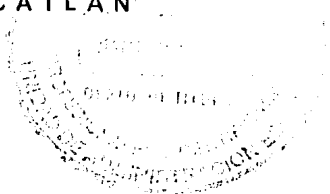


20721
189



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



"LA LEGISLACION ELECTORAL Y LAS ELECCIONES
PRESIDENCIALES DEL AÑO 2000 EN MEXICO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
AIME MENDOZA MORALES

ASESOR: DR. GABRIEL CORONA ARMENTA



JUNIO 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo representa el fin de una etapa muy importante en mi vida que me lleva al ámbito profesional, por lo que quiero agradecer a todas aquellas personas que de alguna u otra manera siempre estuvieron presentes e hicieron que esto fuera posible.

A Dios, por darme todo lo que tengo y porque sin él nada de esto sería posible.

A mi papá en paz descanse, por todo el tiempo que compartimos juntos, por su amor, por dejarme ser yo, por apoyarme en todas y cada una de mis decisiones. Donde quiera que estés te amo y siempre te llevo en mi corazón.

A mi mami, por darme la vida, y estar a mi lado cada momento de ella, por inducirme por el buen camino e inculcarme tantos valores. Gracias por ser mi madre, te quiero mucho.

A mi hermana, por apoyarme, por ser mi mejor amiga y confidente y sobre todo por creer en mí. Te quiero nena.

A mi hermano, por su cariño, apoyo y por estar a mi lado. Gracias te quiero.

A mi novio, por su amor, por su apoyo, por estar a mi lado en cada momento de mi vida y ser parte de ella, por confiar y creer en mí. Te amo

A la Universidad (UNAM), por abrirme sus puertas, ayudar a mi formación académica y hacer de mi una persona profesional. Gracias

A PROBETEL, por apoyarme a concluir una etapa más de mi vida académica satisfactoriamente. Gracias

A mi asesor, el Doctor Gabriel Corona Armenta, por su tiempo, paciencia, consejos, apoyo, y conocimientos brindados. Gracias

A mis sinodales, por su tiempo brindado, por sus consejos y por ser parte de este proceso. Gracias

A mis amigos y compañeros que han estado a mi lado apoyándome y alentándome. Gracias

A todas las personas que se me escapan en este momento pero que son muy importantes en mi vida y que me han ayudado de una u otra forma. Gracias

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo 1: Marco conceptual e histórico	5
1.1 Principales categorías de análisis	5
1.1.1 Estado y gobierno.	5
1.1.2 Régimen y sistema político.	6
1.1.3 Cambio y transición política.	7
1.1.4 Partidos y sistemas de partidos	9
1.1.5 Clasificación de los sistemas de partidos	13
1.2 Antecedentes históricos (1917-1989).	16
1.2.1 Legislaciones electorales: 1911-1996.	16
1.2.2 Las elecciones presidenciales: 1917-1994.	26
1.2.2.1 El proceso electoral de México entre 1911 y 1940	26
1.2.2.2 El proceso electoral de México entre 1946-1976.	32
1.2.2.3 Las elecciones federales en México de 1982.	35
1.2.2.4 Las elecciones federales en México de 1988.	38
1.2.2.5 Las elecciones federales en México de 1994.	40
1.2.3 Las reformas electorales en México: 1989-1996.	43
1.2.3.1 La reforma electoral de 1989-1990.	43
1.2.3.2 La reforma electoral de 1993.	45
1.2.3.3 La reforma electoral de 1994.	46
1.2.3.4 La reforma electoral de 1996.	48
Capítulo 2: El marco electoral actual.	52
2.1 Los principios constitucionales.	52
2.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1996.	53
2.3 El sufragio universal.	54
2.3.1 Naturaleza jurídica del sufragio.	55
2.3.2 Características y requisitos del sufragio.	56
2.4 El sistema electoral mexicano.	58
2.5 Tipos de sistemas electorales	59
2.6 Partidos políticos y sistemas de partidos en México	63
Capítulo 3: El Instituto Federal Electoral (IFE).	69
3.1 Marco de referencia	69
3.2 Naturaleza jurídica.	69
3.3 Principios rectores.	70
3.4 Fines.	71
3.5 Estructura orgánica.	71

3.5.1 Órganos de dirección.	72
3.5.2 Órganos ejecutivos y técnicos.	75
3.5.3 Órganos de vigilancia.	76
3.6 La organización de las elecciones.	76

Capítulo 4: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) 80

4.1 Antecedentes	80
4.2 Naturaleza jurídica y funciones.	84
4.3 Estructura orgánica del tribunal.	85
4.4 Ámbitos de competencia.	88
4.5 Lo contencioso electoral.	90
4.6 Autonomía funcional y financiera.	95
4.7 Atribuciones normativas.	97
4.8 Régimen de responsabilidades.	98
4.9 Delitos electorales.	100
4.9.1 La Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).	104

Capítulo 5: El proceso electoral presidencial del año 2000. 106

5.1 Las campañas electorales	106
5.2 Preparación de las elecciones.	110
5.3 Jornada electoral.	117
5.4 Resultados electorales.	118
5.5 La calificación de las elecciones.	124

Conclusiones. 126

Bibliohemerografía. 132

Leyes y Códigos. 135

E

INTRODUCCIÓN

Entre los temas más estudiados en los últimos años en nuestro país destaca por su importancia el de las elecciones y los partidos políticos en el marco de la transición a la democracia. La recurrencia no es casual. Desde tiempo atrás las elecciones mexicanas han llamado la atención de numerosos estudiosos, nacionales y extranjeros, por las peculiaridades de nuestro sistema de partidos, del sistema electoral y del cambio político en México.

Las elecciones constituyen uno de los rasgos más característicos de todos los regímenes democrático-liberales, pero su importancia y función varían según diversos factores, entre los cuales ocupa un lugar muy importante el sistema de partidos. En principio las elecciones tienen como función básica la de designar a los gobernantes, entendido este término de una manera muy amplia. En este sentido, las elecciones son un factor de legitimación de quienes gobiernan, pero pueden cumplir también una función mucho más importante: determinar la dirección política a seguir, expresando un juicio acerca del presente y un deseo sobre el futuro, o sea manifestando una voluntad política. La posibilidad de que las elecciones cumplan esta segunda función y no se limiten a ser un proceso de designación de personas depende estrechamente de los partidos políticos.

En los años recientes las elecciones han dejado de ser un ritual para convertirse en situaciones de competencia política real. Las reformas operadas en el país en los últimos años, han transferido a las elecciones responsabilidades nuevas; se les han otorgado un peso mayor dentro de la vida jurídica. Los comicios se han redimensionado. Han cobrado tal importancia, que la legitimidad del sistema depende cada vez más de ellas.

Respecto a los partidos políticos, en los últimos años se ha dado un crecimiento importante de algunos de ellos, lo cual ha hecho que el sistema de partidos se reconfigure y fortalezca, propiciando de esta manera la transformación del sistema político mexicano.

Este conjunto de hechos ha logrado que la transición de México a la democracia se haya convertido en una realidad.

El sistema electoral mexicano se compone por el conjunto de normas jurídicas constitucionales y reglamentarias, así como por las prácticas observadas por el gobierno, los partidos y los ciudadanos en los procesos electorales. El sistema electoral es la base de una democracia liberal representativa, fundada en el voto universal libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular.

La democracia es una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no sólo es el objeto de gobierno sino el sujeto que gobierna. Norberto Bobbio define a la democracia como el método a través del cual los ciudadanos eligen a sus gobernantes por medio de instituciones que hacen posible que la sociedad decida. Huntington establece la definición del sistema político democrático como aquel en que los dirigentes más poderosos son elegidos por medio de elecciones honestas y periódicas, en las cuales los candidatos compiten libremente por sus votos y en las que toda la población adulta es virtualmente elegible. Esto implica la existencia de libertades civiles y políticas como condiciones para el debate y la argumentación¹.

El ideal democrático se ha traducido en los últimos años en discusiones en torno a los aspectos procedimentales de la democracia. Debates y acuerdos con relación al principio de la mayoría, los derechos de las minorías, libertades democráticas, el pluralismo, la legitimidad, la participación, la organización electoral, los derechos y obligaciones de los partidos, los cómputos comiciales, la calificación de las elecciones etcétera. Se trata de una dimensión pertinente porque para que exista la democracia se requiere de normas procedimientos e instituciones.

El Estado es el ente donde la democracia adquiere sentido e incorporación dentro de sus estructuras institucionales, pues éste considera como premisa fundamental la satisfacción de las necesidades de la población. Sin embargo, el Estado puede ser afectado por quienes lo integran y dirigen, lo cual genera conflictos en el seno del poder estatal que desencadenan crisis, cambios, y al mismo tiempo plantean la necesidad de una transición en el aparato estatal, hacia la democracia, hacia la participación generalizada y libre.²

En este sentido, se considera como transición aquella transformación por la cual un sistema se vuelve democrático, las instituciones políticas se transforman y la democracia se convierte en una verdadera práctica institucional.³

De esta forma y debido a la importancia de las elecciones, la presente investigación tiene como objeto examinar la evolución de los partidos políticos y candidatos durante las elecciones presidenciales del año 2000, analizar las reformas y adiciones constitucionales en materia electoral (1989-1996), así como el ordenamiento jurídico actual que regula los procesos electorales, analizar el papel que desempeñó el Instituto

¹ Sirvent, Carlos, "Las transiciones democráticas", en *Ideas Políticas*, No. 2, Cambio XXI, Fundación Mexicana A.C., México, D.F., julio-agosto de 1992, p. 15.

² Kaplan, Marcos, *Aspectos del Estado en América Latina*. Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, México, D.F., 1985, pp.55-56.

³ Ruiz Massieu, Francisco, "La ingeniería democrática", en *Ideas Políticas*, No. 2, Cambio XXI, Fundación Mexicana A. C., México, D. F. julio- agosto de 1992. p. 28.

Federal Electoral organismo encargado de la planeación, dirección ejecución y control de todas las actividades implicadas en las elecciones y el papel que desempeñó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las elecciones presidenciales y analizar el impacto de las elecciones presidenciales del año 2000 en la transición a la democracia en México. Esto mediante el planteamiento de mi hipótesis principal: Si el orden jurídico electoral no responde a las expectativas democráticas de la sociedad, entonces es necesario reformar los aspectos motivos de inconformidad; e hipótesis secundarias: Si el Instituto Federal Electoral ha contribuido al desarrollo de la vida democrática del país, entonces es necesario modernizarlo para que siga cumpliendo debida y eficientemente con sus fines. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha contribuido a la vida democrática del país, al darle mayor certeza, legalidad y transparencia a los procesos electorales. La transición a la democracia en México tiene lugar cuando existe una competencia equitativa.

Así, en el primer capítulo, hago un breve recorrido por la historia, con el objeto de tener un panorama amplio sobre la evolución que han tenido las legislaciones electorales y de que manera se fueron adecuando a las demandas jurídicas de la sociedad.

Asimismo, preciso los procesos electorales desde 1917 hasta 1994, cuales han sido los partidos que han estado en la contienda electoral desde entonces y los resultados porcentuales que han arrojado los mismos.

En este orden de ideas, explico los temas básicos para entender y ubicar a los procesos electorales, tales como Estado y gobierno, régimen y sistema político, cambio y transición política, partidos y sistema de partidos, así hasta llegar al capítulo número 2, en el que se detalla cual es el marco electoral actual, trascendente para reconocer que tanto nos apegamos a la constitución y a la ley en los procesos electorales.

En el capítulo 3 y siguiendo el orden, hablo del Instituto Federal Electoral, institución encargada de los procesos electorales, en este apartado explico sus antecedentes, su naturaleza jurídica, sus principios y fines así como su estructura orgánica.

En el siguiente capítulo que es el número 4, señalo la naturaleza jurídica, estructura orgánica y ámbitos de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, institución encargada de la calificación de las elecciones y resolver los medios de impugnación, por lo que juega un papel crucial en los procesos electorales presidenciales.

Posteriormente en mi capítulo 5 explico el proceso electoral presidencial del año 2000, asimismo presento una investigación de lo que

fue la evolución de los partidos políticos y candidatos durante dichas elecciones, con lo cual cumplo con mi objetivo.

Finalmente doy mi conclusión sustentada en la investigación realizada así como propuestas ante las lagunas que aún presenta el COFIPE y señalo posibles cambios en la estructura orgánica de la institución IFE.

Capítulo 1 Marco conceptual e histórico.

1.1 Principales categorías de análisis.

El proceso electoral abarca tanto la formación y acción de grupos y partidos, la selección de candidatos y las campañas, como las elecciones mismas, tiene lugar tanto en el nivel municipal como en el estatal y federal. Sin embargo, toda la complejidad y significado del fenómeno se concentra en la instancia que reviste la mayor significación, o sea la elección presidencial.

En el presente apartado explico los temas que giran en torno al proceso electoral, así como los antecedentes de las elecciones presidenciales y legislaciones electorales, hasta el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), con el fin de establecer cual ha sido la trayectoria de la ley, qué cambios presenta en relación con las anteriores, las circunstancias que dieron origen a las reformas, por supuesto, destacando los procesos electorales presidenciales, hasta la elección de 1994.

1.1.1 Estado y gobierno.

En este sentido, con el propósito de entender mejor el tema, es necesario establecer el papel del Estado y el gobierno. El Estado se materializa en el gobierno de una comunidad determinada y sobre un territorio específicamente delimitado, los cuales guardan relaciones como una unidad, mismas que están establecidas en un marco legal. Así mismo, el poder del Estado, a través de la conformación del gobierno, se divide para su ejercicio en la rama ejecutiva, la legislativa y la judicial. El gobierno representa el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder es decir, el gobierno representa la estructura del Estado. En su aceptación más general, se entiende como “el conjunto de personas que, bajo el principio de representación popular, compiten por la titularidad y el ejercicio del poder político y determinan la orientación de una cierta sociedad. En forma particular, con base en el sistema electoral y bajo el principio mencionado, los distintos partidos políticos compiten por la titularidad del poder público, ejerciendo a través del gobierno, ya sea en su rama ejecutiva como en la legislativa.

Esta competencia electoral tiene como resultado la designación de gobernantes, entendidos como el conjunto de personas que conducen los asuntos del Estado y por los de gobernados, al grupo de personas que están representadas por los gobernantes y que a su vez están sujetas al poder de un gobierno, es decir, a la representación popular.

La participación democrática en el marco de la relación Estado-gobernados, alude aquellas formas de intervención en los asuntos de interés público que los ciudadanos realizan a través de los canales institucionales oficiales⁴, tal es el caso de las elecciones. Es decir, la participación de la sociedad en la vida política de un país se traduce en el derecho que el Estado le confiere a la ciudadanía, para elegir a sus representantes de manera democrática.

Como puede observarse, la vinculación entre Estado, gobierno y gobernados, desde una perspectiva democrática, se fundamenta en el establecimiento de un sistema electoral que, de una manera clara traduzca la voluntad popular en la formación e integración representativa del gobierno.

1.1.2 Régimen y sistema político.

La participación democrática de la que hablaba, me lleva a establecer que la democracia constituye un método idóneo para resolver, por vías institucionales los conflictos de intereses que tienen lugar como consecuencia de la vida en sociedad, así como para tomar decisiones en beneficio de la colectividad. De ésta manera, la democracia se entiende como el conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas, con la más amplia participación posible de los interesados.⁵

Al respecto, Bobbio señala que una nueva forma de hacer política y legitimar la función del gobierno es a través de las reglas del juego democrático, dentro de las cuales se desarrolla la lucha política. El juego consiste precisamente en el conjunto de reglas que establecen quienes son los jugadores y como deben jugar en consecuencia el juego político democrático. Se entiende por sistema democrático un sistema cuya legitimidad depende del consenso que se verifica periódicamente por medio de elecciones libres por sufragio universal. Los actores principales son los partidos y la manera principal de hacer política para la inmensa mayoría de los miembros de una comunidad nacional son las elecciones.⁶

En la perspectiva de definir el concepto de democracia, resulta útil reflexionar sobre lo que dice Norberto Bobbio, cuando se refiere a la definición mínima de democracia como forma de gobierno, concibiéndola como el conjunto de reglas que establecen quienes están autorizados para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Aquí la democracia se considera formal, toda vez que el gobierno la adopta para establecer las reglas del juego político. Es decir, fundamenta y legitima su

⁴ Álvarez, Enriquez Lucía, *Participación y democracia en la ciudad de México*. La Jornada ediciones. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM. México, 1997. p. 17.

⁵ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?* Nueva imagen. México, 1997. p. 13.

⁶ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. México, 1997 pp.74-78.

funcionamiento a través de la participación ciudadana en la contienda electoral y sienta las bases para la competencia política electoral.

Al respecto, Arturo Núñez señala que el apego a las normas democráticas entraña una concepción que responde simultáneamente a las exigencias de la seguridad jurídica de que haya certidumbre por la existencia de reglas claras para todos y a las necesidades de la lucha política del carácter democrático, de que se garanticen entre otros derechos el del sufragio universal y el de asociación, los cuales permitan la participación de los individuos en la vida política, así como su agrupación para luchar colectivamente por el poder público o para insertar los fines de los grupos sociales en la acción del Estado.⁷

Así, las reglas que integran la legalidad democrática son de las que diversos actores denominan reglas constitutivas, porque producen comportamientos que solo existen a la luz de la propia legislación que las contiene. Este es el caso de las reglas electorales.

Núñez señala también que “todos los actores que participan en un proceso electoral sean ciudadanos, partidos políticos o autoridades, tienen que comportarse como lo ordena la ley correspondiente. Incluso, en algunos casos, los propios actores y su participación únicamente se explican por la aplicación concreta de reglas electorales mismas”.⁸ De esta manera, llegamos a los sistemas electorales.

1.1.3 Cambio y transición política.

Se considera como transición aquella transformación por la cual un sistema se vuelve democrático, las instituciones políticas se transforman y la democracia se convierte en una verdadera práctica institucional.⁹

Las transiciones se inician siempre con un evento que pone en evidencia el desacuerdo respecto al viejo orden y que exige, por lo tanto, un nuevo acuerdo. La transición debe conjugar estabilidad y cambio, por lo que los autores coinciden en que es necesario, para su éxito, un gobierno fuerte, o por lo menos tan fuerte como la oposición. De ahí que generalmente, aunque la transición tenga un contenido como demanda social, dependa mucho de que los líderes del gobierno sean capaces de mover al país a la democratización. Por ello, una de las primeras manifestaciones de cambio es la emergencia de una fracción de la elite política de corte modernizador que se instala en el mando para conducir desde ahí la transformación. Esto produce dentro del gobierno rupturas

⁷ Núñez, Jiménez Arturo, *La reforma electoral de 1989-1990*. “Una visión de la modernización en México”. Fondo de Cultura Económica. México, 1993, p. 14.

⁸ *Ibid*: p p. 14-15.

⁹ Ruiz, Massieu Francisco *op. cit.*, p. 28.

que se manifiestan en el hecho de que algunos sectores se coloquen al grado de la democratización en tanto que otras se oponen y otras más proponen una liberalización relativa.¹⁰

La transición es un ejercicio dialéctico de concertación esto es, políticamente necesariamente, se aceptará que los partidos son los agentes de la política por excelencia, de modo que si no se cuenta con un sistema de partidos eficiente y responsable no es posible el arribo al pacto, y sin éste no hay mutación ni aceleración democrática. En ocasiones, los partidos se instituyen, en otras se restauran, y en otras más se reconstruyen para tomar la coautoría de la obra democrática.¹¹

Juan Linz afirma que la transición empieza generalmente con un particular y dramático evento y termina cuando la autoridad política es derivada sólo de la decisión libre del electorado, lo que supone la realización de elecciones libres y la restauración de un marco constitucional básico que define las funciones de los diferentes órganos de gobierno.¹²

Una transición hacia la democracia implica un proceso de cambio cualitativo, en el que un sistema autoritario se convierte en un sistema democrático, siempre que ese cambio sea pacífico por vías legales e institucionales y que se lleve a cabo en corto tiempo.

En primer lugar se tiene la ruptura o crisis del régimen autoritario, la cual siempre se ve acompañada de un proceso de liberalización política, entendida como un proceso en el que se vuelven efectivos ciertos derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En un segundo momento se tiene el proceso de transición a la democracia, el cual ha sido caracterizado como un cambio en el patrón legitimatorio de normas que regulan el acceso, distribución y ejercicio del poder político. Por último, en tercer lugar se tiene el proceso de consolidación democrática, en el que las reglas del juego político se institucionalizan volviéndose más sólidas, estables y previsibles.

Como puede deducirse, la transición mexicana es un hecho, debe considerarse a México en una fase de transición democrática. Entre otras razones porque existe un pacto democrático entre los diversos actores políticos, acordado por consenso y en igualdad de circunstancias.

La situación política del país ubica a nuestro régimen en un proceso democratizador y no en uno de liberalización. Conviene hacer esta

¹⁰ Sirvent, Carlos, "Las transiciones democráticas", en *Ideas Políticas*, No. 2, Cambio XXI, Fundación Mexicana A. C., México, D. F., julio-agosto de 1992, p. 15-17.

¹¹ Ruiz, Massieu Francisco, *op. cit.*, p. 40.

¹² Linz, Juan, *Las crisis del presidencialismo*, Madrid Alianza, 1998, p. 52.

distinción porque aunque ambos procesos implican una crisis política, y la emergencia de nuevos actores con capacidad de presión en la arena institucional, en realidad son momentos políticos distintos. La liberalización política que consiste en una apertura limitada y controlada por la élite gobernante, debe ubicarse más en el ámbito de la continuidad que en el cambio. La liberalización política es una práctica normal en los regímenes autoritarios que buscan su transformación.

La liberalización implica, principalmente, el reconocimiento de los derechos políticos, la libertad de prensa, el derecho a la información, el respeto formal a las oposiciones y la reducción de la represión. Sin embargo, se puede hablar de democratización cuando se instauran procesos electorales competitivos, y en su caso se reconocen los triunfos de la oposición. En otras palabras, la consolidación democrática se presenta cuando los actores políticos fundamentales aceptan una nueva institucionalidad y todos asumen la vía democrática como método para conquistar el poder.¹³ Lo cual pudimos constatar en el proceso electoral 2000.

1.1.4 Partidos y sistema de partidos.

Existe en la literatura política sobre los partidos un extenso número de definiciones que varían en función de la perspectiva desde la que se les elabora.

En este sentido, en términos generales, la teoría marxista, se refiere al partido político como una organización históricamente determinada, producto tardío de la sociedad moderna, que implica cierta estructura e ideología y cuyo fin último es la conquista del poder político. Por otro lado, la teoría empírica pone el acento en la participación de los partidos políticos en las elecciones competitivas con el fin de hacer acceder a sus candidatos de los cargos públicos representativos.¹⁴

Lo que importa destacar es que los partidos políticos son organizaciones construidas por la sociedad y que participen en elecciones competitivas para ingresar al terreno del poder político.

Bajo esta perspectiva el partido es un organizador de la opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad. Pero si esto es válido, también es cierto que los partidos son un canal de transmisión de las decisiones adoptadas por la élite política hacia el conjunto de la ciudadanía. Como canales de expresión, los partidos terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población y ante la

¹³ Silva, Herzog Jesús, "La transición es la transición", en *Nexus*, núm 208, abril de 1995, p.51.

¹⁴ Bartolini, Stefano, Compilación de Giafranco Pasquino, *Partidos y sistemas de partidos*, Manual de Ciencia Política, Madrid Alianza, 1996, p. 217.

población las decisiones del gobierno. De tal suerte que los partidos constituyen importantes espacios de comunicación en las sociedades democráticas.

La última característica de los partidos y quizá la central, consiste en que están obligados a reconocerse en la contienda político electoral como actores principales de la lucha por el poder. Por eso, los partidos existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral. Así los partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados en las contiendas por el poder. En este sentido los partidos son leales al sistema político cuando reconocen en el campo electoral, y sólo en él, los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de la forma partido resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como sistema de partidos. Efectivamente, sólo donde hay partidos puede existir un sistema de partidos. Éste es el producto de la competencia leal entre los diversos partidos políticos.

Ahora bien en torno a los sistemas de partidos Duverger señala que en un país, durante un periodo más o menos largo, el número de partidos, sus estructuras internas, sus ideologías, sus dimensiones respectivas, sus alianzas, sus tipos de oposición presentan una cierta estabilidad. Este conjunto estable constituye un sistema de partidos. El sistema de partidos existente en un país es un elemento esencial de sus instituciones políticas.

Desde el enfoque empírico “un sistema partidista es el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente es el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral. El sistema de partidos está influido y determinado por la naturaleza de los partidos que lo componen, al mismo tiempo el modelo de interacción típica del sistema influye en la naturaleza y el comportamiento de sus unidades particulares. Finalmente hay que insistir en que un partido como unidad individual se encuentra siempre dentro de un sistema que le es preexistente.

Para constituir un sistema, los partidos requieren de garantías elementales que les permitan su supervivencia una vez que cualquiera de los protagonistas asuma funciones de gobierno. Es por eso que la competencia de los partidos por el poder solo puede ser entendida desde una actitud de lealtad de cada uno de ellos hacia el conjunto. No obstante, la competencia entre los partidos es un tema de la mayor complejidad, pues al mismo tiempo entre ellos existen desacuerdos importantes que los separan y confrontan constantemente. El premio de la competencia partidaria es nada más y nada menos que la posibilidad

del ejercicio del poder por parte de aquel partido que logra imponerse en la contienda. Así, se trata de una competencia que, aunque leal, implica un nivel de confrontación significativamente elevado.

En este sentido, Leonardo Valdés, dice que un sistema de partidos es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.¹⁵

A partir de esas definiciones es importante establecer el papel que desempeñan los partidos políticos y las funciones que bajo el régimen político democrático están llamados a ejecutar, así como su relación con el sistema electoral.

Anteriormente señalé que los dos ejes fundamentales de los regímenes democráticos estaban constituidos por las elecciones y la representación política. De esto se deriva que los partidos políticos, al participar en las elecciones e intentar a través de ello conquistar la mayor parte de la representación política de país se constituyan en mediadores entre los elegidos y los electores.

Esta comunicación se produce en un doble sentido. El sistema de partidos eleva hacia las instancias políticas las inquietudes y aspiraciones de diversos grupos de la sociedad. A su vez el sistema de partidos transmite a la sociedad el procedimiento de la toma de decisiones gubernativas, las propias decisiones y, en cierta medida, las consecuencias esperadas por la aplicación de las políticas decididas. De esta forma, el sistema de partidos comunica a los gobernados con sus gobernantes. En ambos sentidos el proceso de comunicación tiene su punto culminante en la competencia electoral. Ocurre esto porque la competencia por los cargos de representación y de gobierno es el momento y el espacio en que los partidos mejor condensan las aspiraciones e intereses de los sectores sociales que pretenden representar. Es también el espacio en el que los ciudadanos pueden calificar la acción gubernativa de los diversos partidos políticos.

A este respecto, Duverger destaca que el desarrollo de los partidos ha transformado profundamente el sentido de las elecciones y de la representación política, en virtud de que entre el elector y el elegido se ha introducido un tercero: el partido. Esto significa que los elegidos reciben un doble mandato, del partido y de sus electores y que antes de ser elegidos por los ciudadanos son seleccionados por el partido.¹⁶ Incluso cabe mencionar que en algunos países los partidos gozan de un monopolio de derecho, sólo ellos pueden proponer candidatos en las

¹⁵ Valdés Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Tercera edición, México, 1997, p. 29.

¹⁶ Duverger Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México 1984, p.p. 378-379.

elecciones, de manera que se elimina la posibilidad de los candidatos independientes.

Así pues, en los regímenes políticos democráticos, los partidos políticos, están llamados a jugar el papel entre los gobernados y los gobernantes y ese rol de intermediación está significado por el problema de la representatividad. Ahí se ubica la clave del papel de los partidos políticos.

La representatividad de las organizaciones partidistas no se cifra en su mera constitución como partido, ni por el simple hecho de actuar en el terreno político.

La representatividad de los partidos recae en la capacidad que estos tengan de representar a las fuerzas sociales organizadas independientes de aglutinar sus intereses particulares y de articularlos de manera que los hagan llegar al sistema político en forma de demandas políticas y por lo tanto generales, con el fin de obtener decisiones favorables.

Sólo la representatividad que está fundada en actores sociales independientes tiene la capacidad de dotar al partido de la fuerza política suficiente para ejercer con plenitud la amplia gama de funciones que han ido conquistando en los sistemas políticos democráticos.

Si el sistema de partidos es básicamente el marco de la competencia que entablan este tipo de organizaciones para obtener y ejercer el gobierno, sus funciones resultan de vital importancia en las llamadas democracias representativas. Por esta razón el sistema de partidos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno. El sistema de partidos y los partidos en él incluidos juegan el papel de instancia mediadora de comunicación entre la sociedad y su gobierno. De este carácter de mediación se derivan las principales funciones de un sistema de partidos: confrontación de opciones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de puestos de representación y de gobierno y, finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas. La capacidad que el sistema de partidos tiene para satisfacer las anteriores funciones es, en definitiva, el parámetro para evaluar su funcionamiento.

Un sistema de partidos que no es capaz de satisfacer todas estas funciones deja de ser un medio efectivo de comunicación entre gobernados y gobernantes.

Así, las funciones más importantes de los partidos políticos en los regímenes democráticos son las siguientes:¹⁷

- 1) El rol que tradicionalmente se le ha atribuido a los partidos es el de la estructuración del voto, función que realizan en virtud de su participación en las elecciones.

Lo más relevante es que el partido sea el elemento principal y autónomo de orientación de las opiniones en las contiendas electorales.

- 2) La integración-movilización-participación, es decir, que los partidos cumplan la función de aglutinar opiniones y voluntades y ser agentes de movilización propiamente política.
- 3) Reclutamiento del personal político (personal que ocupa posiciones representativas).
- 4) Agregación de los intereses y las demandas que surgen de la sociedad y su constitución en forma de políticas y programas generales.

Los partidos han enfrentado una creciente dificultad para desarrollar esta función en virtud del surgimiento de organizaciones de intereses especializados (llamados movimientos sociales por algunos autores), que ha transformado la naturaleza del conflicto político.

- 5) Otra función de los partidos modernos es la formulación de políticas públicas como propuestas partidistas.

Se ha señalado de hecho, el desarrollo paradójico de que al creciente papel de los partidos en el reclutamiento del personal político-administrativo y en la organización de las actividades del gobierno se asocia una disminución de su capacidad de influir en las decisiones políticas.

Finalmente, otra función partidista es la estructuración de un proyecto o al menos una voluntad de poder, que exprese la orientación doctrinaria del partido.

1.1.5 Clasificación de los sistemas de partidos

Puede establecerse una eficaz clasificación de los sistemas de partidos, que fundamentalmente comprende cuatro grandes sistemas: 1) de partido predominante; 2) bipartidista; 3) de pluralismo moderado, y 4) de pluralismo polarizado. El primero es aquel en el que un solo partido

¹⁷ Bartolini, Stefano, *op. cit.* p p. 247-252.

es importante, en un marco de elecciones libres y creíbles, y esta rodeado por otros partidos que no poseen capacidad de coalición ni despliegan tácticas intimidatorias. Tal sistema ha existido, entre otros países, en Italia, India y Japón.

El sistema bipartidista es aquel en el que, del conjunto de organizaciones participantes únicamente sobresalen dos, y entre ellas se produce con frecuencia la alternancia en el poder. En la mayoría de los casos (Inglaterra y Estados Unidos son los ejemplos más ilustrativos), la existencia de partidos menores no ha puesto en entredicho el alto nivel de competitividad ni la alternancia en el poder de los dos partidos importantes. Este último elemento es fundamental, ya que si no hubiera alternancia en el poder, lo que tendríamos sería un sistema de partidos predominante.

Cuando los sistemas ostentan más de dos partidos importantes se dice que estamos ante el pluralismo. Sin embargo, según Sartori, la dinámica competitiva entre los partidos es sustancialmente distinta cuando se trata de seis o más partidos.

En ambos casos estamos hablando sólo de las organizaciones políticas que cumplen con los criterios de tener capacidad de coalición y/o intimidación. En este tipo de sistemas, difícilmente un partido tiene mayoría en los órganos parlamentarios y, por lo tanto, es remota la existencia de un partido de gobierno. Entonces, por lo regular surgen coaliciones de dos o más partidos con el objeto de generar un gobierno y de que sean aprobadas las normas de gobierno en el parlamento.

En el pluralismo moderado, que puede ser ejemplificado con los casos uruguayo y argentino, la conformación de una coalición gubernativa normalmente lleva implícita la de una coalición de oposición, liderada por la segunda fuerza electoral. En esta situación, la lucha político ideológica por el centro del espectro partidario cobra crucial importancia, pues son las coaliciones centristas las que tienen posibilidades de éxito en las contiendas electorales y por lo tanto en la conformación de los gobiernos y en el ejercicio de la función gubernativa.

Los sistemas de pluralismo polarizados, en cambio, producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los partidos, lo que dificulta la conformación tanto de coaliciones de gobierno como de coaliciones opositoras y, en consecuencia, se origina un fuerte proceso de diferenciación entre los partidos, que se alejan del centro como resultado de las tendencias centrifugas de la competitividad.

En este tipo de sistemas cada partido requiere afianzar su identidad y por ese motivo evitan formar parte de coaliciones. Este es el único sistema en el que incluso los partidos opuestos al sistema, en el sentido

de que no suscriben los términos de la competencia, podrían llegar a ser importantes, porque conservan cierta capacidad de coalición, pero fundamentalmente porque, dado el caso pueden aplicar elevadas dosis de intimidación.

Lo anterior expuesto, muestra que en la clasificación de los sistemas de partidos no es relevante solamente su número, ni siquiera el número de los importantes, sino las pautas de competencia entre ellos, pues en buena medida éstas hacen patentes las tendencias políticas de la población en un momento y en un país determinado. En cada país el arreglo de los partidos en un sistema condensa la forma de competencia partidaria y cómo ésta se incorpora a la institucionalidad política vigente. Sin embargo en la base de esas pautas, y por lo tanto en la situación política, están las aspiraciones e inquietudes de la población, que le dan contenido y sustento a sus respectivos sistemas de partidos.

Para finalizar este apartado, es necesario mencionar algunos elementos que muestran la relación estrecha entre el sistema de partidos y el sistema electoral. Entre ellos destacan los siguientes:

La influencia del sistema electoral sobre el sistema de partidos corre generalmente en dos vertientes: a) afecta el reparto de escaños. En este sentido el mecanismo de escrutinio puede forzar o no a las distintas fuerzas partidistas a unirse (haciendo alianzas o coaliciones) para lograr mayor representación. Además dependiendo del sistema electoral se puede favorecer la subrepresentación de los grandes partidos o la sobrerepresentación de los pequeños. b) afecta el reparto de sufragios. El régimen electoral determina en gran medida el comportamiento de los electores, pues afecta directamente la formación o no de alianzas y por ello la presentación en el terreno electoral como fuerzas individuales o de dos grandes coaliciones de partidos.

Otra de las funciones políticas del régimen electoral es de modelar la opinión pública, a través de la regulación del sistema de partidos y la propaganda partidista.

Por último, es importante destacar dos cuestiones, por un lado, que la representatividad de los partidos juega un papel tan importante, que define en gran medida la revaloración social de las elecciones (incluso la disminución del abstencionismo), la competitividad de las mismas, la influencia del sistema de partidos en la transformación política del régimen y finalmente el papel regulador del sistema electoral, (el cual pueden incluso modificar).

1.2 Antecedentes históricos (1917-1989).

1.2.1 Legislaciones electorales: 1911-1996.

Las reformas electorales en México tienen su origen en los primeros años del siglo XX. Como señala Leonel Pereznieto, “una vez que la erupción revolucionaria destruyó el autoritarismo y el anquilosamiento del régimen porfirista”¹⁸. Es hasta el 19 de diciembre de 1911, con la primer ley electoral promulgada por el presidente Madero, donde uno de sus contenidos centrales se orientaba a reglamentar la creación y el funcionamiento de los partidos políticos.

La ley maderista implantó el voto secreto desde la elección primaria; creó la boleta electoral independiente del registro de electores; varió la composición de la casilla otorgándole intervención a los partidos. Por las prácticas antidemocráticas del porfiriato se puso gran énfasis en la elaboración del padrón electoral: la principal autoridad era la llamada Junta Revisora del Padrón Electoral, integrada por el presidente municipal, dos de sus ex contrincantes al puesto y dos ex presidentes municipales¹⁹.

En la segunda década del presente siglo, en pleno movimiento revolucionario, la ley de 1918, promulgada por el Congreso Federal para la celebración de elecciones ordinarias de poderes federales²⁰, eliminó el requisito de mayoría absoluta, volviéndola relativa, para calificar las elecciones presidenciales, y dejó el proceso electoral en manos de las autoridades locales. El procedimiento censal varió totalmente, al crearse toda una estructura que permitió hacer del padrón electoral una institución de carácter permanente y con jurisdicción estatal. Así mismo estableció la integración de tres tipos de consejos: los de las listas electorales, los distritos electorales y los municipales, así como restableció el voto secreto y directo para cualquier tipo de elección²¹.

Con la legislación del primero de agosto de 1918, se exigía a los partidos políticos un programa de gobierno, el registro de candidatos y los requisitos que deberían cumplir para participar en lo que llamaban las operaciones electorales.²²

De acuerdo con la ley de 1918 vigente, los primeros cinco ciudadanos que llegaban a las casillas, fueran del partido que fuera,

¹⁸ Pereznieto, Castro Leonel, *Reformas constitucionales y modernidad nacional*. Editorial Porrúa y Cambio XXI. México, 1992. p. 30.

¹⁹ Valenzuela, Georgette José, “Legislación electoral mexicana, 1812-1921”. *Cambios y Continuidades*. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 1992, p. 23.

²⁰ *Ibid.*, p. 30.

²¹ *Ibid.*, p. 24.

²² Paoli, Bolio Francisco José, “Legislación electoral y proceso político 1917-1982”, en González Casanova, Pablo (coordinador). *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. Siglo XXI. México, 1993. p. 130.

tenían la responsabilidad legal de “dirigir” la votación, por lo que el día de las elecciones todos querían llegar primero y propiciaban circunstancias que les permitían ventajas sobre los demás.

Esta ley estuvo en vigor 28 años; sin embargo, no hay que perder de vista que antes de que anunciara una nueva modificación a la legislación electoral en ese periodo, el impulso reformador en materia electoral continuó de manera integral hasta los primeros años de la década de los treinta, abarcando distintos aspectos en la organización de los comicios, lo que permitió establecer una clara diferencia con las normas electorales vigentes en el mandato de Díaz.

Así se hizo notorio el cambio cualitativo en aspectos centrales vinculados con la organización e instrumentación de los comicios, como lo relativo a los partidos políticos y el régimen que regula, el voto universal, secreto y directo; la homogeneización de la elección directa para los puestos federales de elección popular, así como otros rubros de carácter técnico, como el registro de electores o la integración de las mesas directivas de casilla.

En este marco de reformas, una de las etapas más significativas en la evolución electoral del país tuvo lugar a mediados de la década de los cuarenta, cuando el proceso de organización e instrumentación de comicios se federaliza en México, es decir se estableció el control del gobierno sobre las elecciones y partidos políticos a través de una autoridad central encargada de la realización de las elecciones para diputados, senadores y Presidente de la República.

La ley federal electoral publicada el 7 de enero de 1946²³ fijó requisitos para la creación de partidos políticos nacionales, estableció que su actividad abarcara una parte considerable de la nación y contó con el derecho de tener representación en los organismos electorales y en las casillas; así mismo, avanzó en el control centralizado de los procesos electorales mediante la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral con la cual se redujo considerablemente la actuación de los poderes caciquiles locales en el manejo de la elección.

Con esta ley los partidos fueron reglamentados en forma más específica, ya que estableció por vez primera el concepto jurídico de partido político.

Estas disposiciones tienen un doble propósito: Primero, propiciar el surgimiento de organizaciones más estructuradas o menos espontáneas que las que aparecieron en etapas anteriores; segundo, controlar desde su nacimiento cualquier organización política de carácter nacional, para no

²³ Pereznieto, Castro L.conel, *op. cit.*, p. 31.

tener que aceptar organizaciones cuyas características y potencial se desconociera, tal como ocurrió en las experiencias del vasconcelismo y del almanismo.

La ley de 1946, también exigía que los estatutos de los partidos incluyeran un sistema de elección interna para nominar candidatos, un programa y un método de educación política de sus asociados y un sistema de sanciones para aquellos de sus componentes que violen los principios morales o políticos del partido. Todos estos elementos se conservan en las leyes posteriores.

En este sentido, la reforma de 1946 fue considerada como el partaguas que sentó las bases del sistema electoral mexicano, destacando la organización de los comicios a partir de la actuación de una autoridad electoral central, como la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que permitió unificar por vez primera la organización de las elecciones en México.

La ley federal electoral de 1951 se publicó el 4 de diciembre de ese año. Mantiene la misma estructura que la ley anterior y casi todas sus disposiciones. En materia de partidos, hizo más difícil que obtuvieran su registro, por que agregó algunas modificaciones.

En las elecciones de 1952 los opositores invocaron una vez más innumerables fraudes, por lo que el 7 de enero de 1954 el Presidente de la República Ruiz Cortines, lanzó un decreto que reformó dicha ley de 1951. Esta modificación aumentó los requisitos para el registro de partidos.

El sistema político electoral se mantuvo otros diez años. La reforma que empezó a gestarse en 1962 implicó la modificación de dos artículos constitucionales, el 54 y el 63 y posteriormente de la Ley Federal Electoral. Los cambios más importantes de la Ley Federal Nueva se dan con el propósito de crear a Diputados de partido.

En 1968 los partidos políticos propiciaron efectos directos en las reformas electorales de los siguientes años. En este sentido con las reformas de 1969 se redujo la edad para votar de 21 a 18 años.

La ley de 1973, fue expedida el 5 de enero de ese año. Las modificaciones de esa ley que se destacan pueden sintetizarse en dos aspectos: 1) Se otorgaron nuevas prerrogativas a los partidos para que se alleguen recursos económicos y 2) Se bajo el número total de afiliados de 75 000 a 65 000 en la República y de 2500 a 2000 afiliados en las dos terceras partes de las entidades federativas.

Por lo que se refiere a los estímulos económicos para los partidos, destacan el otorgamiento de franquicias postales y telegráficas y sobre

todo, el uso gratuito de la radio y la televisión para propaganda durante los periodos electorales.

La ley de 1973 definió nuevas funciones para los partidos políticos, como la promoción de la cultura política a través de la educación cívica y orientación política de sus agremiados y de la ciudadanía en general; además, estableció los procedimientos para la afiliación, derechos y obligaciones de sus miembros, así como la selección interna y la renovación de sus dirigentes; por último, se obligó a que los partidos políticos se integraran tanto a la Comisión Federal Electoral como a los órganos electorales locales.

Para cuando toma posesión el presidente López Portillo, el 1 de diciembre de 1976, ya está claro que el Estado debe emprender una política más amplia para lidiar con una sociedad civil que ha cambiado considerablemente si se la compara con la de los años 50 y 60. El Estado cambia entonces su estrategia, se abren ciertos canales a través de reformas constitucionales y del cambio total de la Ley Federal Electoral hasta entonces vigente, sustituyéndola por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

La iniciativa presidencial para modificar 17 artículos constitucionales a saber: 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 72, 74, 76, 93, 97 y 115.

El punto más importante de éstas reformas constitucionales, reconocido expresamente en la exposición de motivos, son las provisiones en torno de los partidos políticos (artículo 41). Según la reforma, ellos "tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional".

De los principales logros que se obtuvieron con esta legislación fueron que, en el ámbito constitucional, por primera vez se reconocen a los partidos políticos como entidades de interés público, se les otorga financiamiento y acceso a los medios de comunicación, así como la exención de impuestos.

Por otra parte, la LFOPPE estableció cinco rubros para facilitar la comprensión y el manejo de los procesos electorales: 1) La elección de los poderes ejecutivo y legislativo y de las organizaciones políticas; 2) La organización electoral; 3) La jornada electoral; 4) Los partidos electorales y 5) Lo contencioso electoral.²⁴

²⁴ Comisión Federal Electoral, *Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, Talleres Gráficos de la Nación. México, 1982. p. 9.

En el primer rubro en cuanto al desarrollo de las organizaciones políticas, estableció dentro del marco democrático que los partidos políticos tuvieran como función adicional organizar la expresión de voluntad popular, así como la tarea de captar y orientar diversas corrientes ideológicas, con lo cual se convirtieron en motores y receptores de la dinámica social, es decir, el canal a través del cual se constituyó la representación nacional.

En un segundo rubro, relativo a la organización electoral y preparación de la elección, se estableció la integración y las funciones de los órganos electorales: en la Comisión Federal Electoral, participaban con derecho a voz y voto los partidos políticos con registro definitivo, mientras que sólo con derecho a voz los comisionados de los partidos con registro condicionado; en lo relativo a sus atribuciones, destacó el registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales, ya que anteriormente la facultad del registro de los partidos políticos era competencia de la Secretaría de Gobernación y se establecieron como nuevas funciones de la Comisión las que se relacionaron con el principio de representación proporcional en las elecciones para diputados.

En el rubro tercero, que habló sobre la jornada electoral y que se refirió específicamente a la recepción del sufragio,²⁵ estableció que cada una de sus fases para que los funcionarios de casilla llevaran sin contratiempos sus actividades; se definió el plazo de entrega de los paquetes electorales por casilla, con lo cual se redujeron las anomalías que regularmente se derivaban del conteo de votos, por lo que se determinó que el presidente de casilla entregaría, después del escrutinio y la computación en áreas urbanas, la paquetería en un plazo no mayor de 24:00 hrs. y en 48:00 hrs. la correspondencia de las áreas rurales.

En el cuarto y quinto rubros, que trataron sobre los resultados electorales y de lo contencioso electoral respectivamente, sobresalió lo siguiente:

- Se determinaron las materias que regularon el régimen de nulidades y recursos²⁶ que establecieron las diferentes instancias y secuencias que se derivaron a partir del escrutinio. Es decir, se dio especial seguimiento al escrutinio realizado en las casillas, al cómputo distrital y a la calificación final que realizó el Colegio Electoral de las Cámaras del Congreso de la Unión, con lo cual se pudo integrar por vez primera un sistema de lo contencioso electoral.
- En el esquema de recursos y nulidades destacó que el Comité Distrital Electoral,²⁷ al resolver el recurso de protesta, tuvo la atribución de anular los votos en aquellos casos que se demostró que hubo violación

²⁵ *Ibid.*, pp. 126-129.

²⁶ *Ibid.*, pp. 143-146.

²⁷ *Ibid.*, p. 149.

y el Colegio Electoral fue el encargado de verificar que dicha nulidad tuviera procedencia.

- Le correspondió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁸ realizar los trámites de resolución y la exposición de la procedencia de la anulación de votos, con lo cual se redujo el margen de violaciones y se dio seguimiento sólo a los casos graves y trascendentales.

Pablo González Casanova considera que el establecimiento de la LFOPE significó para el sistema político una legitimación relativa y para el Estado, la posibilidad de encausar demandas que antes se formulaban en términos de violencia hacia otras de tipo cívico, político y electoral.²⁹ En esta tesitura, la nueva legislación fue un instrumento para que los partidos de oposición tuvieran una mayor participación política en la contienda electoral, presencia en el Congreso de la Unión y, particularmente, el derecho de ejercer el disenso respecto a las políticas gubernamentales, pero también fue considerada como un mecanismo que el gobierno federal implementó para controlar las actividades de la oposición.

El 30 de diciembre de 1980, entre otros aspectos, se le dio el derecho a los partidos políticos para nombrar representantes propietarios y suplentes de las mesas directivas de las casillas electorales y transmitir sus mensajes de campaña por radio y televisión.³⁰

El 6 de enero de 1982 la LFOPE sufre una segunda modificación, en la que se estableció la nueva disposición para la pérdida del registro de partidos y definió el concepto de votación nacional, la cual se concibió como el resultado obtenido de la votación en todas las circunscripciones plurinominales. Esta medida permitió eliminar a los partidos que no tenían una presencia política nacional.

Debe destacarse que la reglamentación que incorporó la LFOPE controló el registro de partidos de oposición; permitió establecer con claridad, los derechos y obligaciones de los partidos políticos; el registro de candidatos (definitivo y condicionado); las actividades que se derivan de cada una de las etapas del proceso electoral (preelectoral, jornada electoral y poselectoral), las instancias encargadas de realizar el conteo y la calificación, registro y anulación de votos (sistema de lo contencioso electoral), así como asignar atribuciones a instancias gubernamentales para la resolución de conflictos electorales.

Con el propósito de reagrupar los medios de impugnación o recursos en el marco de los comicios para cambio de Presidente de la República se

²⁸ *Ibid.*, pp. 147-153.

²⁹ González, Casanova Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*. Editorial Era, México 1981, p.

39.

³⁰ Paoli, Bolio Francisco José, *op. cit.*, p. 161.

previó el establecimiento de un sistema relativo de recursos contra los actos preparatorios del proceso electoral y contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de la Cámara de Diputados.³¹

Durante cinco años no se observaron modificaciones legales en materia electoral, sin embargo, a finales de 1986, en víspera de las elecciones, la Constitución se reformó a fin de sentar las bases para la instrumentación y aplicación de una nueva reforma electoral, que como ley reglamentaria llevó el nombre de Código Federal Electoral (CFE).

Este nuevo ordenamiento jurídico fue aprobado el 12 de febrero de 1987³² por mandato constitucional y tuvo como objetivo perfeccionar y fortalecer el sistema mixto de representación, uniformar los procedimientos de autocalificación electoral confiados a las cámaras, enfatizar y traducir nuevos instrumentos concretos de acción para la corresponsabilidad en el proceso electoral e instituir un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferencias que correspondieran a lo contencioso electoral.

El CFE³³ contribuyó al perfeccionamiento de los procedimientos electorales, a través del fortalecimiento de los mecanismos y órganos de preparación, desarrollo y cómputo electoral; amplió los espacios de participación de los partidos políticos nacionales en la integración del Congreso de la Unión y fue considerado como un instrumento de previsión para regular las elecciones de 1988.

Por otra parte, los actores exclusivos para competir en los comicios continuaron siendo los partidos políticos, con registro e identidad propia; se eliminó el principio de registro condicionado y se estableció como principal causa para la pérdida del registro de los partidos políticos, el no obtener, cuando menos, el 1.5% de la votación nacional en ninguna de las elecciones federales.³⁴

Así mismo, el financiamiento público de los partidos estuvo determinado en función del número de votos y de curules,³⁵ se permitió la unión de partidos políticos y asociaciones políticas para constituir un frente y alcanzar objetivos políticos y sociales comunes, más no electorales;³⁶ para fines electorales, continuó la figura de coaliciones y fusiones de partidos.

³¹ Castellanos, Hernández Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México*. Centro de Investigación Científica, Jorge Tamayo, A.C. México 1996, p. 164.

³² Comisión Federal Electoral, *Código Federal Electoral*. México, 1987.

³³ Castellanos, Hernández Eduardo, *op. cit.*, pp. 164-172.

³⁴ Comisión Federal Electoral, *Código Federal Electoral, op. cit.*, p. 114.

³⁵ *Ibid.*, pp. 99-100.

³⁶ *Ibid.*, p. 109.

La legislación electoral estableció como obligación del ciudadano registrarse en el padrón electoral único y, por primera ocasión, se tuvo la oportunidad de que los partidos políticos recibieran antes de la elección las listas nominales básicas y complementarias; correspondió al Comité Técnico de Vigilancia, sus comisiones estatales y los comités distritales del Registro Nacional de Electores, organizar la participación de los partidos políticos en la actualización del padrón electoral.³⁷

En cuanto al cómputo de votos,³⁸ se establecieron las fechas y procedimientos para que los comités distritales electorales realizaran el cómputo de las elecciones en el orden siguiente: diputados, senadores y presidente de la República.

Se constituyó el Tribunal de lo Contencioso Electoral, el cual actúa como un organismo autónomo de carácter administrativo, encargado de resolver los recursos de apelación y queja. Su actuación permitió la calificación exclusivamente jurisdiccional de los procesos electorales.

Se eliminó el registro condicionado de los partidos; se autorizó la formación de coaliciones electorales; se introdujo el principio de proporcionalidad para la conformación de la Comisión Federal Electoral: el secretario de Gobernación, un representante del Senado y otro de los diputados y representantes de los partidos, con base en el porcentaje de votos obtenidos en la anterior elección. El principio sería el mismo para las comisiones locales y los comités distritales.

Adicionalmente, la ley estableció la integración proporcional de los partidos en la Comisión Federal Electoral, lo cual favorecía al partido en el poder. El Código Federal Electoral se reformó el 6 de enero de 1988, con el propósito de incluir en sus ordenamientos la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana dotado de autonomía y con facultades para regular la actuación del gobierno y regular funciones de control de la función pública en el Distrito Federal, así como para promover la participación y la gestoría.³⁹

Con lo anterior expuesto, desde 1911 hasta la de 1988, se puede observar que la evolución del sistema electoral mexicano, se sentó en siete rubros básicos: la federalización de la autoridad electoral, la organización e instrumentación de los comicios, los avances técnicos para la celebración de elecciones como el padrón electoral, la ampliación de la representación política, la ampliación de los derechos políticos-electorales, el fortalecimiento del régimen de partidos y lo contencioso electoral.

³⁷ *Ibid.*, pp. 131-142.

³⁸ *Ibid.*, pp. 225-232.

³⁹ Castellanos, Hernández Eduardo, *op. cit.*, p. 172.

Estos aspectos evolutivos mostrarían sus limitaciones en el proceso de 1988, por lo que sentaron los antecedentes para que el país iniciara un proceso definitivo de modernización electoral, en el contexto de un Estado en pleno proceso de cambio, como el que caracterizó al de finales de los años ochenta.

La reforma a la constitución y a la ley secundaria que se convirtió en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se realizó entre 1989 y 1990. Como consecuencia de la misma, las reformas se concentraron en cuatro rubros:⁴⁰ organismos electorales, calificación y contencioso electoral, integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Debe señalarse que el proyecto de reforma a la constitución en materia electoral, fue aprobado por primera vez en la historia del país por dos partidos políticos (PRI-PAN), a diferencia de las reformas anteriores que sólo eran aprobadas por un partido político (PRI).

Un punto muy importante fue el acuerdo de que la organización de las organizaciones federales fuera una función estatal que sólo ejercerían los poderes legislativo y ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, así como también que ésta función se realizaría a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, contemplando para su ejercicio principios rectores, tales como certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Dicho organismo se conocería después como Instituto Federal Electoral (IFE).

Con relación al segundo punto. Que se refirió a la calificación de las elecciones y contencioso electoral, estableció que la conformación del Colegio Electoral ya no se integraría por todos los miembros de la Cámara, sino por 100 presuntos diputados propietarios, nombrados por los partidos políticos en la proporción que les correspondiera; las resoluciones del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) serían obligatorias y sólo se podrían modificar o revocar mediante los colegios electorales, cuando de su revisión se dedujera que hubiera violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y cuando el fallo fuera contrario a derecho.

En este orden de ideas, la ley secundaria estableció como un punto de importancia un sistema de medios de impugnación, los cuales darían definitividad a las diferentes etapas del proceso electoral; el TRIFE sería, autónomo y funcionando en pleno, en salas regionales y sus sesiones serían públicas, las cuales estarían a cargo de los poderes legislativo y ejecutivo.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 175-177.

Finalmente en lo que se refiere al cuarto rubro, relativo a la Asamblea de Representantes, se establecieron las bases para integrarla con 40 representantes y regular las normas para la asignación de representantes, de manera similar a la conformación de la cámara de diputados y para la integración de su Colegio Electoral.

En términos generales, se puede apreciar que dentro de las distintas iniciativas antes descritas, destacó la urgencia por institucionalizar la función electoral y como consecuencia de esta reforma electoral se creó el IFE y el TRIFE, un nuevo padrón electoral, se instituyó una nueva organización electoral integral con el propósito de responder a las demandas de realizar procesos electorales en forma imparcial, clara y con gran certidumbre.

Lo más relevante de esta institucionalización electoral, fue que por primera vez, existió un esquema de organización compartido o corresponsable en el que estarían involucrados el gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, sobre todo que ningún partido por sí mismo tuvo el número de representantes suficientes para tomar las decisiones de la autoridad electoral, ya que el esquema de autoridad compartida contempló la figura de los consejeros magistrados, que correspondió a los ciudadanos notables sin vínculo partidista en los cuales recayeron las decisiones de la autoridad electoral.

Otra característica fue que se crea un padrón electoral totalmente nuevo. Los trabajos del nuevo padrón se desarrollaron a partir de una técnica censal. Se levantó un catálogo de personas que estuvieran en edad de votar y posteriormente se elaboró el padrón electoral a partir de la solicitud de inscripción individual del ciudadano en el mismo. La elaboración del padrón fue dotada de órganos de vigilancia, en los cuales hasta la fecha participan los partidos políticos y los ciudadanos.

Por primera vez se crea una institución que aglutina las distintas actividades relacionadas con los procesos electorales en un solo organismo, que antes se desarrollaban en unidades administrativas dispersas: la educación cívica, la capacitación electoral, el registro de electores, las actividades relativas a los partidos políticos y, por primera vez, la profesionalización de los funcionarios electorales.

La reforma electoral de 1989-1990 ha sido considerada por algunos especialistas en la materia, como una reforma de gran alcance, debido a que desde su origen estuvo concebida para diseñar procesos electorales corresponsables.

Los cambios al sistema electoral, que se inician con la reforma de 1989-1990 y continúan con las reformas de 1993, 1994 y 1996 se

incorporan al proceso de transformación política del Estado mexicano. Se transita cualitativamente a un sistema electoral con características únicas y renovadoras, a fin de satisfacer las exigencias de los partidos políticos y la ciudadanía en general, por construir un marco electoral confiable a las expectativas de los actores involucrados en dichos procesos. El nuevo sistema electoral estuvo orientado a eliminar los resquicios de desconfianza en la organización de las elecciones y continuó modificándose en el marco del proceso de la modernización del país, lo que implica el camino que lleva la transición.

1.2.2 Las elecciones presidenciales: 1917-1994.

1.2.2.1 El proceso electoral de México entre 1911 y 1940.

El proceso electoral de México entre 1911 y 1940 estuvo lejos de corresponder al ideal liberal democrático que al menos en principio, debió encarnar. El problema no fue sólo la manipulación de los votos, sino también y sobre todo la debilidad de la oposición.

Tras el asesinato de Madero, la bandera inicial de Carranza y sus seguidores fue el Plan de Guadalupe, firmado en Coahuila el 30 de marzo de 1913. El plan preveía en su artículo sexto que al triunfo del movimiento se convocaría de inmediato a elecciones para restablecer la legalidad constitucional, la coalición carrancista se desmoronó casi inmediatamente después de su triunfo sobre Huerta a mediados de 1914; el poder se disputó por las armas y no por los votos, los carrancistas ganaron la partida y en 1916, mientras batían a los remanentes del villismo y del zapatismo, Carranza convocó a elecciones para un Congreso Constituyente que reformara la Carta Magna de 1857 de acuerdo con las nuevas realidades, parte integral de la convocatoria fue la promulgación de una nueva ley electoral.

La nueva constitución estuvo lista en febrero de 1917, al entrar en vigor fue necesario proceder a nuevas elecciones legislativas así como a las presidenciales. Estas elecciones se efectuaron conforme a la ley electoral del 6 de febrero de ese año.

En las elecciones presidenciales no hubo oposición, las autoridades electorales computaron en total 820,475 sufragios, de los cuales 797,305 (más del 97%) fueron para Carranza y el resto a votos aislados a favor de los generales Álvaro Obregón y Pablo González, pese a que ninguno de los dos había presentado formalmente su candidatura. Estas elecciones no introdujeron ningún cambio en el panorama político, aunque sí dieron al gobierno de Carranza el toque de legitimidad que le faltaba, y fueron el punto de arranque de un penoso y largo proceso de institucionalización

política del nuevo régimen que habría de culminar al cabo de poco más de dos decenios de agitada vida política.⁴¹

En 1919 Obregón anunciaba su candidatura para las próximas elecciones presidenciales de 1920, Carranza presentó a Ignacio Bonillas para acabar con el predominio del ejército y acelerar el tránsito de la etapa militar de la Revolución a otra civilista, sin embargo, su candidatura fue lanzada a fines de 1919 por el partido civilista, cuyo comité directivo no estaba encabezado por civiles sino por generales. El civilismo aún tendría que andar un buen trecho antes de convertirse en una realidad.

Había tensión en el mundo político, Adolfo de la Huerta tenía diferencias con Carranza en torno al río Sonora y a la política hacia los indios yaquis. Carranza pereció en una emboscada que le tendieron en Tlaxcaloltingo, cuando pretendía llegar a Veracruz, para desde ahí iniciar su contraofensiva. Adolfo de la Huerta, gobernador de Sonora, resultó electo como presidente interino.

Ignacio Bonillas y Pablo González se retiraron del panorama político, pero Obregón no se encontró solo porque se presentó un adversario: el ingeniero Alfredo Robles Domínguez, antiguo maderista postulado por el Partido Nacional Republicano. Las elecciones tuvieron lugar en la primera semana de septiembre y, como las anteriores, no se distinguieron por lo concurridas ni por el entusiasmo de los votantes. Según cifras oficiales, Obregón triunfó con 1 131 751 votos, es decir, el 95% de los sufragios totales.

En la segunda mitad de 1923, el Partido Socialista del Sureste (PSS), organización formada en 1918 y heredera del Partido Socialista de Yucatán, declaró al general sonorenses Plutarco Elías Calles como su candidato a la presidencia. Obregón apoyaba su candidatura y el 5 de septiembre de 1923 Calles aceptó formalmente su postulación.

En marzo de 1924, surgió el Centro Director de la campaña pro Calles, en el cual se encontraba representado no sólo el PSS, sino también el Partido Laborista y el Partido Nacional Agrarista, este último formado en 1920 por civiles afiliados al zapatismo. La coalición que apoyó a Calles tenía la representación de las principales organizaciones de trabajadores que entonces existían en el país.

La derrota de los delahuertistas marcó el final del Partido Nacional Cooperativista, que a su vez había sido instrumento decisivo en la destrucción del Partido Liberal Constitucionalista. La campaña electoral de 1924 tampoco significó la confrontación de corrientes políticas

⁴¹ Tecuanhuey, Sandoval Alicia, *Los conflictos electorales de la elite política en una época revolucionaria*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 2001, p. 83.

diversas, sino sólo fue la reafirmación de Calles como sucesor de Obregón. Igual que en 1920 Calles no se encontró sólo, sino que surgió un “rival”: el general Ángel Flores ex gobernador de Sonora. En realidad, el propósito de su presencia fue proporcionar la apariencia de una campaña democrática, en circunstancias donde no había posibilidades de selección. En los comicios hubo algunos hechos violentos entre las facciones rivales. Calles obtuvo 1,340,634 votos (84%) en tanto que el general Flores recibió apenas 252,599.⁴²

Obregón, con el respaldo de Calles, se propuso volver a ocupar la silla presidencial. El congreso aceptó el 22 de enero de 1927 modificar el párrafo segundo del artículo 83 constitucional, que abría la posibilidad de la reelección para el cargo de presidente por una sola vez, siempre y cuando ésta no fuera inmediata. Al año siguiente, se eliminó el límite que solo permitía una reelección y en octubre de ese año el Congreso decidió volver a extender el periodo presidencial de cuatro a seis años.

La acción de quienes buscaban un candidato distinto de Obregón se centró en dos figuras del “grupo de Sonora”: los generales Arnulfo R. Gómez, jefe de las operaciones militares en Veracruz y Francisco G. Serrano, secretario de Guerra. A Gómez se le identificó con las preferencias de Calles en tanto que a Serrano con las de Obregón, pero pronto hubo una alianza entre Serrano y Gómez, debido a las reformas constitucionales.

En octubre, los dos generales opositores intentaron combinar fuerzas para dar un golpe militar, pero éste fracasó. Ambos fueron hechos prisioneros y fusilados. De esta manera, la reelección de Obregón quedó asegurada. En este ambiente se celebraron las elecciones para presidente y legisladores federales el 1 de julio de 1928. Obregón era el candidato único y su triunfo fue absoluto 1,670, 453 votos para él y ninguno para alguien más.⁴³

Obregón no llegó a ocupar por segunda vez la presidencia pues fue asesinado por un militante católico y con su muerte todo el sistema político pareció sumirse en una crisis de liderazgo. Calles logró que de momento se aceptara a Emilio Portes Gil, un político tamaulipeco y líder del Partido Socialista Fronterizo, como presidente provisional. Portes Gil fue electo por el Congreso el 25 de Septiembre de 1928 por 277 votos y dos abstenciones.

Calles propuso para superar la crisis del caudillismo lo que ya había esbozado en 1926: la formación de un gran partido oficial que sirviera de base institucional para la continuidad del régimen de la Revolución. La meta formal del nuevo partido era defender con éxito en el campo electoral

⁴² *Ibid.*, p. 94.

⁴³ González, Casanova Pablo, *op. cit.*, p. 81.

el derecho de los revolucionarios a gobernar por ser ello la corriente mayoritaria, sin embargo, la verdadera meta tenía menos que ver con las actividades electorales en cuanto tales, se daba por descontado que el gobierno seguiría imponiendo sus candidatos y más con la necesidad de establecer un mecanismo que disciplinara los procesos internos de la familia revolucionaria.

Mientras los organizadores del partido oficial, El Partido Nacional Revolucionario (PNR), preparaban la primera convención nacional para principios de marzo de 1929, en donde deberían aprobarse los estatutos y seleccionar al candidato a la Presidencia, Calles logró que todos los generales con mando de tropa aceptaran permanecer en sus puestos, con lo cual quedaron constitucionalmente impedidos para ser candidatos en las próximas elecciones. Con esta medida, la notable disciplina que habría de caracterizar al partido en el futuro empezaba a gestarse.

Calles impuso como candidato al ingeniero y general Pascual Ortiz Rubio. Vasconcelos fue el opositor de Ortiz Rubio, las elecciones se vieron marcadas por la violencia; sólo en la ciudad de México se reportaron nueve muertos y diecinueve heridos; tiempo después se conocería el asesinato masivo de vasconcelistas en Topilejo.

Por toda la nación, la organización del PNR llevó en camiones y en trenes a mucha gente a votar. En la ciudad de México, donde Vasconcelos era el candidato más popular, más de doce mil soldados patrullaban las calles. El final de la historia es bien conocido.

De acuerdo con los cómputos oficiales, Ortiz Rubio recibió más del 93% de los 2 082 106 sufragios emitidos, en tanto que a Vasconcelos, que era una figura pública de prestigio nacional e internacional y cuyos mítines en la ciudad de México habían acudido más de 100 000 personas, sólo se le atribuyó nacionalmente la cantidad de 110 979 votos.⁴⁴ La respuesta de los derrotados fue el manifiesto de Guaymas del 10 de diciembre de 1929. En ese documento, el ex secretario de Educación aseguraba que había sido víctima de un fraude electoral, y acusó tanto a Calles como al embajador norteamericano de haberle arrebatado la presidencia; el documento concluía con un llamado a los partidarios para acudir a las armas como la única vía para hacer respetar la voluntad popular. La revolución vasconcelista nunca tuvo lugar y Ortiz Rubio asumió la presidencia constitucional el 5 de febrero de 1930.

El ingeniero Ortiz Rubio fue víctima de un atentado inmediatamente después del acto de toma de posesión y renunció a su cargo de presidente el 2 de septiembre de 1932, el Congreso designó al general Abelardo L. Rodríguez, secretario de Industria, Comercio y Trabajo, para que

⁴⁴ *Ibid.*, p. 93.

completara los dos años y tres meses que aún faltaban para concluir el mandato.

En 1933 los aspirantes a recibir el respaldo del PNR y de Calles para las próximas elecciones presidenciales eran Manuel Pérez Treviño presidente del PNR y Lázaro Cárdenas del Río, quien había servido a las órdenes directas de Calles, había sido gobernador de Michoacán, por breve tiempo presidente del PNR y finalmente Secretario de Gobernación durante la gestión del presidente Abelardo Rodríguez. Treviño renunció a la presidencia del PNR y Calles hizo saber que Cárdenas sería el mejor candidato del PNR. Despejada la incógnita de quién sería el candidato oficial, el presidente, con la aprobación de Calles, pidió a varios miembros del gabinete su cooperación para la elaboración de un proyecto de plataforma política para el candidato del PNR, el famoso Plan Sexenal.

Además del general Cárdenas hubo otros tres candidatos con poca fuerza. Los generales Antonio L. Villarreal, Adalberto Tejeda y el dirigente comunista Hernán Laborde.

En este ambiente de falta de oposición real, tuvieron lugar las elecciones de 1934. De acuerdo con los cómputos oficiales, el general Cárdenas recibió 2,225,000, en tanto que a Villarreal se le atribuyeron 24,395, a Tejeda 16,037 y a Laborde la insignificante cifra de 539.⁴⁵

De mediados de 1935 a principios de 1938, los cardenistas dieron forma a las dos grandes organizaciones de masas que iban a caracterizar al México del futuro: La Confederación de trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC); transformaron al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), al que organizaron con bases corporativas.

Al finalizar 1940 la lista de candidatos se reducía a tres: Múgica, Sánchez Tapia y Ávila Camacho, pero Cárdenas se pronunció por Ávila Camacho en la convención nacional del PRM del primero de noviembre, a la vez que se aprobó como su plataforma electoral el Segundo Plan Sexenal.

En ésta primera experiencia electoral, el PAN fue una fuerza secundaria, pero pese al poco éxito de su acción en 1940, el partido continuó, se consolidó y aunque no llegaría a ser un partido de masas, sí se convirtió en la principal fuerza de oposición electoral al partido oficial.

Un grupo de veteranos de la Revolución consideró necesario presentar un candidato independiente: Juan Andrew Almazán. Así surgió un comité que habría de encargarse de la organización del partido

⁴⁵ *Ibid.*, p. 103.

almazanista: el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN). El presidente de este organismo fue Gilberto Valenzuela. Los fondos para esta campaña provinieron en un 75% de los propios recursos del candidato (3 040 270 pesos, para ser exactos) y el resto de contribuciones de sus partidarios.⁴⁶

La campaña de los dos partidos principales de la contienda, PRM y PRUN se centro en gran medida en la conquista de los económicamente poderosos. Al final de la campaña, los almazanistas empezaron a anunciar que se maquinaba un gran fraude electoral, ante el anuncio del PRM de que obtendría el 98% de los votos. La ley de 1918 seguía vigente. Los primeros ciudadanos que llegaban a las casillas eran los responsables de la conducción de las elecciones en cada una de ellas. El pleito por las casillas tuvo lugar durante toda la mañana del día 7 de julio, con muchos hechos violentos y un buen número de muertos. En las trifulcas, el ejército apoyó a los avilacamachistas. Al final de la jornada electoral, ambos bandos se declararon triunfadores y ambos candidatos electos. La prensa local e internacional se inclinó a anunciar el triunfo de Almazán. Hasta hoy no ha quedado claro el resultado.

Diez días después de las elecciones Almazán salio del país con rumbo a La Habana. Después fue a Estados Unidos a buscar el apoyo del gobierno norteamericano o al menos su neutralidad ante los acontecimientos de México y un posible levantamiento armado.

Según las cifras oficiales, de los 2,637,582 sufragios válidos, prácticamente el 94% correspondió a Ávila Camacho, con solo un modesto 5% para Almazán y menos del 1% para el general Rafael Sánchez Tapia, cuya candidatura, según algunos, sólo tuvo el propósito de intentar dividir a la oposición.⁴⁷

Ávila Camacho tomó posesión como presidente constitucional el 1 de diciembre. Almazán regreso al país 4 días antes de que su contrincante fuera consagrado, y declaro que venía a renunciar al honroso cargo de presidente de la República. A la toma de posesión de Ávila Camacho asistió el vicepresidente de los Estados Unidos. Todos estos acontecimientos electorales tuvieron lugar con la ley de 1918.

Es verdad que durante el gobierno de Ávila Camacho existió un delicado equilibrio entre las fuerzas cardenistas y sus opositores, al que contribuyó la idea de la unidad nacional y la situación de emergencia provocada por la segunda guerra mundial, pero la selección de Miguel Alemán en 1945 como sucesor de Ávila Camacho marcó el fin del cardenismo como una fuerza decisiva en la política mexicana.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 111.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 115.

Como puede verse, a lo largo del proceso revolucionario y hasta su culminación en la época cardenista, ninguno de sus líderes negó validez al modelo de la democracia liberal como la forma adecuada para dar expresión a los procesos políticos mexicanos. Sin embargo, paradójicamente, en ningún momento de la agitada vida pública de este periodo los ciudadanos mexicanos estuvieron en la posibilidad de ejercer plenamente sus supuestos derechos democráticos en la vía electoral. Las razones fueron varias, en primer lugar la falta de una tradición democrática real, partidos bien estructurados que ofrecieran una alternativa, falta de oposición, llevar un padrón electoral en forma y medios de impugnación.

La elección de 1929, al igual que la de 1940, hechas ya con el apoyo de un gran partido oficial mostró que la naturaleza del PNR primero y luego del PRM no era realmente la de un partido clásico, pues su objetivo no era tanto el reafirmar de manera periódica el derecho del grupo revolucionario a gobernar a través de la victoria electoral, en realidad no se le iba dar a la oposición ninguna posibilidad de asumir el poder, sino básicamente disciplinar a sus miembros para que la lucha interna por el poder no diera al traste con el sistema. Por lo tanto el periodo preelectoral, más que la elección misma, fue siempre el momento decisivo de la transmisión del poder.

1.2.2.2 El proceso electoral de México, entre 1946 y 1976.

En el periodo comprendido entre 1946 y 1976, la participación electoral en México tiende hacia su institucionalización. En ello tiene que ver en gran medida, la reestructuración del partido oficial ocurrida en enero de 1946, momento en que el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) se convierte en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esa reestructuración implicó que las decisiones relacionadas con la designación de candidatos de representación popular tuvieran un carácter más centralizado y menos participativo, lo que significó que los procesos y los conflictos fueran más eficazmente regulados.

El primer candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional fue Miguel Alemán Valdés, quien había fungido como secretario de Gobernación durante el sexenio del general Ávila Camacho. Hay indicios de que la Secretaría de Gobernación se vuelve pieza clave en el control y en la decisión política. No es fortuito, por tanto, que el titular se convirtiera en candidato presidencial y en presidente constitucional para el periodo 1946-1952, al igual que en las elecciones de 1952, 1964 y 1970. Se trata de la primera vez que la sucesión presidencial tiene lugar en un marco donde solo intervienen decisivamente mecanismos políticos institucionales y no militares. Tal vez el suceso más importante que ocurre en torno a la sucesión presidencial de 1946 fue la decisión del

secretario de Relaciones Exteriores, Ezequiel Padilla, de lanzar su candidatura para la presidencia de la República.

Al no contar con el apoyo oficial, Padilla formó su propio partido, el Democrático Mexicano, y con él realizó su campaña política. Esto significaba un desprendimiento de la clase política, del sistema y de la familia revolucionaria. Padilla recibió entonces el apoyo del Partido Acción Nacional (PAN). Padilla perdió las elecciones, aunque no de manera aplastante, según se deduce de las cifras oficiales. De un total de votos de 2 230 258, Padilla obtuvo el 24.8%, o sea la cifra más alta que el recuento oficial haya reconocido a un candidato de la oposición durante todo el periodo que se estudia. Así con la victoria electoral de Miguel Alemán tiene su punto de partida el civilismo en el México contemporáneo.⁴⁸

Las elecciones de 1952 se desarrollaron en un escenario donde se daba una confrontación abierta entre facciones inscritas en el propio sistema, en esa elección el Partido de Acción Nacional presenta su primer candidato a la Presidencia, Efraín González Luna, el PAN inicia su trayectoria política propia en el terreno electoral, como lo que más tarde se denominaría la oposición leal.

El número de votantes alcanzó la cifra de 3,651,201. Como era de esperarse, el candidato del PRI obtuvo una mayoría absoluta, 74.3% del total. Sin embargo, cabe anotar que no fueron pocos los votos que obtuvo el candidato Henríquez Guzmán. Logró, según las cifras oficiales, el 15.8% del total, y si bien la proporción fue menor a la que había conseguido Ezequiel Padilla, se trata de la segunda votación más alta reconocida oficialmente para la oposición en el México de la posrevolución. El tercer lugar en los comicios le correspondió al Partido Acción Nacional, que logró un total de 7.8%. El Partido Popular y su candidato Lombardo Toledano apenas consiguieron un total de 1.9%. Con esta elección se presenció la última vez en que participó un caudillo de la Revolución en el escenario político electoral. Quedó únicamente la oposición institucionalizada, cuyo papel como se anotaba, lo asumiría básicamente el Partido Acción Nacional en el transcurso del periodo que se estudia.⁴⁹

La sucesión presidencial de 1958 tuvo lugar bajo un rasgo distintivo: ya no hay un solo aspirante a la candidatura oficial para ocupar la primera magistratura que se mueva a la luz del día, con sus propios apoyos, con sus grupos, etc., con el fin de buscarla. En otros términos, es la primera ocasión en que el presidente en turno hace por sí mismo y sin interferencia la designación de su sucesor, presentándola como una síntesis e interpretación de las distintas corrientes políticas de opinión. En la coyuntura electoral de 1957-1958, es cuando se empieza a hablar de los candidatos.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 122.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 128.

Antes de esta sucesión, la pauta recurrente era el movimiento político. En 1958, en cambio, todos los aspirantes guardaron compostura y, al menos en público, no declararon abiertamente sus pretensiones ni movilizaron los mecanismos que tuvieron disponibles para lograr sus objetivos. Es también la primera vez que todos los aspirantes mencionados pertenecían al círculo exclusivo del gabinete presidencial, este aspecto marcaría todas las sucesiones presidenciales posteriores. Nadie fuera de ese círculo podría haberse ostentado como presidenciable.

En esta coyuntura electoral, términos como *dedazo* y *tapado* se integran al lenguaje y al mecanismo de la política nacional. Adolfo López Mateos fue el sucesor de Adolfo Ruiz Cortines. López Mateos compitió con el candidato del Partido de Acción Nacional, sin embargo, la votación para el PRI fue abrumadora. Su candidato obtuvo el 90.5% de un total de 7,437,057 votos, el resto un poco menos del 10% fue para Luis H. Álvarez, el candidato panista.⁵⁰

En la siguiente elección de 1964 los candidatos eran: por el PRI el secretario de gobernación Gustavo Díaz Ordaz y por el PAN José González Torres. Díaz Ordaz triunfó ampliamente en los comicios. De un total de 9,442 185 votos, el candidato del PRI obtuvo el 88.6%, en tanto que el candidato panista González Torres, obtuvo el 11.4% restante. El PAN para esta elección, ya había institucionalizado su oposición al sistema. En síntesis, se trató de una sucesión tranquila.⁵¹

La sucesión presidencial de 1970 no fue complicada ni con rasgos o tendencias distintas a las de 1958 y 1964. Lo complicado fue el conjunto de antecedentes que conformaron un escenario conflictivo durante el sexenio del presidente Gustavo Díaz Ordaz. El escogido esta vez fue Luis Echeverría, un hombre que no se había distinguido políticamente durante su gestión como secretario de Gobernación. Para muchos representaba la continuidad del régimen y de la política del presidente en turno.

Tuvo como contrincante único a González Morfín, del Partido de Acción Nacional. Lo más interesante de la sucesión de 1970 no fue tanto la designación misma sino la espectacularidad de la campaña de Echeverría. Dos razones contribuyeron a ello: la primera fue simplemente su intensidad y la segunda que el candidato empezó a actuar de tal manera que su discurso implicaba una crítica al presidente en turno. Pese a ello no hubo rupturas ni en la clase política ni en el sistema.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 141.

⁵¹ Pacheco, Méndez Guadalupe, *El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985*. División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1986 p. 53.

El PRI, se impuso con facilidad. De un total de 13,653,135 votos, Luis Echeverría y el PRI obtuvieron el 85.7% y el candidato del Pan obtuvo un 14.3%.⁵²

En las siguientes elecciones de 1976, el candidato del PRI no tuvo contrincante electoral. El PAN, por una crisis interna, no llegó a postular candidato presidencial y el del Partido Comunista no fue reconocido como tal. La abstención en 1976 fue altísima. El total de votos por los candidatos no registrados ascendió a 222,000; sin embargo, los votos anulados fueron 900 000, nueve veces más que en 1964, considerando esto, la oposición obtuvo sólo el 6.4% de la votación general (poco más de 1,100,000 votos), mientras que el candidato del PRI, José López Portillo obtuvo el restante 93.6% con 17 millones de sufragios.⁵³ De esta manera, el PRI ganó las elecciones de manera indiscutible. Ganó una esperanza que, con el tiempo, se convirtió en una nueva crisis y en mayor desconfianza.

El proceso de sucesión presidencial presenta varios ángulos de interés analítico, que van desde la opinión que ve en el surgimiento del candidato oficial la voluntad personal del presidente saliente, hasta aquella que le atribuye al presidente la asombrosa virtud de ser la culminación de un proceso de síntesis del sistema político mexicano. En ambas opiniones, sin embargo, hay una convergencia que define en gran medida el carácter de nuestro sistema político: un presidencialismo fuerte, y que si bien es proclive al desgaste, también tiene gran capacidad de recuperación.

1.2.2.3 Las elecciones federales en México de 1982

Estas elecciones reunieron al mayor número de candidatos a la presidencia de la República desde 1929. La oposición ganó el mayor número de votos jamás registrado, se efectuaron cuando el país se adentraba en la crisis económica más profunda de su historia.

La campaña de mayor relevancia fue la del PRI con Miguel de la Madrid Hurtado. La campaña se desarrolló entre el 15 de octubre de 1981 y el 27 de junio de 1982. Oficialmente, comprendió dos etapas: la de propaganda y la de promoción del voto. Desde el punto de vista de la construcción de la candidatura se puede hallar al menos tres momentos: el de aproximación, el de presentación y el de consolidación. De la Madrid fue desarrollando lo que sería el torso de su candidatura en siete tesis que eran: Nacionalismo revolucionario, democratización integral, sociedad igualitaria, planeación democrática, renovación moral de la sociedad,

⁵² *Ibid.*, p. 75.

⁵³ *Ibid.*, p. 98.

descentralización de la vida nacional y desarrollo, empleo y combate a la inflación.

Pablo Emilio Madero, del partido de Acción Nacional, fue el candidato presidencial en 1982. El Partido Socialista Unificado de México presentó la candidatura de Arnoldo Martínez Verdugo. Como lo manifestaría más tarde la votación, las campañas menos relevantes fueron las de los candidatos del Partido Demócrata Mexicano y Socialista de los Trabajadores, Ignacio González Gollaz y Cándido Díaz Cerecedo, respectivamente. En cambio la personalidad de los aspirantes presidenciales del Partido Revolucionario de los Trabajadores y del partido Social Demócrata permitió a estas agrupaciones mostrar una mayor fuerza de la que sin duda habrían desplegado en otras condiciones.

La mayor inconformidad de los partidos de oposición se manifestó en torno a la elaboración y al manejo del padrón electoral. El PRT y el PST señalaron que se omitió elaborar el censo electoral en las zonas donde se detectó una fuerte presencia de los partidos independientes. El PRT consignó casos donde no hubo empadronamiento, como en el Soconusco, Chiapas, en la zona de las Truchas, Michoacán, y en Taxco y Copalillo, Guerrero. El PSUM notó esta ausencia en Michoacán, especialmente en los distritos cercanos a Apatzingán. El PAN afirmó haber sido afectado por estas omisiones en Nuevo León, en tanto que el PST detectó esta irregularidad en varias zonas de Veracruz. En lo que se refiere al reparto de las credenciales de elector, el mismo director del Registro Nacional de Electores, José Newman, reconoció que hasta el lunes 28 de junio ascendían a 100,000 los documentos aún no entregados. La presencia de fallas técnicas llevó a la decisión de autorizar que los ciudadanos pudieran votar sin documento de identidad electoral siempre que fueran inscritos en las listas de sus casillas correspondientes. Asimismo, hubo protestas por el reparto de credenciales a menores de edad, o de los documentos por persona, por nombrar algunas de las variadas denuncias hechas por la oposición en las semanas anteriores a las elecciones. De mayor peso fue el hecho de que a ningún partido de oposición le fuera entregada una copia completa del propio padrón electoral, como lo previene la ley, lo que determinó las acusaciones de la oposición a que se preparaba el fraude electoral por parte del partido oficial.⁵⁴

Así llegó el día 4 de julio, en las casillas predominó un ambiente de cordialidad entre los representantes de los partidos, al terminar la jornada electoral fue calificada en los medios como tranquila. Acudieron a las urnas a ejercer su derecho ciudadano el 75% del total de las personas que se habían inscrito en el padrón electoral. Se llegó a afirmar que la jornada electoral desbordó la capacidad organizativa de la Comisión Federal Electoral; su presidente, Enrique Olivares Santana, admitió que hubo un

⁵⁴ *Ibid.*, p. 135.

reparto inequitativo de boletas en alrededor de 2,500 casillas, e irregularidades que disminuyeron la votación de cerca de 3,500 electores. En muchas casillas se produjo el caso de que se agotaron las boletas, lo que impidió a un sin número de solicitantes a ejercer sus derechos.

La Comisión Federal Electoral recibió un verdadero bombardeo de denuncias por parte de la oposición en los días y semanas posteriores a los comicios, cuando por el lento proceso de cómputo fueron divulgados poco a poco los resultados de las votaciones. Se comprobaron diferencias importantes entre las actas de escrutinio de las casillas y los resultados electorales oficiales, por lo cual los partidos de oposición hablaron de poca confiabilidad de las cifras anunciadas por la CFE, hecho que los llevó a tomar medidas de presión que irían desde movilizaciones y actos públicos en defensa del voto hasta la utilización de recursos tanto en el marco electoral como en el judicial.

El lento proceso de cómputo propició sorpresas. El 5 de julio, la CFE expidió información preliminar sobre los resultados de las elecciones presidenciales, correspondiente al 73.17% de las casillas. Diez días después, fueron anunciados los resultados finales. Si comparamos las cifras del 5 y del 15 de julio encontramos el hecho de que contra la lógica esperada la votación de cada partido en lugar de aumentar disminuyó, esto afecto sobre todo al PSUM, al PPS y al PSD. Así, el 5 de julio el PSUM tenía 1,113,000 votos y el 15 de julio solo 821,993. El PPS pasó en 10 días de 431 000 a 360,565, y el PSD pasó de 59,000 a 48,413.⁵⁵

El triunfo del PRI no sólo fue en contra de la abstención sino por la legitimación de su fuerza. De un total de 23.6 millones de sufragios, el PRI obtuvo 16,748,000, incluidos los votos que a través del PPS y del PARM consiguió el candidato Miguel de la Madrid. Esta cantidad significó una disminución real de 19,000 votos con respecto a los logrados por el PRI en 1976 (16,767,000). La proporción en el total de votos disminuyó de 93.6% en 1976 a 71% en ese último año; la participación más baja desde la creación del PRI. Los votos de oposición alcanzaron los 5.8 millones (24.5% del total), cifra casi seis veces superior a la registrada en las elecciones de 1976 y similar a la más alta alcanzada en 1952.⁵⁶

Con estos resultados quedaba claro que hacía falta una reforma que proporcionara mayor confiabilidad y por supuesto una mayor eficiencia en la administración electoral.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 142.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 163.

1.2.2.4 Las elecciones federales en México de 1988

Por el lado de la izquierda el proceso de unificación impulsado por PSUM, PMT y PRT desembocó, el 29 de marzo de 1987, en la formación de un nuevo partido, el Partido Mexicano Socialista (PMS), aunque finalmente el PRT decidió no participar en la fusión.

A pesar de los reacomodos que comenzaron con la fractura interna priísta, el PMS eligió el 3 de septiembre a Heberto Castillo como su candidato presidencial.

El PDM lanzó como candidato presidencial a Gumersindo Magaña el 13 de septiembre de 1987 y para muchos fue evidente que a partir de ese momento, el partido enfrentaría dificultades para mantener su tendencia electoral a la alza.

Por el lado del partido oficial, el proceso de selección interna del candidato a la presidencia desató un movimiento político interno y externo de grandes dimensiones.

El 4 de octubre, Carlos Salinas de Gortari fue designado precandidato único y posteriormente candidato a la presidencia. La designación de Salinas provocó la salida del PRI de la corriente democrática, posteriormente Cuauhtémoc Cárdenas, aceptó su afiliación al PARM y su postulación el 22 de octubre de 1987 como candidato presidencial de ese partido con lo cual renunció implícitamente a la membresía priísta.

De mayor relevancia, en febrero de 1987 el PAN llevó a cabo su Consejo Nacional en el que renovó su Comité Ejecutivo Nacional y eligió como su presidente a Luis H. Álvarez, lo que representó la conquista de la corriente neopanista o pragmática.

Lo anterior influyó sin duda en la nominación del candidato presidencial que no se realizó sino hasta noviembre de 1987. En este proceso contendieron dos corrientes con su respectivo candidato: Raúl González Schmall y Manuel J. Clouthier, el primero identificado con el panismo tradicional y el segundo con el neopanismo. Finalmente, la postulación de Clouthier puso a discusión su capacidad para desprestigiar el proceso electoral.

El 13 de enero de 1988 se formó el Frente Democrático Nacional con la participación de diez organizaciones: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Social de los Trabajadores Frente Cardenista de reconstrucción nacional (PST-PFCRN), Partido Social Demócrata (PSD), Partido Socialista Revolucionario (PSR), Partido Verde, Corriente Democrática, Unidad Democrática, Unidad

Democrática, Fuerza Progresista de México y el consejo Nacional Obrero y Campesino, estos últimos, grupos políticos no registrados.⁵⁷

A partir del nacimiento del FDN, la lucha política se concentró en el intento de impulsar la candidatura única a la presidencia por parte de las fuerzas de oposición de centro-izquierda.

Este proceso de unidad amplia, aglutinó a organizaciones de la más variada composición y postura política. Su cohesionamiento no sólo se explica por su oposición al creciente autoritarismo del partido oficial (particularmente en torno a la sucesión) y el proyecto de modernización capitalista impulsado por el presidente Miguel de la Madrid y con promesa de continuidad con Carlos Salinas, sino que tiene su origen en el proyecto nacional impulsado por los gobiernos posrevolucionarios hasta antes de 1982.

Para el 6 de julio de 1988, el escenario político electoral mostraba la confrontación entre tres grandes fuerzas políticas muy diferenciadas: por un lado, el PRI, enfrentando múltiples conflictos internos tanto por la significativa salida de una parte importante del ala nacionalista del partido (lo que enfrentó a la cúpula con los jefes del sector corporativo) como por la designación de Salinas de Gortari como candidato presidencial.

Por otro lado, el PAN, con Manuel J Clouthier como candidato, particular aglutinador de un fuerte polo de oposición reforzado los últimos años y dirigido por la corriente neopanista, apoyada por una parte importante del empresariado mexicano.

Por último, la candidatura única de las fuerzas de centro izquierda con Cuauhtémoc Cárdenas, desgajamiento de fondo del PRI, que logró generar un amplio movimiento de masas que incorporó a sectores urbanos y rurales inalcanzables para el PAN. Así, la gestación del movimiento neocardenista, representado por el FDN, determinó una configuración básicamente tripolar de la coyuntura electoral.

El día de las elecciones se registraron múltiples anomalías e irregularidades a lo largo y ancho del país, mismas que se plasmaron en la medida en que la ley lo permitió en los diversos recursos de inconformidad y queja introducidos por los partidos.

Sin embargo, uno de los graves problemas se registró en la propia Comisión Electoral el mismo día de las elecciones cuando se informó que su sistema de cómputo se había "caído".

⁵⁷ González, Casanova Pablo, *Primer informe sobre la democracia: México 1988*, por Gómez Tagle Silvia y Jorge Cadena Roa, coordinadores, México Siglo XXI, 1989, p. 261.

La calificación de la elección presidencial fue el punto culminante de la lucha desatada por los partidos de oposición durante todo el proceso. El candidato presidencial del PAN demandó ante la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales el jueves 8 de septiembre la anulación de la elección presidencial y un acuerdo nacional que facilitase el tránsito pacífico a la democracia. Por su parte el candidato presidencial del Frente Democrático Nacional, demandó, en esa misma fecha, la aplicación del artículo 85 constitucional para nombrar a un presidente interino. El fondo del asunto remitía, de nueva cuenta, a la oscura presentación de los datos de la elección de julio, misma que habían provocado las interminables discusiones que debían conducir a la integración de la Cámara de Diputados. Las cifras, las actas, el descontento eran los mismos.⁵⁸ Todo esto restaba credibilidad al partido oficial y era claro que su sistema se estaba agotando, por lo que vinieron reformas a la ley y constitución, que lejos de corresponder al ideal democrático, el objetivo era permanecer en el poder, y esto sólo alargó la vida del PRI un sexenio más.

1.2.2.5 Las elecciones federales en México de 1994.

El PRI designó como su candidato a Luis Donaldo Colosio el 28 de noviembre de 1993. La propuesta de campaña de Colosio el 6 de marzo de 1994, consistió en emprender una reforma de la estructura del Estado, una reforma en los procedimientos institucionales y del ámbito en el que estos se dan, una reforma republicana y del federalismo.

Colosio careció del apoyo suficiente, sobre todo de aquellos que se consideraron como presidenciables, aquellos que veían en peligro su poder y sus privilegios, y eso dio como resultado que su campaña proselitista fuera de pocos alcances. Esto habría de generar una situación de inquietud e incertidumbre, en la que llegó a plantearse públicamente la posibilidad de ser sustituido por otro candidato.⁵⁹

Quienes deseaban en el PRI que Colosio no llegara a ocupar la presidencia, vieron cumplidos sus deseos el 23 de marzo de 1994, en Lomas Taurinas, Tijuana, Baja California, donde fue asesinado el candidato.

Tras la muerte de Colosio, el PRI postuló al candidato sustituto: Ernesto Zedillo Ponce de León, durante la semana transcurrida entre la muerte de Colosio y la postulación de Zedillo se observaron las mismas escenas de noviembre de 1993. Se dejó a la sorpresa la fecha y hora del

⁵⁸ Reyes, Heróles Federico, "1988: la crisis constitucional", en *Segundo informe sobre la democracia en México*, México, Siglo XXI, 1990, p. 135.

⁵⁹ Calderón Alzati, Enrique y Cazés, Daniel (Coord), *Las elecciones presidenciales de 1994*. La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, México, 1996. pp. 105-106.

destape. Los hombres de la elite del poder recibieron la noticia, procedente de los Pinos minutos antes de la consagración; subyacente, pero claro y definitivo el propósito de evitar indisciplinas, rechazos o críticas.

Por primera vez en la historia de la política mexicana se dio un debate político públicamente entre los principales aspirantes a la presidencia de la República, de diferentes partidos políticos (PRI, PAN y PRD). Diego Fernández, candidato del PAN, fue el más hábil de los tres. Diestro en el manejo de su propia imagen, supo usarla a su favor y hacer quedar mal a Cárdenas y Zedillo. Esto lo convirtió en triunfador evidente.

Los tres candidatos mencionaron que los principales problemas eran la pobreza, educación, justicia, desempleo e inseguridad. Asimismo, señalaron ofertas a realizar si obtenían el triunfo.

La crisis política del PRI en 1994, auspiciada por los asesinatos de Colosio, José Francisco Ruiz Massieu, así como el levantamiento del EZLN en Chiapas, minaron una vez más el poder del régimen priista y lo pusieron en una situación muy frágil.

Según Antonio Crespo, la autodestrucción del sistema empezó desde arriba. No para acabar con el PRI, y llegar a la democracia, sino para aumentar el poder central con efectos contraproducentes para el absolutismo de la presidencia. La insubordinación latente o manifiesta, la guerra interna del PRI contra el PRI, los asesinatos políticos, la pérdida de autoridad. En el peor escenario, puede reaparecer el pluralismo armado: la guerra de todos contra todos por el poder central, en medio de posibles disturbios electorales, guerrillas, narcos, secuestros y fuga de capitales.⁶⁰

A partir del levantamiento del EZLN, el primero de enero de 1994, el proyecto salinista, tanto político como económico y social fue severamente cuestionado por la opinión pública. La tensión política consecuente puso en duda el buen término del sexenio incluso se pensó que la estabilidad política corría riesgo, no solo en Chiapas, sino en el país entero, pues las elecciones presidenciales del 21 de agosto de 1994 pronto se constituyeron en un detonador político.

La campaña de Zedillo al igual que la de Colosio fue montada bajo dos temas fundamentales: "Bienestar para tu familia" y "Él sabe como hacerlo".

La estrategia priista se basó en la elaboración de un diagnóstico de la problemática político-electoral del país. El PRI detectó 3 puntos de resistencia y de generación de conflictos para el logro de sus objetivos.

⁶⁰ Crespo, José Antonio, *Jaque al rey*. Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1996, p. 39.

- Reconponer internamente al partido y convocar a los sectores para desarrollar una campaña en conjunto.
- Promover el voto consciente y recuperar la credibilidad y transparencias del proceso.
- Garantizar la estabilidad. Impedir el surgimiento de conflictos durante las campañas y, en especial los postelectorales.

El eje principal de la campaña priista estaba dado en 4 problemas básicos a resolver: la injusticia y la inseguridad, el desempleo, los bajos ingresos y la enorme desigualdad que existe en México.

La campaña zedillista tuvo un apoyo ilimitado de los medios de comunicación, principalmente de la T.V. y su máximo representante: Televisa. De igual manera, T.V. Azteca decidió un mayor espacio al candidato priista y aunque se manifestó que existió equidad por parte de los medios televisivos los porcentajes fueron muy diferentes.⁶¹

Por otra parte la estrategia de la campaña priista se basó en la mercadotecnia política. Manejó las expectativas sobre el posible beneficio que obtendría el ciudadano al emitir su voto. De esta forma la publicidad y propaganda, promoción y relaciones públicas jugaron un papel preponderante en la campaña.

El PRI realizó un total de 410 actos de campaña con la presencia del primero o del segundo de sus candidatos, la mayor parte de ellos mítines públicos y actos partidistas privados. El PRI llevó a cabo 152 actos de campaña menos que el PRD y 176 más que el PAN. Los tres candidatos realizaron el cierre de campaña en el Zócalo del D.F.

El resultado de las elecciones fueron 17,333,931 votos (50.18%) para el PRI, 9,221,474 (26.69%) para el PAN y 5,901,324 (17.08%) para el PRD según resultados oficiales del IFE. La votación emitida de acuerdo a la lista nominal fue de 77.73%.

El hecho más novedoso es que los 2 principales partidos de oposición alcanzaron una presencia nacional que nunca antes habían tenido; el grado de competitividad en el ámbito estatal, tuvo en 1988 un promedio de 1.70 y en 1994 fue de 1.77. Por lo tanto, la competitividad se encuentra mejor repartida en el territorio nacional; prácticamente no hay Estado de la República en que ya sea el PAN o el PRD no hayan registrado avances significativos en cuestión electoral.

⁶¹ Trejo, Delarbre Raúl, "Equidad, calidad y competencia electoral", en Pablo Pascual Moncayo, *Las elecciones de 1994*, México, Cal y Arena, 1994, p. 123.

Hasta las elecciones de 1994 el PRI fue siempre el ganador y pese a su 50.18%, y tras una larga trayectoria en la que hizo lo posible por permanecer en el poder (reformas siempre favorables para el partido, alejándose del ideal democrático), llegamos a los resultados del 2 de julio del 2000, donde no por las reformas, no por la ley directamente sino por un sistema político agotado se da más que una transición democrática, una liberalización política.

1.2.3 Las reformas electorales en México (1989-1996).

El año de 1988 marcó la necesidad de replantear las normas e instituciones y procedimientos relativos a la organización de las elecciones en nuestro país. A partir de ese momento, se inicia un proceso de diálogo y debate político, a fin de determinar los alcances y contenidos de una nueva normatividad electoral.

Se buscaba crear un nuevo sistema electoral, confiable transparente, que respondiera a la demanda ciudadana de construir comicios creíbles con un alto grado de legitimidad. Se volvió indispensable promover el debate político para conformar los consensos necesarios que dieran origen a una nueva legislación electoral, en donde de manera efectiva se diera un paso hacia la modernización y la democratización del sistema electoral.

1.2.3.1 La reforma electoral de 1989-1990.

Se reformaron siete artículos constitucionales⁶²(50, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base tercera), que dieron sustento a los siguientes alcances: Las nuevas reformas especificaron el tipo de la organización, funcionamiento y vigilancia de los órganos electorales; establecieron el compromiso de profesionalizar al personal encargado de los mismos; se definió también el carácter de la participación ciudadana en asuntos políticos como libre y pacífica; se autorizó la creación del Registro Nacional Ciudadano, con el objeto de integrar un padrón electoral confiable, así como la emisión de una nueva credencial de elector con fotografía con medidas de seguridad para evitar su falsificación. Se determinó que la organización de las elecciones sería una actividad estatal, por lo que era necesario el establecimiento de un organismo que agrupara de manera integral todas las actividades que se derivaban de la jornada electoral en sus tres fases (preelectoral, electoral y postelectoral). De la misma manera, se ampliaron las atribuciones del Tribunal Federal Electoral.⁶³ De estos alcances surge la ley secundaria,

⁶² *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1990, p. 5.

⁶³ Alcocer V, Jorge. "Las recientes reformas electorales en México: perspectivas para una democracia pluripartidista real". En Riordan Roett (compilador) *El desafío de la reforma institucional en México*, Siglo XXI, México, 1996, p. 87.

denominada Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual entró en vigor el 25 de agosto de 1990.

Con su entrada en vigor, da inicio una nueva etapa de transformaciones para la construcción y desarrollo de procesos electorales democráticos en nuestro país.

El COFIPE se integró con 372 artículos y 16 transitorios, que dieron lugar a la regulación y ordenamiento, tanto de sus instituciones como de los actores que intervienen en la organización, desarrollo y vigilancia de las prácticas electorales. Entre los principales logros de esta nueva legislación destacan:

La creación del Instituto Federal Electoral (IFE). Se considera como principal innovación que introdujo el COFIPE, ya que su establecimiento y características propias, como un organismo autónomo del Estado, encargado de realizar la función estatal de organizar elecciones, rompió con la tradicional estructura de los organismos electorales heredados desde la Ley de 1946,⁶⁴ como fue la Comisión Federal Electoral, puesta en operación con las reformas de 1973, que tenía las mismas atribuciones pero que, por depender del gobierno, perdió credibilidad en su capacidad y en sus resultados, ya que solo funcionaba durante periodos electorales y no había permanencia de sus integrantes, pues eran miembros del propio gobierno.

En este contexto, con el COFIPE se hizo un replanteamiento de la naturaleza y atribuciones del organismo encargado de llevar a cabo la función electoral en el país. Por ello, fue necesario precisar la naturaleza jurídica que diera sustento a la creación del IFE, como una organización permanente, con autonomía de los poderes públicos para asumir decisiones en su ámbito de competencia, en el entendido de que su desarrollo y funcionamiento sería una función estatal, la cual de manera corresponsable la ejercería el Legislativo y el Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Con la creación del IFE se instituyó la profesionalización del personal encargado de la organización y el desarrollo de las prácticas electorales del país, estableciéndose los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza y profesionalismo, que normaron la operación y ámbito de competencia de los tres órganos básicos que lo conforman: de dirección, ejecutivos y técnicos, así como de vigilancia,⁶⁵ para asegurar el debido cumplimiento de sus atribuciones.

⁶⁴ Becerra, Chávez Pablo Javier, *Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales en el sexenio de Salinas*. Estudios teóricos urbano rurales y político electorales. México, UAM-Iztapalapa, 1995. p. 147.

⁶⁵ Pereznieta, Castro Leonel (compilador), *op. cit.* p. 37.

Como consecuencia de la conformación de este órgano, se generaron dos críticas centrales: la primera, con relación a la presencia del Secretario de Gobernación como presidente del Consejo General del IFE, y la segunda, relativa a la propuesta que el Presidente de la República hacía de los consejeros magistrados, ya que dicha circunstancia generaba desconfianza.

Por otra parte, respecto al financiamiento público el COFIPE define de manera puntual cuatro criterios⁶⁶ entre los que se encuentran: por actividad electoral, por actividades generales como entidades de interés público, por Subrogaciones del Estado de las contribuciones que los legisladores aportan y por actividades específicas como entidades de interés público. De esta manera, este ordenamiento ratificó el derecho de los partidos políticos para recibir financiamiento público. Este punto generó al interior del Congreso grandes disputas, debido al reclamo generalizado de los partidos minoritarios, en el sentido de no recibir proporcionalmente recursos que les permitieran cubrir sus necesidades, en condiciones favorables para una competencia política plural en nuestro país.

El COFIPE facultó al Consejo General del IFE para integrar un padrón electoral totalmente nuevo, a partir de una técnica censal, con el propósito de garantizar su autenticidad y confiabilidad como instrumento medular en la emisión del sufragio. Una de las características centrales en la elaboración del nuevo padrón electoral, fue la participación conjunta de autoridades, ciudadanos y partidos políticos en dicho proceso. Los partidos y las autoridades, de acuerdo al COFIPE, participaron a través de los órganos de vigilancia que se establecieron para ello y, por su parte, la ciudadanía lo hizo al revisar y rectificar la información relativa a sus respectivos datos personales. Años más tarde se seguiría utilizando el nuevo padrón electoral, para incorporar la credencial para votar con fotografía,⁶⁷ a fin de dotar al padrón de mayores niveles de confiabilidad.

En esta tesitura, el COFIPE representó el instrumento legal para iniciar un proceso de renovación y democratización de las prácticas electorales en nuestro país.

1.2.3.2 La reforma electoral de 1993.

Esta reforma implicó la modificación de 7 artículos constitucionales (41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100), y de reformas a casi 200 del COFIPE.⁶⁸ Tales reformas se relacionaron con la composición de las instituciones de representación política, la calificación electoral, el fortalecimiento del

⁶⁶ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1991. pp. 45-50.

⁶⁷ *Ibid.*, pp. 132-134.

⁶⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 18 de septiembre de 1993.

Tribunal Federal Electoral, y el mejoramiento de las condiciones técnicas para la competencia electoral.

Los principales puntos de acuerdo que dieron origen a esta nueva reforma fueron:

El establecimiento del Tribunal Federal Electoral, como el órgano máximo jurisdiccional en la materia⁶⁹.

Respecto al financiamiento de partidos se determinaron una serie de disposiciones para establecer que las actividades partidistas podrían ser financiadas a través de las cuotas de sus afiliados y organizaciones; de las aportaciones o donativos en dinero o especie, efectuados en forma libre y voluntaria por personas físicas o morales con residencia en el país, excepto las otorgadas por simpatizantes, que están expresamente prohibidas por la ley; de los ingresos captados por concepto de actividades promocionales o por los rendimientos financieros generados a través de fondos o fideicomisos.⁷⁰

El acceso a la radio y televisión. A partir de 1991 se les otorgó a los partidos políticos tiempos adicionales de transmisión en estos medios, siempre y cuando su fuerza electoral lo justificara, con la reforma de 1993 se reglamenta su derecho para contratar tiempos comerciales en la radio y televisión, orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, estableciéndose en definitiva como un derecho exclusivo de los partidos.

Dichas modificaciones dotaron al Estado mexicano de un sistema electoral, que reflejó con mayor precisión las demandas de los partidos políticos, así como de la sociedad. Por supuesto, las reformas jurídicas fueron imperfectas y, antes de que terminara la administración de Salinas, los actores sociales demandaron una nueva reforma a la legislación electoral.

1.2.3.3 La reforma electoral de 1994.

La reforma de 1994 implicó la modificación del artículo 41 Constitucional y de modificaciones y adiciones al COFIPE de 36 arts. Si bien esta reforma generó importantes cambios en la composición del máximo órgano electoral, particularmente en el Consejo General del IFE, también hay que considerar que estas modificaciones generaron una serie de enmiendas al Código Penal, para tipificar y sancionar los delitos que en el ámbito electoral se pudieran generar.⁷¹ Con esto se buscó dar

⁶⁹ Alcocer V, Jorge. *op. cit.*, p. 90.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 42-44.

⁷¹ *Ibid.*, p. 93.

transparencia a las actividades que se generan en la organización y desarrollo de comicios.

Entre los logros obtenidos con el COFIPE de 1994 destacan:

Mayor fortalecimiento de los órganos de dirección del IFE. La reforma constitucional modificó los requisitos para que los ciudadanos formaran parte del máximo órgano de dirección del IFE, dando paso a la figura de los consejeros ciudadanos, en lugar de los consejeros magistrados, que como se recordará debían de reunir como requisitos de elegibilidad los mismos que los aspirantes a la Suprema Corte de Justicia.⁷²

En el caso del presidente del Consejo General, la reforma de 1994 mantuvo en los mismos términos la participación de los consejeros del poder ejecutivo y legislativo,⁷³ pero en el caso del presidente del Consejo General, representado por el Secretario de Gobernación, se estableció que el voto de calidad en caso de empate sería suprimido.

A la reforma constitucional le siguieron una serie de modificaciones y adiciones a la legislación secundaria. Entre las más importantes destacó lo relativo a la atribución que le confirió al Consejo General para acordar las bases y criterios, en los que habría de atender e informar a los llamados visitantes extranjeros, interesados en conocer las modalidades del proceso electoral en cualquiera de sus etapas. Esta medida estuvo dirigida a dotar de plena transparencia al sistema electoral mexicano.

Asimismo, la ley secundaria eliminó el derecho de voto a los partidos políticos en los órganos de dirección del IFE, esto es, en el Consejo General y en los Consejos Locales y Distritales⁷⁴ Esta modificación le dio un fuerte impulso al proceso de ciudadanización y autonomía del instituto, al determinar que el peso de las decisiones de dicho órgano quedara a cargo de los consejeros ciudadanos, que no debían tener vínculos gubernamentales o partidistas.

De la misma manera, los Consejos se convirtieron en los órganos facultados para otorgar la acreditación a los ciudadanos y organizaciones que quisieran participar como observadores electorales en los comicios federales. En esta marco se definió la forma y términos en que éstos podrían participar en la jornada y en el proceso electoral en su conjunto.

Respecto al acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión, se estableció el acceso permanente y no solo en periodos de campañas, como se definió en la reforma de 1991. Además durante el periodo

⁷² *Ibid.*, p. 128.

⁷³ *Ibid.*, p. 94.

⁷⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 3 de junio de 1994.

electoral, los partidos tuvieron acceso en forma gratuita a segmentos publicitarios diarios en todas las radiodifusoras del país.⁷⁵

1.2.3.4 La reforma electoral de 1996.

Esta reforma implicó modificaciones a la ley reglamentaria del artículo 105 Constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código penal, el Estatuto del Gobierno del Distrito federal y una nueva ley referente al sistema de medios de impugnación en materia electoral, así como la modificación al COFIPE.⁷⁶

Entre los principales alcances que se obtuvieron con esta nueva legislación se encuentran:

En cuanto a órganos electorales, el COFIPE en 1990 dio origen a la creación del IFE como un órgano autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar elecciones. Sin embargo, su Consejo General estuvo integrado por representantes de los Poderes Ejecutivo y legislativo, partidos políticos y representantes ciudadanos, todos con derecho a voz y voto, mismo que no dieron total certidumbre para aceptar plenamente la imparcialidad de la máxima autoridad electoral en el país.

Con la reforma de 1996 se dio un giro de lo que es y debería ser este organismo: una autoridad plenamente autónoma e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Para ello se eliminó primero el derecho de voto de los poderes y de los partidos en el Consejo General y se plantearon cambios para su integración, el cual quedó conformado por un Consejero presidente y ocho consejeros electorales.

El punto central de esta nueva composición es que el poder Ejecutivo se desligó totalmente del Consejo General del Instituto, dando paso a la denominada ciudadanización de la autoridad electoral, en donde las decisiones del máximo órgano electoral recayeron en 9 ciudadanos sin vínculo gubernamental o partidista, quienes estuvieron en condiciones de garantizar la plena autonomía de la Institución.

El Consejero Presidente sustituyó la figura del Presidente del Consejo, cargo que en sus orígenes ocupaba el Secretario de Gobernación. El número de seis consejeros ciudadanos, aprobados en 1994, se incrementó a nueve bajo la modalidad de consejeros electorales ajenos a la actividad partidista, de tal suerte que el Consejo General quedó integrado por ocho consejeros electorales y el Consejero Presidente que participarían con voz y voto. El Secretario Ejecutivo, que sustituyó la figura del Director General, participaría en el Consejo sólo con voz. En

⁷⁵ Alcocer V, Jorge. *op. cit.*, p. 98.

⁷⁶ Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro; Woldenberg, José. *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. Fondo de Cultura Económica. México, 1997. p. 8.

cuanto a los representantes de cada una de las fracciones parlamentarias y de los partidos políticos, también intervendrían con voz pero sin voto.

En cuanto a la organización y procedimientos electorales, se crearon comisiones de: fiscalización de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas; prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión; organización electoral; servicio profesional electoral y capacitación electoral y educación cívica, mismas que estarían integradas solo por los Consejeros electorales.⁷⁷

Con la reforma de 1996 quedó prohibido el financiamiento a partidos por parte de los poderes federales, de los estados o ayuntamientos de las entidades públicas, de extranjeros, ministros de culto y empresas mercantiles, así como también que las aportaciones privadas a los mismos no serían deducibles de impuestos. Asimismo, se estableció que estas organizaciones de interés colectivo estarían obligadas a presentar anualmente un informe pormenorizado de sus ingresos y egresos de cada año.

En este marco, se redujeron a tres las modalidades para el financiamiento público de los partidos, que estarían únicamente especificados por el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y para actividades específicas. Como puede verse, en ningún momento habla de precampañas. Si bien esta legislación disminuyó los canales de acceso para el financiamiento de partidos, también introdujo un concepto más para las aportaciones privadas, a través de las organizaciones sociales.

En cuanto al acceso de los partidos políticos en los medios de comunicación,⁷⁸ la reforma de 1996 estableció como prerrogativa el acceso permanente a la radio y televisión; suprimió la disposición sobre la duración de los tiempos de transmisión en periodos electorales, en función de la fuerza electoral de cada partido y estableció una serie de disposiciones más precisas para el acceso a la radio y la televisión en periodos electorales.

En este sentido, el IFE sería la instancia encargada de difundir los programas de radio y televisión, así como tramitar ante los concesionarios los tiempos correspondientes. En cuanto al tiempo total que le corresponde al Estado, los partidos políticos disfrutarían mensualmente de 15 minutos en cada uno de los medios de comunicación.

Las reformas relativas a la justicia electoral, implicaron modificaciones a la Constitución y al COFIPE, lo que dio por resultado una nueva ley general sobre el sistema de medios de impugnación en

⁷⁷ *Ibid.*, p. 37.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 100-101.

materia electoral. Si bien esta normatividad fue resultado de un intenso debate, por parte de los partidos políticos sobre las condiciones en torno a la validez del voto, lo cierto es que surge por una necesidad política de fortalecer los principios de legalidad y credibilidad electoral.

El propósito fundamental de este sistema fue dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

Con la reforma de 1996, el Tribunal Federal Electoral se integró al poder Judicial de la Federación, con el objeto de fortalecer la legalidad y funcionalidad en su actuación, ya que a partir de su integración tendría competencia no sólo en relación con las elecciones federales, también para conocer y resolver las impugnaciones locales, aprobándose que este tribunal tuviera representación en el ámbito estatal, a través de salas regionales distribuidas en cada una de las circunscripciones existentes.

Los puntos anteriores pueden ser considerados como los elementos principales que la reforma a la legislación comicial de 1996 aportó para la modernización del sistema electoral mexicano.

Las reformas han sido parte de un proceso de transformación política y, por consecuencia, de una nueva manera de entender las prácticas político-electorales, entonces se podría decir que también están cambiando tanto las formas institucionalizadas de hacer política como las ideas, imágenes, valores, actitudes y conductas que nos formamos en torno a ellas. Este es el caso del sistema electoral.

Los cambios que ha experimentado el sistema electoral mexicano en los últimos años son consecuencia también de la transformación de las percepciones en cuanto al funcionamiento de las normas que rigen los procesos electorales. Estas diferencias de percepciones y valoraciones incidieron, desde 1988, en la transformación de un sistema electoral ineficiente, poco creíble y confiable, a otro que diera respuesta a las demandas de una sociedad más comprometida con los asuntos públicos. Con este impulso surge el nuevo sistema electoral mexicano.

De lo anterior se concluye que las últimas cuatro reformas electorales que se han instrumentado en México, han permitido sentar las bases para transformar las normas e instituciones electorales del país, impactando las estructuras del Estado. Tales reformas han estado orientadas a satisfacer los reclamos de los partidos políticos y las demandas ciudadanas por contar con procesos electorales confiables y transparentes.

Para muchos estudiosos, las reformas realizadas en esta materia hasta la fecha, más que ser consideradas como resultado de un proceso

de mejoramiento de los procedimientos y las prácticas electorales en el país, fueron tomadas como medidas que coadyuvaron a asegurar la permanencia del partido en el poder, toda vez que la integración y funcionamiento de las instituciones electorales estaba controlado por el PRI, quien se beneficiaba de tales circunstancias.

La orientación del cambio en las instituciones electorales como parte fundamental de la estructura del Estado, así como la cultura política en materia electoral, tiende a ser de corte democrático, porque ha incluido la participación de los distintos actores interesados y porque se diseñó para reproducir los principios y valores de la democracia tales como la legalidad, la tolerancia, la pluralidad y la búsqueda de consenso. Por supuesto, estos cambios seguirán dándose en la medida en que la sociedad y las mismas instituciones así lo demanden.

Capítulo 2: El marco electoral actual.

2.1 Los principios constitucionales.

Anteriormente expliqué cuál ha sido el seguimiento que ha tenido la legislación electoral y cuales han sido las últimas reformas que marcan el nuevo sistema electoral. En este apartado y por la importancia que tiene la constitución por su jerarquía, explico precisamente, cuales son los principios constitucionales en los que se sustenta la materia electoral, es decir cuales son los pilares del sistema que rige al proceso electoral, para que posteriormente analice en el último capítulo el proceso electoral presidencial del año 2000.

El fundamento constitucional del sistema electoral federal está contenido principalmente en los artículos 8, 9, 14, 19, 33 a 36, 38, 41, 49, 50 al 70, 73, 74, 80 a 89, 116 y 130.

El artículo 41 establece las bases para la relación de elecciones libres auténticas y periódicas a efecto de lograr la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo.

La base primera reglamenta los partidos políticos como entidades de interés público. La base segunda señala los derechos de los partidos a los medios de comunicación social y al financiamiento de sus actividades. La base tercera reglamenta la organización de las elecciones por un organismo público autónomo, denominado Instituto Federal Electoral. La base cuarta establece un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los autos y resoluciones electorales.

El artículo 94 incorpora el Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial Federal. El artículo 8, 9, 14 y 19 incluyen derechos fundamentales de los ciudadanos de la República dentro del Título primero, capítulo I referente a las garantías individuales. El artículo 33 prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en asuntos políticos del país. Los artículos 34, 35, 36 y 38 se refieren a los ciudadanos mexicanos, a sus prerrogativas y sus obligaciones.

Los artículos 49 al 70, 73, 74, 80 a 89, 94 se refieren a la llamada división de poderes ejecutivo y legislativo y a la participación del Poder Judicial Federal en las elecciones a través del Tribunal Electoral.

El artículo 116 prevé la reglamentación de la materia electoral en las entidades federativas. El artículo 130 reglamenta la llamada separación del Estado y las iglesias que constituye en realidad una separación de las jerarquías eclesiásticas y el gobierno, considerando que

dentro del Estado se incluye a la población y dentro de las iglesias se insertan los creyentes de determinada religión.

También señala este artículo constitucional que los ministros de culto no podrán desempeñar puestos públicos y como ciudadanos tendrán el derecho a votar pero no a ser votados, señala además que los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidatos, partidos o asociación política alguna. De estas disposiciones surge la ley reglamentaria, llamada COFIPE.

2.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1996.

El COFIPE, como lo señalé anteriormente, reglamenta las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.⁷⁹

La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Respecto a la organización de las elecciones del Poder Ejecutivo de la Unión, el COFIPE establece que el proceso electoral, es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este 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.

Este proceso ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

El proceso electoral ordinario comprende las etapas de preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y el de dictámen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

La primera etapa se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de

⁷⁹ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1996.

octubre y concluye al iniciarse la jornada electoral, es decir a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla.

La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

La etapa final se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o el Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.

2.3 El sufragio universal.

Siguiendo con el tema, es importante hablar del sufragio, ya que es el camino de conformar a nuestros representantes y por lo tanto un ejemplo real de democracia.

Diversos son los tratadistas del Derecho Electoral y Constitucional, quienes consideran al sufragio como un elemento básico de la democracia, legitimador de los gobiernos y vía para la integración de los órganos de representación.

El sufragio es una institución jurídico-política por medio de la cual los electores en representación del pueblo designan periódicamente las personas físicas que desempeñaran el gobierno del Estado, es decir, constituye el fundamento básico en que debe apoyarse un verdadero proceso democratizador.

Para la organización de los gobiernos representativos el sufragio es un elemento esencial de gran trascendencia jurídica y política que le hace alcanzar un excepcional interés práctico. No sólo debe ser visto como una fórmula o instrumento de designación de los gobernantes por el pueblo, sino como medio de participación de éste en las decisiones gubernamentales y principio legitimador de todo poder político.

En su noción conceptual del sufragio, el estadista español Nicolás Pérez Serrano considera que este constituye una operación administrativa por su forma y procedimiento, mediante la cual se designa a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos, se manifiesta el criterio del cuerpo electoral con respecto a una medida propuesta o se expresa la opinión de los ciudadanos con voto en un cierto momento con respecto a la política nacional. Para él además de las funciones electorales y políticas o plebiscitarias del sufragio, existen las normativas que son aquellas empleadas para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo votado por el parlamento, e incluso para intervenir en la revisión constitucional.⁸⁰

Es decir, el sufragio es siempre una manifestación de voluntad individual, pero concurrente con otras voluntades individuales, para que el resultado de la confrontación sea imputado como voluntad colectiva.

2.3.1 Naturaleza jurídica del sufragio

Cualquiera que sea la solución doctrinaria a que se llegue acerca de la naturaleza jurídica del sufragio y se le tenga o no por un derecho natural, lo cierto es que el sufragio no existe sino cuando es legalmente reglamentado. Esa reglamentación legal versa sobre diversos aspectos, con respecto a cada uno de los cuales existen distintos criterios que dan lugar a otras clasificaciones.

El derecho político expresado mediante el sufragio, es un derecho activo. Los derechos activos requieren en el sujeto capacidad funcional, que es imposible sin la noticia del acto y la conciencia de la función; también es importante mencionar que solo constituyen un goce cuando se ejercitan, los derechos activos solo deben reconocerse a quienes puedan ejercerlos, en ellos no hay más goce que su ejercicio.

Según la Constitución en el artículo 35 fracción I y II es prerrogativa del ciudadano votar en las elecciones populares y puede ser votado para todos los cargos de elección popular. De este modo la exclusividad que deriva del concepto de prerrogativa, sustrae del total de la población a los ciudadanos en su carácter de titulares únicos del derecho de voto, en el doble aspecto de derecho a designar y ser designado.

Y a su vez son ciudadanos conforme al artículo 34, los varones y las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos: 1) Haber cumplido 18 años y 2) tener un modo honesto de vivir.

⁸⁰ Justo, López Mario, *Introducción a los estudios políticos*, volumen II; Editorial de Palma, tercera edición; Buenos Aires, Argentina, 1991, pp. 498-499.

Entre los requisitos que encontramos para tener acceso al sufragio, primero mencionaremos la nacionalidad mexicana, que obviamente exige para evitar que ni siquiera en mínima parte puedan los extranjeros intervenir en los destinos nacionales. La edad que se fija es indicio biológico de que el individuo ha llegado al pleno desarrollo de sus facultades, por otro lado tenemos el modo honesto de vivir.

La constitución no nos dice en que consiste; pero el código penal establece en su artículo 46 que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos y la ley electoral por su parte adopta una base semejante para excluir del voto (artículo 62 fracción IV y VII) parecen identificar la responsabilidad penal con la ausencia de un modo honesto de vivir.

Ahora bien, el sufragio como función, como obligación y derecho en vista de la enorme importancia política que significa, es objeto de reglamentaciones, tendientes a buscar su efectividad en la mejor forma posible. Ello ha mencionado una legislación especial comúnmente llamada Ley electoral, la cual ya se ha mencionado con anterioridad; el objeto fundamental de dicha ley conocida como COFIPE, tiende a satisfacer las necesidades básicas de la elección.

1. El padrón o censo previo para fijar quienes pueden emitir voto.
2. Forma de emitir el voto.
3. Forma de aplicar los votos; ya por simple mayoría, ya en forma proporcional; así como el procedimiento del recuento.
4. Registros y control de candidaturas.
5. Garantías de todo el proceso entre las que se puede incluir las sanciones a los abstencionistas, etc.

2.3.2 Características y requisitos del sufragio

En la legislación electoral mexicana, como ya mencioné, el sufragio se concibe simultáneamente como prerrogativa y como obligación del ciudadano. En tanto prerrogativa, constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector y elegible a gobernante; como obligación, el voto constituye un deber de ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Al igual que en todas las sociedades modernas, el sufragio en México es universal, libre, secreto y directo. Universal, porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración; libre, porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio; secreto, porque es garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector

individualmente considerado y directo, porque el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible. Personal, porque el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto e intransferible, porque el elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.

La Constitución y la legislación reglamentaria en materia electoral establecen una distinción en los requisitos del sufragio según se trate de un elector (sufragio activo) o de un candidato en la elección (sufragio pasivo).

En el primer caso, para adquirir el derecho se necesita tener la ciudadanía mexicana. Esta se otorga a los hombres y mujeres que tienen nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o naturalización, que han cumplido 18 años y tienen un modo honesto de vida.

Para ejercer el sufragio activo, no para adquirir el derecho, se requiere además que el ciudadano esté inscrito en el padrón o registro de electores y cuente con la credencial para votar con fotografía, que expide en forma gratuita el Instituto Federal Electoral, en su calidad de órgano público autónomo depositario de la autoridad electoral.

En el segundo caso, esto es, para estar en condiciones de ser candidato a algún cargo de elección popular, se debe cumplir, en principio, con los mismos requisitos estipulados para el sufragio activo, aunque con frecuencia se exige mayor edad para poder ser candidato a un cargo público de elección popular, y otros requisitos establecidos por la constitución.

Adicionalmente, la ley prevé diversas causas de inelegibilidad para ser electo. Estas causas pueden ser absolutas o relativas; las primeras aluden a supuestos bajo los que nunca se puede ser candidato. Por ejemplo, en el caso de la elección presidencial, la Constitución General precisa una inelegibilidad absoluta para el ciudadano que haya ocupado previamente este cargo en cualesquiera de sus modalidades.

Las causas de inelegibilidad relativa aluden a ciertas restricciones para ser candidato a un cargo de elección popular; por ejemplo, cuando el aspirante esté ejerciendo un cargo público.

Estas restricciones se pueden superar siempre y cuando el candidato se separe de su cargo en un lapso determinado previo a la elección. Por ejemplo, los Secretarios o Subsecretarios de Estado no

podrán contender en una elección presidencial a menos que el interesado se separe de su cargo seis meses antes del día de la elección.

2.4 El sistema electoral mexicano.

Para poder abordar este tema, es necesario que de inicio precise cual es el significado que tiene para la materia. En el entendido que suele aplicarse de distintas maneras. Es común escuchar denominar como sistema electoral a todo el conjunto de normas jurídicas referentes al proceso de elección popular; o bien, al grupo de instituciones o instrumentos electorales que intervienen en el proceso electivo y finalmente, a los procedimientos técnico-jurídicos establecidos para elegir representantes.

Es precisamente esta última concepción la que interesa; es decir, la forma y los pasos, que tienen que seguirse para designar representantes populares. Si bien, el término sistema es muy amplio y hace referencia al conjunto de principios reunidos entre sí, de modo que forman un cuerpo o doctrina que vendría siendo un todo; en la materia electoral se ha empleado para definir a los mecanismos de elección. Algunos autores como Francisco Berlín Valenzuela, consideran que el sistema electoral es un subsistema del sistema político, ya que este implica un conjunto de elementos entre los cuales se encuentran los procesos de decisión y las relaciones de poder que conciernen a una sociedad global, que como parte de lo anterior se ubican las cuestiones electorales.

El sistema electoral es concebido como “Un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados”.⁸¹ ó como “el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales de una sociedad dada”.⁸² En ese conjunto de normas se deben considerar las siguientes situaciones: la incidencia del sistema electoral en la formación del sistema de partidos y el comportamiento del elector frente a los acontecimientos electorales. Para ello, un sistema electoral debe ser “ a la vez simple, equitativo y eficaz, es decir, que permita la formación de mayorías de gobierno coherentes y estables”.⁸³ La clasificación tradicional de los sistemas electorales de acuerdo con el escrutinio, contempla dos rubros: el sistema de mayoría relativa y el sistema de representación proporcional; el primero consiste en que el candidato que obtiene el mayor número de votos en una contienda es el que resulta ganador y el segundo, es otorgar a cada

⁸¹ Cotteret, Jean Marie y Emeri, Claude, *Los sistemas electorales*, ediciones Oikos-Tau, S.A., Barcelona, 1973, p.15.

⁸² De Carreras, Francesco y Valles, Josep M., *Las elecciones*, editorial Blumen, Barcelona, 1977, p.99.

⁸³ Hacriot, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1977, p. 294.

partido político un número de asientos en el Parlamento, de acuerdo a su fuerza numérica.

Leonardo Valdés señala que los sistemas electorales son el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. La voluntad de cada votante en una boleta forma parte de un proceso político regulado jurídicamente y que tiene como fin establecer el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación. El sistema electoral es una estructura intermedia del proceso a través del cual una sociedad democrática designa a sus gobernantes.⁸⁴

Los actores del fenómeno electoral moderno son múltiples y variados: los votantes, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso; también lo son los procedimientos para la conformación de la lista de votantes, la realización de las campañas de difusión, la instalación de los lugares de votación, la emisión y conteo de los sufragios y, finalmente, la resolución de los conflictos que se puedan presentar durante y después del acto electoral. Entre ese cúmulo de procedimientos y en contacto con todos los actores referidos, el sistema electoral juega un papel de especial importancia.

2.5 Tipos de sistemas electorales

Existen varios tipos de sistemas electorales, entre ellos el de mayoría relativa y absoluta, el de representación proporcional y el mixto. El sistema de mayoría simple, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa.

Este sistema ha sido censurado con el argumento de que en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto puede suceder que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y, en consecuencia, sea declarado ganador. Por tal motivo, el sistema de mayoría tiene una variante, que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los votantes. Supone que hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50 por ciento más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de

⁸⁴ Valdés, Leonardo, *Sistemas electorales y de partido*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, tercera edición, México, 1997, p. 9.

opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta, sin embargo este no es el caso de México.

La objeción más importante a los sistemas de mayoría tiene que ver con los efectos de sobre y subrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativos. Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Los sistemas de mayoría, en cambio, despliegan sus cualidades cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos. En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría explota su ventaja de sencillez y certeza en la designación del ganador. Al método de mayoría absoluta, además, se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un claro mandato mayoritario del cuerpo ciudadano, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los votantes.

El sistema de representación proporcional ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. La representación proporcional intenta resolver el problema de la sobre y subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

El término representación proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por representación proporcional).

Se dice que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, atenúa los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparece todo. No sucede así en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen. Estos últimos sistemáticamente, resultan subrepresentados, y por lo tanto no cumple con su propósito en un 100 por ciento.

Los sistemas mixtos, mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la parte del órgano legislativo que se elige por representación proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la

mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas.

Los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, completada por diputaciones adicionales distribuidas por representación proporcional.

En México, desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. Se eligen 300 diputados en sendos distritos uninominales y 200 de representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El umbral fijado para participar en la distribución de los diputados de representación proporcional es el 1.5 por ciento de la votación nacional. En este caso existe un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario, que teóricamente puede implicar que el sistema pierda su capacidad para hacer equivalentes las proporciones de votos y de curules de cada partido.

Se ha argumentado que los sistemas mixtos intentan rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y de representación proporcional. En ellos se conserva la relación representante-representado, propia de la elección uninominal, a la vez que se evitan los efectos de sobre y subrepresentación, que se supone son inherentes a los sistemas de mayoría.

Actualmente, los estudiosos del tema se cuestionan sobre este sistema mixto mexicano, ya que se dice que existen razones para que este sistema fuera totalmente mayoritario, sin embargo algunos otros opinan que con el cambio que se presentó en el seno del poder, lo mejor sería dejar que evolucione sólo este sistema mixto.

En cuanto a la forma de organización política, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico superior de la nación, establece como forma de organización política del Estado Mexicano la de una república representativa, democrática y federal.

En México existe una forma de gobierno presidencial, esto es, la jefatura y conducción del gobierno son responsabilidad del titular del Ejecutivo Federal (Presidente de la República), quien es también Jefe de Estado y de las Fuerzas Armadas.

De acuerdo con la Constitución, el Supremo Poder Ejecutivo tiene un carácter unitario ya que su ejercicio sólo le corresponde a su titular, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien es designado mediante elección directa y por sufragio universal cada seis años.

Conforme con lo dispuesto en la legislación electoral vigente, para la integración de los órganos de representación popular a nivel nacional; se

utilizan tanto los dos principios o fórmulas tradicionales: el de mayoría relativa y el de representación proporcional, pero en el caso del Senado también se emplea el principio de primera minoría para asignar un escaño en cada entidad federativa.

Bajo el principio de mayoría relativa, el candidato o fórmula de candidatos que obtenga el mayor número de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, accede en forma directa al cargo de elección en juego.

Por este principio se elige al Presidente de la República, a 300 de los 500 diputados, y a 64 de los 128 senadores.

Por otra parte, la Constitución Política prevé los requisitos que deben acreditar los candidatos a la Presidencia de la República:

- Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años, mexicano.
- Tener 35 años cumplidos al día de la elección;
- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

La Constitución Política también establece dos impedimentos temporales o relativos:

- Estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército;
- Ser secretario o subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento del Distrito Federal; Procurador General de la República, o Gobernador de alguna entidad federativa.

Estos impedimentos dejan de surtir efecto si el interesado se separa del cargo seis meses antes del día de la elección. Finalmente, para acceder a la Presidencia de la República se establecen como impedimentos absolutos o permanentes:

- La pertenencia al estado eclesiástico o el ministerio de algún culto.
- La ocupación previa del cargo, ya sea por elección popular o en carácter de interino, provisional o sustituto.

La propia Constitución Política prevé los casos excepcionales en los que, por falta o ausencia absoluta del Presidente electo, se recurrirá a otros métodos de elección para asegurar la continuidad en el ejercicio del Poder Ejecutivo. En este sentido se establecen dos supuestos diferenciados:

1. Si la ausencia del Presidente ocurre en los dos primeros años del periodo para el cual fue elegido, el Congreso procederá a la designación de un Presidente interino o provisional, según corresponda.

Si al momento de producirse la falta absoluta del Presidente el Congreso se encuentra en sesiones, éste debe constituirse en Colegio Electoral y nombrar, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino. Adicionalmente, 10 días después de la designación del Presidente interino, se convoca a elecciones para elegir al Presidente que deberá concluir el mandato sexenal, debiendo mediar, entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de 14 ni mayor de 18 meses.

Si el Congreso no estuviese en sesiones al momento de producirse la falta absoluta del Presidente, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y deberá convocar a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso para que este, a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones en los mismos términos y plazos señalados.

2. Si la ausencia ocurre en los últimos cuatro años del mandato sexenal, el Congreso de la Unión constituido en Colegio Electoral designará un Presidente sustituto para concluir dicho mandato.

En caso de que el Congreso no se encontrase sesionando, la Comisión Permanente designará un Presidente provisional que estará en funciones mientras se convoca a sesión extraordinaria del Congreso para que este se erija en Colegio Electoral y realice la elección del Presidente sustituto.

2.6 Partidos políticos y sistemas de partidos en México.

Para poder entender la forma de un partido político se necesita saber cual es el origen y que es un partido político. Duverger señala que el desarrollo de dichos partidos tiene estrecha vinculación con la extensión de las prerrogativas parlamentarias y sobre todo de sufragio. Así, al afirmar la independencia del parlamento y acrecentar sus propias funciones, los integrantes de dicho parlamento procuraron agruparse para formar estos partidos y por otro lado, gracias a la universalización del derecho a votar que fue la que realmente incentivo la formación de grupos, asociaciones, capaces de poder concentrar y canalizar la voluntad popular mediante dicho sufragio.

Igualmente, la doctrina señala que el origen de los partidos políticos, es doble, como ya se mencionó, pero dice también que es parlamentario y extraparlamentario, así los primeros que son los parlamentarios y electorales, se forman gracias a representantes populares que en las épocas de elecciones desarrollaban determinadas actividades con el fin de poder integrar grupos dentro del seno del propio parlamento que tuvieran similares propósitos políticos ya definidos. Los de origen extraparlamentario, que también pueden conocerse como partidos de masas que se desarrollan gracias a la actividad que despliegan

las organizaciones independientes del parlamento, es decir, los que no tienen nada que ver con el parlamento, como pudiera ser el caso de los sindicatos, asociaciones civiles, etc.

En el presente, nuestra doctrina conceptúa a dichos partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o simplemente participar en el ejercicio del poder con el fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros, a este respecto, dice Robert Michels que los partidos son como organizaciones de combate, en el sentido político del término.

Corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la misma sociedad así como también materializar su acción, dentro de la estructura del Estado, además de contribuir a entregar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral, así como también intervenir en actividades propias del proceso de selección de los dirigentes.

Para la constitucionalización de los partidos políticos se tienen que revelar los siguientes pasos: Un primer paso se dio gracias a la promulgación de la Constitución de 1917, que reconocía en su numeral 9, el derecho de todos los ciudadanos para asociarse y poder tratar los asuntos políticos del país sentándose las bases para la creación y desarrollo de los partidos políticos.

Otro gran paso se dio en 1963, gracias a la reforma de los artículos 53 y 63 Constitucionales, en lo relativo al régimen de diputados de partido y se reformó una referencia tangencial a los partidos políticos sin determinación de su naturaleza, ni precisar la función que desempeñan y los fines que persiguen. Finalmente, en 1978 el poder revisor, reformó el artículo 41 de la Constitución con una adición que tuvo por objeto precisar que los partidos políticos tienen por 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 con base y acuerdo con los programas, principios e ideas que postula cada partido y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo.

Respecto de esto, la doctrina considera que un partido político es una asociación de personas que comparten una misma ideología y que por ello se proponen participar dentro del poder político o conquistarlo, y que para ello se cuenta con una organización permanente, así el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta la fecha, en su libro segundo, referente a los partidos políticos menciona en su artículo 22, lo siguiente:

1. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.
2. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.
3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código.⁸⁵

Con el propósito de abundar en el tema, cito a continuación el artículo 23 de la citada ley:

1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.

2. El Instituto Federal Electoral vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.⁸⁶

Como puede observarse, el COFIPE detalla como debe encontrarse constituido un partido político, con base en la constitución. Asimismo, los artículos posteriores del mismo ordenamiento mencionan la forma en que deben constituirse, registrarse y las obligaciones que tienen los partidos políticos.

Con el citado análisis, se reconoce que las funciones de los partidos políticos no solamente se circunscriben a la mera participación periódica de las elecciones, sino que también, tienen obligaciones que los vinculan a tareas de información, educación y desarrollo político.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos se encuentra establecida en la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con ella:

Artículo 41.- . . . Los partidos políticos son entidades de interés público . . .
."

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

⁸⁵ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1996.

⁸⁶ *Idem*.

Como puede verse, los partidos políticos son un punto fundamental en la transición a la democracia ya que de ellos depende en gran parte no solo los resultados de los procesos electorales, sino de que pueda alcanzar el Estado verdaderas bases democratizadoras.

Así pues cuando el legislador define a los partidos políticos ya como entidades de interés público, nos señala que son asociaciones integradas por individuos, con una actividad política determinada y que esta actividad es de tal suerte trascendente y fundamental para la sociedad mexicana, que por ello el Estado asume el compromiso de dotar a estas organizaciones de los elementos mínimos necesarios para que puedan desarrollar sus actividades.

Entre los mínimos necesarios fundamentales, se encuentran las prerrogativas que la ley otorga a los partidos políticos, tales como el acceso permanente y la radio y televisión, el régimen fiscal especial de que gozan, el financiamiento público de sus actividades en los términos que establece el COFIPE.

De acuerdo con la concepción mexicana los partidos políticos son entidades de interés público que no deben limitarse al proceso electoral, de ahí que interese su perfeccionamiento en cuanto a posición ideológica; consolidación de estructuras internas; en la realización de campañas políticas con mayor acercamiento a la población; la transparencia de sus finanzas y mejores procesos de selección de sus candidatos a ocupar cargos públicos.

De sobra es sabido que durante varias décadas el sistema de partidos mexicano se caracterizó por ser hegemónico, sufriendo transformaciones hace apenas unos años, por una intensa competencia opositora, que se vino gestando en los últimos veinte años. Esto interesa tanto a sociólogos politólogos y juristas ya que actualmente nos encontramos en un proceso de transformación que podría culminar en una verdadera democracia y no sólo una liberalización política, lo cual tendría como consecuencia reformas electorales que hagan los procesos más equitativos, transparentes y confiables, incluso se cuestiona sobre el sistema electoral mixto.

En cuanto a los sistemas de partidos en México, desde el punto de vista doctrinario, "la temática pertinente de los sistemas de partido está dada por los modelos de interacción entre organizaciones electorales significativas y genuinas en los gobiernos representativos; gobiernos en los cuales tales sistemas adoptan predominantemente las funciones de producir las bases para una eficaz autoridad y de definir las alternativas que pueden ser decididas por los procedimientos electorales.

En cuanto a sus clasificaciones, con base al número y criterios de competición e interacción entre los partidos políticos, la tipología de sistemas de partido que sostiene Giovanni Sartori es de tres tipos que son: unipartidismo, bipartidismo y multipartidismo.

El primero se refiere al poder de un solo partido con diferentes manifestaciones; tal es el caso donde el poder político se monopoliza en un solo partido (URSS y Albania), llamado partido único o donde un partido domina, pero permite la existencia de otros, llamado partido hegemónico y finalmente el partido predominante donde un solo partido gobierna, sin estar sujeto a la alternancia.

En el segundo caso, es decir el bipartidismo, dos partidos compiten por el poder y se alternan en él. En el multipartidismo no es probable que ningún partido se acerque o por lo menos mantenga la mayoría absoluta, su fuerza es relativa y tiene como manifestaciones al pluralismo limitado, donde hay poca fragmentación, hasta 5 partidos; el pluralismo extremo donde hay más de 5 partidos y el de atomización, donde hay más de 10 partidos.

La experiencia demuestra que el sistema de partido único suele corresponder a una forma de Estado totalitaria, que tiene poco que ver con el Estado de Derecho. En otro extremo de la clasificación, los sistemas multipartidistas tampoco dicen nada sobre el sistema político a no ser que se le añada alguna otra determinación.⁸⁷

La competencia política se desarrolla según esquemas ya clásicos, dependientes básicamente del régimen de partidos y de la forma de gobierno. México podría ubicarse en un bipartidismo, tripartidismo o pluripartidismo.

El bipartidismo es un sistema simple donde un partido gobierna y el otro ejerce la oposición; la competencia es más o menos aguda y compleja dependiendo la proporción de fuerzas electorales se aproxime o no a un relativo equilibrio; pueden existir partidos menores que en coalición podrían desdibujar el esquema bipolar.

El tripartidismo suele ubicarse dentro del pluripartidismo, teniendo una característica muy especial en su composición, pues cuando una de las tres fuerzas políticas dispone de la mayoría, la oposición la integran las dos restantes organizaciones políticas las cuales serán fuertes; puede suceder que exista un equilibrio entre los tres partidos, uno de ellos, el del centro, se ve obligado a inclinarse a la derecha o a la izquierda, dando lugar a los gobiernos de coalición.

⁸⁷ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partido*, Alianza Editorial, primera edición en español, Madrid, 1980, Vol. I, p. 153.

En el pluripartidismo varían las estrategias y el esquema del mismo, ya sea que se trate de un régimen con un partido dominante y una oposición representada por dos o más partidos; o bien, existan dos o tres fuerzas políticas con mayor presencia opositora que el resto existente.

De 1929 a 1988, el sistema de partidos en México era calificado como hegemónico o dominante, sosteniéndose en la multiplicidad y desmenzamiento de sus adversarios.

Pero este sistema de partido hegemónico, representado por el Partido Revolucionario Institucional fue padeciendo de rupturas internas; lo cual condujo a la liberalización política. Aunado a lo anterior, en las décadas de los ochenta y noventa no pudo ocultar el descenso en el ingreso de los grandes sectores de la población y por ende, el deterioro de los niveles de vida; el descrédito de las elecciones; el cuestionamiento de la justicia y la acción del régimen por sostenerse. Estas eran las circunstancias bajo las cuales se veía llegar el 2000, el régimen no pudo sostenerse más y se da una crisis política, sin embargo no existe un cambio, sino una práctica normal que busca su transformación.

En materia de partidos la realidad es la siguiente: El PRI se jugó su existencia y permanencia en el poder, en la elección intermedia de 1997; si bien en la elección de 1994 alcanzó 18 millones de votos, difícilmente logró salir librado en las intermedias de 1997, teniendo una recuperación en 1998 y en las elecciones del 2000 finalmente perdió su permanencia en el poder.

El PAN llega a 1999, cuestionado por su apoyo al PRI en la votación camarál sobre el FOBAPROA y con preocupantes derrotas durante 1998, a pesar de gobernar cinco entidades federativas: Baja California, Querétaro, Guanajuato, Nuevo León y Jalisco; además de sus diputaciones federales, senadurías, diputaciones locales y presidencias municipales, sin embargo en las elecciones del 2000 ganó lo que había sido su sueño, la Presidencia de la República.

La izquierda por su parte, sigue sin encontrar rumbo y unidad, el PRD es la fuerza más representativa y comienza a tener una presencia consistente, de hecho gobierna tres entidades: Distrito Federal, Tlaxcala y Zacatecas; pero su problema sigue siendo las pugnas internas. El PT y el PVEM luchan más por subsistir y seguir recibiendo financiamiento público que por avanzar.

Capítulo 3: El Instituto Federal Electoral (IFE).

3.1 Marco de referencia

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

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

La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la *declaración de validez* y la expedición de *constancias para la elección* de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

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

3.2 Naturaleza jurídica.

El IFE es un organismo público autónomo, de carácter permanente que está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios⁸⁸ es responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión. Es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño. En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

⁸⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2001.

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

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

3.3 Principios rectores.

La Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

La certeza alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

La legalidad implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

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

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

Y la objetividad implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales,

máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

3.4 Fines

De manera expresa y precisa, el ordenamiento legal dispone que la organización y funcionamiento del IFE contribuya al desarrollo de la vida democrática, lo cual cumple periódicamente en la contienda electoral; preserve el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integre el Registro Federal de Electores. En este punto, el IFE ha tenido un gran avance, debido a la tecnología con que hoy cuenta y esto permite mayor precisión y confianza en las elecciones.

Asimismo, debe asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Debe garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio. Desde su creación de esta institución, no se han presentado casos de violencia en la celebración de elecciones por lo que es uno de los fines que ha cumplido eficientemente.

Finalmente debe llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.⁸⁹ Es muy importante la difusión de la cultura democrática, es decir, si queremos democracia en el país, es esencial que este fin se cumpla y que tenga resultados visibles en la ciudadanía. Es cierto que los porcentajes de abstencionismo en las dos últimas elecciones federales para presidente disminuyeron considerablemente, pero aún podrían disminuir más.

Para el cumplimiento de estos fines, el IFE debe contar con una organización adecuada, el personal y tecnología necesarios, para que sea un organismo que brinde confiabilidad a la ciudadanía.

3.5 Estructura orgánica.

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de órganos directivos, técnico ejecutivos y de vigilancia.

Los primeros se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos; los técnico-ejecutivos se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas y los de vigilancia se conforman con representación

⁸⁹ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 2001.

preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados en el ámbito central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

Este tipo de estructura, ayuda a que las actividades del IFE sean más confiables, ya que participan ciudadanos, partidos políticos y miembros del poder legislativo.

3.5.1 Órganos de dirección

Son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del IFE.⁹⁰

El órgano superior de dirección del IFE es el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral uninominal).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos locales y distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales. Al respecto, existe polémica, en el sentido de dotar a los consejos locales y distritales de permanencia y así incrementar su competencia, colaborando con los fines y objetivos del consejo general.

Se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho al voto los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las mesas directivas de casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral.

Actualmente, el Consejo General se integra por un total de 22 miembros, de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto y 13 con voz pero sin voto.

Según sus atribuciones, el Consejo General designa a los Directores Ejecutivos del Instituto, conforme a las propuestas que presente el

⁹⁰ *Idem.*

Consejero Presidente, designa a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los consejos locales y distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes, resuelve sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos, resuelve el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo, determina los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados. Respecto a estos gastos la ley es omisa en cuanto a precampañas, lo cual rompe con la competencia equitativa y la transparencia de los recursos de los partidos y candidatos, efectúa el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes, aprueba anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación, y fija las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva.⁹¹

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

Independientemente de lo anterior, la ley dispone el funcionamiento permanentemente de cinco comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales:

- Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.
- Prerrogativas, partidos políticos y radiodifusión.
- Organización electoral;
- Servicio profesional electoral;
- Capacitación electoral y educación cívica.

Por otra parte, los consejos locales son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y solo sesionan durante los periodos electorales.

Cada Consejo Local se integra actualmente por un total de 19 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 12 con voz pero sin voto.

⁹¹ Ponce de León, Armenta, *Derecho electoral*, Editorial Porrúa, México 1997, p. 115.

Estos consejos se encargan de designar por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los consejos distritales, acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral, efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, efectuar el cómputo de la entidad federativa en la elección de senadores por el principio de representación proporcional, supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales durante el proceso electoral y nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones.⁹²

A su vez, los consejos distritales son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales. Dentro de su respectivo ámbito de competencia son los responsables de asegurar el puntual cumplimiento de las disposiciones legales en la materia y de los acuerdos y resoluciones de los órganos electorales superiores, así como de dictar las resoluciones y lineamientos que la ley les confiere.

Al igual que los consejos locales, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales. Su conformación es idéntica a la de los Consejos Locales, es decir, por un total de 19 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 12 con voz pero sin voto.

Estos consejos distritales determinan el número y la ubicación de las casillas donde se recibirá la votación el día de la jornada electoral, realizan el segundo y último de los sorteos ordenados por la ley para integrar las mesas directivas de casilla y vigilar la debida instalación de las mismas, acreditan a los ciudadanos mexicanos o la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral, efectúan los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de los diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional, realizan los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, realizan el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y supervisan las actividades de las juntas distritales ejecutivas durante el proceso electoral.⁹³

Finalmente, las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos y facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos uninominales.

⁹² *Ibid.*, p. 121.

⁹³ *Ibid.*, p. 125.

De acuerdo con la ley cada distrito se debe dividir en secciones electorales, cada una de las cuales debe comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores. Por cada 750 electores o fracción de una sección electoral, se debe instalar una casilla.

En tanto autoridad electoral, las mesas directivas de casilla son responsables de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Cada mesa directiva de casilla se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores, así como por tres suplentes generales, es decir, siete ciudadanos por casilla, todos los cuales son seleccionados mediante un doble sorteo y reciben un curso de capacitación para el desempeño de tan crucial función.

Adicionalmente, cada partido político legalmente facultado para contender en las elecciones federales puede designar hasta dos representantes titulares y un suplente por cada casilla.

3.5.2 Órganos ejecutivos y técnicos.

Son los órganos permanentes responsables de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la adecuada preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, así como de dar cumplimiento a todos los acuerdos y resoluciones adoptados por los órganos de dirección.⁹⁴ Para tales efectos, los órganos ejecutivos y técnicos cuentan con personal profesional, permanente y remunerado.

El órgano central de esta naturaleza es la junta general ejecutiva, que preside el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral y su estructura desconcentrada comprende 32 juntas locales ejecutivas (una por entidad federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto; 300 juntas distritales ejecutivas, que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y pueden contar, incluso, con oficinas municipales en los lugares en que el consejo general determine.

Todas las Juntas se integran con personal calificado y permanente que es seleccionado, capacitado y actualizado a través del Servicio Profesional Electoral, que por mandato legal se instauró dentro del Instituto Federal Electoral en 1992, y sesionan por lo menos una vez al mes.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 129.

3.5.3 Órganos de Vigilancia.

Son órganos colegiados que existen exclusiva y específicamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral y reciben el nombre de Comisiones de Vigilancia.⁹⁵

La Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

En congruencia con la estructura orgánica desconcentrada del IFE, existe una Comisión Local de Vigilancia en cada una de las 32 entidades federativas, así como una Comisión Distrital en cada uno de los 300 distritos uninominales.

Dentro de su respectivo ámbito territorial de competencia, las Comisiones de Vigilancia tienen encomendado vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos señalados por la ley, vigilar que se entregue oportunamente a su destinatario, recibir de los partidos políticos nacionales las observaciones que formulen a las Listas Nominales de electores y coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral.⁹⁶

3.6 La organización de las elecciones.

En relación con los actos preparatorios de la elección, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular corresponde únicamente a los partidos políticos.⁹⁷

Para el registro, el partido político deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas, esta plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección.

Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, son del 1o. al 15 de enero por el Consejo General.

⁹⁵ Cárdenas, Gracia Jaime Fernando, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 125.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 143.

⁹⁷ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 2001.

Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos, los Consejos General, Locales y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

El Consejo General solicitará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan.

Posteriormente viene la campaña electoral, (y no la precampaña como sucede en la práctica), entendida como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Estas actividades son las reuniones públicas, asambleas, marchas, propaganda electoral y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General. En este sentido, la ley es omisa en la regulación de los gastos de precampaña, lo cual debería considerarse en las siguientes elecciones para que exista transparencia en el manejo de los recursos utilizados por cada partido.

Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

El día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral, que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 8:00 horas, los ciudadanos Presidente, Secretario y Escrutadores de las mesas directivas de las casillas nombrados como propietarios procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos que concurran. Acto continuo, se iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el

apartado correspondiente a la instalación de la casilla. El acta consta de los apartados de instalación y de cierre de votación.

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su Credencial para Votar con fotografía.

El Presidente declarará cerrada la votación a las 18:00 horas y el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, el cual deberá ser firmado por los funcionarios y representantes.

Cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla.

El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan el número de electores que votó en la casilla; el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; el número de votos anulados por la mesa directiva de la casilla; y el número de boletas sobrantes de cada elección.⁹⁸

El escrutinio y cómputo que se llevará a cabo primero es el del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se levantará un acta de la elección, la que deberán firmar sin excepción, todos los funcionarios y los representantes de los partidos políticos que actuaron en la casilla.

Cada acta contendrá, por lo menos el número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato; el número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas; el número de votos nulos; una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y la relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo.

Posteriormente los Presidentes de las mesas directivas de casilla, fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas con los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el Presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

El Secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes.

⁹⁸ Cárdenas, Gracia Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 155.

Una vez clausuradas las casillas, los Presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al Consejo distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- a) Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- b) Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y
- c) Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales.

Para la información preliminar de los resultados, los Consejos distritales harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales.

Los Consejos distritales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, comenzando por la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Cada uno de los cómputos se realizará sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

El Presidente del Consejo distrital deberá integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

El Presidente del Consejo distrital, una vez integrados los expedientes procederá a remitir a la Sala competente del Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el medio de impugnación correspondiente, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente del cómputo distrital así como remitir una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación respectivo al Tribunal Electoral, el expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el medio de impugnación correspondiente se enviará copia del mismo.⁹⁹

⁹⁹ *Idem.*

Capítulo 4: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (TEPJF)

Otro de los organismos fundamentales en el proceso electoral, es el TEPJF por lo que a continuación abordaré el tema.

4.1 Antecedentes.

Una característica singular de la democracia en México, durante los últimos 15 años, ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

La reforma constitucional y legal del año de 1986, entre otras innovaciones, creó al primer Tribunal Electoral de nuestro país, al que no definía la Constitución Política, pero al que el Código Federal Electoral denominó como Tribunal de lo Contencioso Electoral, considerándolo como un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja a que se refería el propio ordenamiento.

Mantuvo el sistema de autocalificación a través del cual los miembros del Poder Legislativo, determinaban quienes de ellos deberían ocupar las curules, considerando que garantizaba de una mejor manera el principio de división de poderes, recogido en nuestra Constitución de manera que, para su integración el Poder Legislativo no quedase sujeto a determinaciones de otros poderes.

Es indispensable señalar, que este Tribunal de lo Contencioso Electoral tenía graves limitaciones funcionales, baste indicar que sólo admitía como pruebas las documentales públicas y que carecía de facultades para declarar la nulidad de votación en una casilla o la nulidad de una elección, facultad que estaba reservada a los Colegios Electorales de las Cámaras de diputados y senadores.

Por lo que se refiere al efecto de sus resoluciones, las recaídas al recurso de apelación tenían el carácter de definitivas e inatacables, pero las dictadas respecto al recurso de queja que procedía para hacer valer las causales de nulidad por irregularidades cometidas durante la jornada electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 60 de la Constitución, podían ser modificadas por los Colegios Electorales.

Es importante dejar sentado, que la facultad otorgada a dichos Colegios para modificar las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral no debían ajustarse al cumplimiento de requisito o formalidad alguna.

Los Colegios Electorales que calificaron la elección federal de 1988, las más disputadas de los últimos años en nuestro país, hicieron uso irrestricto de esta facultad, corrigiendo, sin recato alguno, las resoluciones jurisdiccionales; sin embargo México, había ya tomado la decisión de transitar por el camino de la jurisdiccionalidad y sólo era cuestión de tiempo para que se materializara en el derecho positivo.

Podríamos afirmar, que con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se escribió el primer capítulo de la crónica de una muerte anunciada. La muerte de los colegios electorales y con ello la muerte del sistema de autocalificación de las elecciones.¹⁰⁰

La Reforma Constitucional y Legal en Materia Electoral del año de 1990, trajo consigo la desaparición del Tribunal Contencioso Electoral, convirtiéndolo en el Tribunal Federal Electoral al que nuestra Carta Magna definió como un tribunal autónomo, órgano jurisdiccional en materia electoral, con competencia para conocer de un sistema de medios de impugnación que daría definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizaría que los actos y resoluciones electorales se sujetasen invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal Federal Electoral, funcionó en pleno y salas regionales, que se instalaron en las sedes de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide al país, para los efectos de la elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, con lo que se incidió de manera importante en el fortalecimiento del federalismo, a través de esta descentralización territorial de la justicia electoral, acercando los órganos decisorios a los justiciables.

La reforma mantuvo el sistema de autocalificación de las elecciones, pero acotó la actuación de los Colegios Electorales, al establecer que contra las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, no procedería juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que fuesen dictadas con posterioridad a la jornada electoral, sólo podrían ser revisadas y en su caso, modificadas por aquéllos en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la propia Constitución.

El artículo 60 Constitucional estableció que cada cámara calificaría a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional, a fin de declarar cuando procediera, la validez de la elección de sus miembros.

Pero el propio dispositivo constitucional, precisó también que las resoluciones del Tribunal Electoral, dictadas con posterioridad a la jornada electoral, serían obligatorias y sólo podrían ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales: mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se

¹⁰⁰ Orozco, Gómez Javier, *El derecho electoral mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993, p. 87.

deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Llama poderosamente la atención la fórmula ideada por el legislador para acotar las facultades de los Colegios Electorales, asignando a un órgano político (el respectivo Colegio Electoral), la revisión jurídica de una resolución emanada de un órgano jurisdiccional (el Tribunal Federal Electoral).

Lo anterior trajo consigo, lo que resultaba a simple vista evidente, es decir, que los Colegios Electorales se vieran prácticamente imposibilitados para modificar las resoluciones del órgano jurisdiccional.

En efecto, del universo de 465 resoluciones recaídas a los juicios de inconformidad resueltos por las Salas del Tribunal Federal Electoral, con motivo de irregularidades presuntamente cometidas durante la jornada electoral del año de 1991, solamente cuatro de ellas fueron modificadas por los colegios electorales, tres en cuanto a la forma y exclusivamente una en cuanto al fondo.¹⁰¹

Lo anterior llevó al legislador a dos conclusiones fundamentales: la primera, la inoperancia y pérdida de eficacia de los colegios electorales y la segunda, la necesidad de acabar con el sistema de autocalificación de las elecciones y continuar transitando en el de la calificación jurisdiccional, con su consecuencia directa e inmediata, seguir fortaleciendo al Tribunal Federal Electoral.

La reforma constitucional y legal del año de 1993, trajo consigo la desaparición de los Colegios Electorales y el establecimiento por primera vez en la historia de nuestro país, de un sistema de calificación mixto: administrativo y jurisdiccional, en el caso de la elección de diputados y senadores, conservando la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados erígida en Colegio Electoral.

Efectivamente, el artículo 60 de nuestra Carta Magna estableció que el IFE, declarararía la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgaría las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y haría la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la propia Constitución y en la Ley. Se precisó igualmente, que el propio Instituto haría la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

¹⁰¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Información General TEPJF*, México 1997, p. 75.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, podían ser impugnadas señalaba el propio dispositivo- ante las Salas del Tribunal Federal Electoral.

Para suplir la función anteriormente encomendada a los colegios electorales, el legislador fortaleció con esta reforma al Tribunal Federal Electoral, con la integración de una Sala de Segunda Instancia, compuesta por cuatro miembros de la Judicatura Federal y el Presidente del propio Tribunal.

Esta Sala de Segunda Instancia, tenía de conformidad con el artículo 60 de la Constitución, tantas veces invocado, la facultad de revisar las resoluciones de las Salas del Tribunal Federal Electoral, recaídas a los recursos de inconformidad a través de los cuales se podían impugnar la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores, hechas por los órganos correspondientes del Instituto Federal Electoral.

El recurso a través del cual se podían llevar a cabo dichas impugnaciones, lo hacían valer los partidos políticos, siempre y cuando se expresaran agravios debidamente fundados, por los que se pudiese modificar el resultado de la elección.

Los fallos de la Sala de Segunda Instancia recaídos al recurso de reconsideración, así denominado por la ley secundaria, tenían el carácter de definitivos e inatacables.

La reforma de 1996, constituye la última gran reforma constitucional y legal, en materia electoral en nuestro país.

Puede afirmarse válidamente que cinco fueron sus perfiles fundamentales:

- Sustituye al Tribunal Federal Electoral con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Llevó a cabo una distribución de competencias en materia de control constitucional, tarea que habían dejado pendiente las reformas anteriores y que constituía una laguna muy importante en la materia.

Con esta reforma, como ya se había manifestado, se distribuye el control constitucional de las leyes, actos y resoluciones de las autoridades electorales, reservando el primero de ellos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la facultad que se le otorga por el artículo 105, fracción II de la Ley Fundamental, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Agrega nuestra Ley Fundamental, que esta es la única vía para plantear la no conformidad de las Leyes Electorales a la Constitución.

Se encarga por otra parte al Tribunal el control constitucional de los actos y las resoluciones de los órganos electorales, al afirmar la fracción IV del artículo 41, que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un Sistema de Medios de Impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos del artículo 99 de la propia Constitución, que establece textualmente que: "el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación".¹⁰²

- Consecuentemente con lo anterior, se incorpora el Tribunal al Poder Judicial de la Federación en los términos de lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución, que preceptúa que: "se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito".

- Se crea por primera vez en nuestro país una ley procesal en materia electoral a la que se denomina Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral .

- Sustituye la calificación electoral de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por órgano legislativo, que existió en nuestro país por más de 180 años, al reservar esta facultad por primera vez en la historia de México a un órgano jurisdiccional, precisamente el Tribunal, pues señala expresamente el artículo 99, fracción II de nuestra Ley Fundamental, que: "la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo, respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos".

Habida cuenta que como se ha dejado precisado, la competencia jurisdiccional electoral corresponde fundamental y básicamente al Tribunal, procederemos en los apartados subsecuentes, a la determinación de sus características y funciones.

4.2 Naturaleza jurídica y funciones.

El TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales federales y

¹⁰² *Ibid.*, p. 82.

locales, las que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁰³

El objeto del Tribunal es garantizar la especialización, imparcialidad y objetividad en el ejercicio de función jurisdiccional en materia electoral, verificando que los actos y resoluciones en la materia se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Las funciones más importantes del Tribunal, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son resolver en forma definitiva e inatacable sobre:

- a) Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- b) Las impugnaciones que se presenten sobre la elección del Presidente de la República, las cuales serán resueltas en única instancia por la Sala Superior del Tribunal;
- c) Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales;
- d) Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de los Estados de la República para organizar y calificar los comicios o resolver controversias, debiendo cumplirse los requisitos legales que correspondan;
- e) Las impugnaciones de actos y resoluciones que afecten los derechos políticos electorales de los ciudadanos, como por ejemplo: Votar, ser votado, afiliarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos de México;
- f) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, y
- h) El determinar e imponer las sanciones en materia electoral.

Asimismo, el Tribunal Electoral se encuentra facultado para realizar el cómputo final de la elección de Presidente, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo.

4.3 Estructura orgánica del Tribunal.

Debido a las características y dimensiones geográficas de México y con el objeto de descentralizar la impartición de justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona con una sala superior y cinco salas regionales.

¹⁰³ Galván, Rivera Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, Editorial Mc Graw-Hill, México, 1997, p. 98.

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral, está a cargo de una Comisión de Administración, que se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la preside, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

La sala superior es permanente y está integrada por siete Magistrados Electorales cuya sede se encuentra ubicada en el Distrito Federal.

Basta la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se toman por unanimidad, mayoría calificada, en los casos expresamente señalados en las leyes, o bien mayoría simple de sus integrantes.

El Tribunal Electoral cuenta con cinco salas regionales, mismas que son instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo. Se integran por tres magistrados electorales y su sede es la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia. Con base en lo anterior en la ciudad de Guadalajara se encuentra la cabecera de la I circunscripción; en Monterrey la II; en Xalapa la III; en el Distrito Federal la IV, y en Toluca la V.¹⁰⁴

Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito de su jurisdicción, tiene competencia (artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) para conocer y resolver, de impugnaciones a las elecciones federales de diputados, senadores y Presidente, así como en única instancia, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.¹⁰⁵

Al respecto de su temporalidad, es importante señalar que existe una fuerte corriente de opinión, en el sentido de dotar a las salas regionales del Tribunal de permanencia, quitándoles la característica de temporales a que hemos hecho referencia.

Quizá una posterior reforma podría orientarse en este sentido, si desde luego, se incrementase la competencia actual de las salas regionales, que podrían conocer en primera instancia, de los juicios de revisión constitucional, de los juicios para la protección de los derechos

¹⁰⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰⁵ *Idem.*

político-electorales del ciudadano y de los conflictos laborales que pudiesen surgir entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores durante los dos años anteriores al proceso electoral, con lo cual contribuirían a desahogar la enorme carga de trabajo, que actualmente tiene la sala superior.

Existen además, muchas otras razones como: la permanencia en el cargo, la estabilidad en el empleo, la actualización permanente en la materia de quienes prestan sus servicios en las salas regionales así como el enorme impacto presupuestal que sufre el Tribunal, al tener que instalarlas para cada proceso electoral.

Debe destacarse además que el personal jurídico de las Salas Regionales, al entrar éstas en receso, se ve obligado a realizar otras actividades profesionales, lo que en muchas ocasiones conlleva a su no reincorporación a la Sala Regional de su adscripción, en el año de proceso electoral, lo que se traduce en una necesidad permanente de capacitación de nuevo personal, con todo lo que ello trae consigo.

Por otra parte, en términos generales en la mayoría de los países existe un procedimiento diferente para la designación de los miembros de los organismos electorales supremos. Se puede observar que en una gran mayoría de los casos, su designación es facultad de organismos políticos, como pueden ser el Presidente de la República, el Congreso o inclusive en algunos casos los propios partidos políticos.

En nuestro país los magistrados electorales tanto los que integran la Sala Superior como las salas regionales, son electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos, por la Comisión Permanente a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo cual se garantiza que, dada la intervención en la designación, de dos poderes distintos, aquélla recaiga en las personas más calificadas para el desempeño del cargo.

Respecto a la Secretaría General de Acuerdos esta es el órgano a cuyo titular se encomienda fundamentalmente la atribución de autorizar, con su firma, las actuaciones de la Sala como órgano colegiado y de los Magistrados Instructores en lo individual, en el ejercicio de las atribuciones que les encomienda la legislación constitucional federal, la electoral ordinaria y la orgánica del Poder Judicial de la Federación.¹⁰⁶

Igualmente, considerando su estructura con una Subsecretaría General de Acuerdos, el Secretariado Técnico, la Oficialía de Partes, la Oficina de Actuarios y el Archivo Jurisdiccional, la Secretaría General de Acuerdos es el órgano encargado de recibir todas las promociones, comunicaciones y correspondencia jurisdiccional, dar cumplimiento a los

¹⁰⁶ Galván, Rivera Flavio, *op. cit.*, p. 113.

acuerdos de turno emitidos por el Presidente del Tribunal, notificar los autos, acuerdos y sentencias de la Sala Superior y los Magistrados Instructores, expedir cuantas certificaciones sean indispensables y, finalmente, organizar el archivo de los expedientes jurisdiccionales de todo el Tribunal (Sala Superior y Salas Regionales), supervisar su preservación y consulta, así como su posterior remisión al Archivo General de la Nación.

En síntesis, es función de la Secretaría General de Acuerdos coadyuvar con el Presidente del Tribunal, la Sala Superior y los Magistrados Electorales, en el cumplimiento de las funciones que el sistema jurídico aplicable les atribuye.

4.4 Ámbitos de competencia.

En su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y según lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal es competente para:

- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones de diputados y senadores.
- Resolver, en una instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieran interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Emitida la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que únicamente ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne.

- Resolver en forma definitiva e inatacable las controversias que se susciten por:
 - a) Actos o resoluciones de la autoridad electoral federal distintas a las señaladas anteriormente, que violen normas constitucionales o legales.
 - b) Actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar

determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

c) Actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y legales respectivos.

- Resolver conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores.

- Resolver conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

- Fijar jurisprudencia.

- Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia.

- Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación.

- Expedir su reglamento interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento.

- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia.

- Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales.¹⁰⁷

Es además un Tribunal de pleno derecho, pues cuenta con plena jurisdicción. Tal como lo establece el artículo 6 de la Ley de Medios, tiene jurisdicción plena en los asuntos de su competencia, ya que no sólo confirma, modifica o revoca los actos impugnados, sino tiene la facultad de imponer sus resoluciones aún ante la negativa de la autoridad responsable, pudiendo en estos casos o en cualquiera otro, en que las circunstancias lo exigieren, sustituirse a la misma y proveer en sus

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 146.

sentencias todo lo necesario para remediar la violación constitucional o legal cometida.

Con lo anterior se resuelve una larga controversia acerca de la naturaleza de los conflictos electorales. Durante el siglo pasado se afirmó en nuestro país que estos conflictos no eran justiciables, pues su resolución obedecía siempre a los imperativos de la política y los intereses partidistas, por lo que el incluirlos en la competencia del Poder Judicial desvirtuaría la naturaleza imparcial de dicho poder, para convertirlo en escenario de disputas políticas.

Actualmente los conflictos electorales se resuelven a través del derecho y, por lo tanto, las resoluciones del Tribunal son jurídicas, es decir, obedecen al mandato de la Constitución y de la ley y deberán, en última instancia, resistir un análisis jurídico antes que político.

4.5 Lo contencioso electoral

De conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Medios, establece un sistema cuya finalidad es que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, así como dar definitividad a los distintos actos y etapas de los procesos electorales.¹⁰⁸

Corresponde resolver al Tribunal los siguientes medios de impugnación: el recurso de apelación; el juicio de inconformidad; el recurso de reconsideración; el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; el juicio de revisión constitucional electoral; y el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Cabe precisar por cuanto al recurso de carácter administrativo denominado de revisión, es el único del que conoce el Instituto Federal Electoral puede ser resuelto por el Tribunal de manera excepcional, cuando sea interpuesto dentro de los cinco días anteriores al de la elección siempre y cuando guarde relación con algún juicio de inconformidad. En caso contrario será enviado al archivo como asunto total y definitivamente concluido.

Por lo que se refiere al recurso de apelación, es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, las personas físicas o morales y los ciudadanos para combatir durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal: las resoluciones que recaigan a los recursos de

¹⁰⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, 1997.

revisión y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del IFE que no sean impugnables a través de dicho recurso.¹⁰⁹

En la etapa de resultados y declaraciones de validez dicho recurso de apelación procede para impugnar: las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en contra de aquellos actos o resoluciones dictados por los órganos del Instituto cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y sus resultados.

Asimismo, procederá para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del IFE, respecto de las observaciones realizadas por los partidos políticos a las listas nominales de electores.

En cualquier tiempo, este medio de impugnación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que realice el Consejo General de dicho Instituto. Las sentencias del Tribunal recaídas a los recursos de apelación son definitivas e inatacables y tendrán como efectos la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos y excepcionalmente los candidatos durante el proceso electoral y exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez, para impugnar las determinaciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.¹¹⁰

Se considera a este medio de impugnación en nuestro sistema contencioso electoral como de los más trascendentes por su impacto comicial, toda vez que los efectos de sus sentencias, van desde la nulidad de la votación recibida en casilla hasta la nulidad de la elección impugnada.

Ahora bien, las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener como efectos los siguientes: confirmar el acto impugnado; declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y por ende, modificar el acta de cómputo distrital en relación a la elección presidencial; declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, y por lo tanto, modificar las actas de cómputo distrital y de entidad federativa y según sea el caso, revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador y otorgarla al

¹⁰⁹ Galván, Rivera Flavio, *op. cit.*, p. 151.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 159.

candidato o fórmula de candidatas que resulte ganadora; declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas así como las determinaciones sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores; y, hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

En cuanto al recurso de reconsideración, es el medio de impugnación en materia electoral que procede para combatir las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores; y las asignaciones que por el principio de representación proporcional realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de dichas elecciones.¹¹¹

Este medio de impugnación se hará valer cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección y siempre que se mencionen los presupuestos, requisitos de procedencia y de trámite. Los fallos que se dicten serán definitivos e inatacables y tendrán como efecto confirmar el acto o sentencia impugnado; modificar o revocar la sentencia impugnada o modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional.

A partir de la reforma constitucional de 1996 se colma un vacío en la protección de los derechos fundamentales de los mexicanos, pues desde el siglo pasado la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos políticos no son garantías individuales, por lo que no ha aceptado la procedencia del juicio de amparo por presuntas violaciones a los mismos.

En esta tesitura, el Constituyente Permanente de 1996 estimó necesario elevar a rango constitucional la inclusión de una nueva especie de derechos subjetivos públicos: los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Lejos de quedarse en la simple conceptualización de los derechos referidos, la Constitución garantiza el derecho a votar; ser votado; afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y asociarse libremente en materia político-electoral, mediante el establecimiento de un medio de impugnación especial, cuyo conocimiento encomienda al Tribunal: el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar

¹¹¹ *Ibid.*, p. 163.

parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.¹¹²

Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, en los procesos electorales federales, el candidato agraviado podrá impugnar a través del juicio de inconformidad y, en su caso el recurso de reconsideración. Sin embargo, en los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato podrá promover dicho juicio para la protección de los derechos político-electorales cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

Las sentencias que recaigan a este juicio, serán definitivas e inatacables y podrán tener los siguientes efectos: confirmar el acto o resolución impugnado, y revocar o modificar dicho acto y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Resulta importante mencionar que en los casos que se viole el derecho a votar del ciudadano, cuando la sentencia que se dicte le resulte favorable y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por la imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles el documento que exija la ley electoral para sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutivos del fallo, así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia.

El juicio de revisión constitucional es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Dicho juicio será procedente siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: que los actos o resoluciones sean definitivos y firmes; que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de

¹¹² *Ibid.*, p. 168.

los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudiesen haber modificado, revocado o anulado.

Mediante el juicio de revisión constitucional electoral, el Tribunal adquirió la facultad de revisar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas, lo que asegura el estricto apego al texto fundamental en el actuar de los órganos locales.¹¹³

Este medio de impugnación cobra todavía mayor relevancia en virtud de que el Tribunal ha sostenido su facultad para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando se opongan a disposiciones de la Ley Fundamental. En este orden de ideas y merced a la tesis en comento, puede ejercer el control de toda la legislación electoral local, pues si el accionante hace valer la inconstitucionalidad de algún precepto legal en que se fundamente el acto o resolución impugnado o si el propio juzgador la hace valer de oficio, la consecuencia necesaria será la no-aplicación de dicha norma legal.

Lo que se ejercita con este medio de impugnación es un «recurso de inconstitucionalidad», pues no se pide en el escrito de demanda la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley, ni la sentencia respectiva hará declaratoria alguna en su parte resolutoria; lo que se hace es pedir la revocación o modificación del acto impugnado y, en el capítulo de agravios, se expone como tal, la aplicación de un precepto inconstitucional. Por su parte, la sentencia únicamente hará las consideraciones pertinentes a la constitucionalidad de la ley referida en su parte considerativa, sin hacer declaratoria particular o general respecto de la constitucionalidad de la ley, limitándose, en caso de advertir la contradicción de ésta con el texto constitucional, a desaplicar dicha norma en el caso concreto y a aplicar directamente el texto de la Carta Magna.

Por otra parte, con motivo de las reformas constitucionales y legales en materia electoral del año de 1993, se amplió la competencia del entonces Tribunal Federal Electoral, creándose el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, competencia jurisdiccional electoral laboral que fue retomada en las reformas constitucionales y legales de 1996, subsistiendo tal atribución para el Tribunal.

Dicho juicio es procedente para dirimir las diferencias o conflictos derivados de la relación laboral que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y cuyos efectos de la sentencia que les recaiga

¹¹³ *Ibid.*, p. 175.

podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados.¹¹⁴

Procederé a continuación al análisis de las "garantías jurisdiccionales" más importantes que nuestro marco jurídico otorga al Tribunal para el más eficaz desempeño de sus funciones.

4.6 Autonomía funcional y financiera

En virtud de su naturaleza jurídica el Tribunal goza de plena autonomía funcional, administrativa y financiera, las cuales se encuentran debidamente establecidas tanto en la Ley Fundamental como en la legislación secundaria.

Por lo que se refiere a su autonomía funcional vale destacar tres "garantías jurisdiccionales", en primer término, la que denominamos "garantía de certeza legal" que consiste en que de conformidad con la última reforma constitucional en la materia, nuestra Ley Fundamental establece que: "las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que se inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrán haber modificaciones legales fundamentales".¹¹⁵

Lo anterior, tiene por objeto evitar la situación que se ha presentado en los últimos años en algunos países, consistente en reformar la legislación electoral poco tiempo antes de las elecciones, con el fin de responder en la mayoría de los casos, a intereses políticos del partido dominante. Estas enmiendas legales colocan en muy difícil situación a los tribunales electorales, por dos razones distintas: por una parte, porque la modificación de la ley electoral trae consigo necesariamente la modificación de las condiciones sobre las cuales iban a tener efecto las elecciones y por otra porque los tribunales electorales se constituyen al final en víctimas de la pérdida de confianza en la transparencia e imparcialidad de los procesos electorales, que sobreviene a las mencionadas reformas.

Otra "garantía jurisdiccional" que confirma la autonomía funcional del Tribunal y a la que se denomina "garantía de no subordinación", consiste en la competencia que le atribuyen la Constitución y las leyes secundarias, para conocer de los conflictos o diferencias laborales que puedan surgir entre el Tribunal y sus servidores.¹¹⁶ Consolida la posición del Tribunal como máxima autoridad en la materia y le evita adquirir el carácter de parte, aún ante las autoridades del trabajo, en el remoto caso en que fuese demandado por una acción de carácter laboral, por alguna de las personas que le prestan sus servicios.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 182.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 197.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 201.

La tercera de ellas, a la que denominamos "garantía de especialización", es la que consagra la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 68 al establecer que "cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación". Esta garantía confirma el carácter de órgano especializado que atribuye nuestra Ley Fundamental al Tribunal.¹¹⁷

Por lo que se refiere a su autonomía financiera, es indispensable destacar que el Tribunal goza de amplísimas facultades. En efecto, el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en lo conducente que: "el Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su inclusión en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación".

Correlativamente con ello, el artículo 186, fracción VI de la Ley Orgánica, establece que el Tribunal es competente para: "elaborar anualmente el proyecto de su presupuesto y proponerlo al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación".

La utilización de los términos "propondrá" y "proponerlo", parecen indicar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendría facultades para reducir o ajustar el presupuesto enviado por el Tribunal, sin embargo es necesario dejar sentado que en la práctica y desde que el órgano jurisdiccional fue creado, aquella ha incluido en el presupuesto del Poder Judicial el del Tribunal, sin hacerle modificación alguna.

Por lo que se refiere a la constitución y ejercicio de su presupuesto, la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal corresponde a una Comisión de Administración, que se integra con el Presidente del Tribunal, quien la presidirá, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, y tres miembros del Consejo de la Judicatura que serán el Magistrado de Circuito de mayor antigüedad, el Consejero designado por la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo y el Consejero designado por el Presidente de la República, así como el Secretario Administrativo del Tribunal quien fungirá como Secretario de la Comisión.

La Comisión de Administración, tiene la atribución de aportar al Presidente del Tribunal, todos los elementos necesarios para elaborar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos del propio órgano jurisdiccional, a efecto de que una vez aprobado por la Comisión, sea propuesto como ha quedado precisado al Presidente de la Suprema Corte

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 213.

de Justicia, a fin de que se incluya en el del Poder Judicial de la Federación, para su envío al titular del Poder Ejecutivo.

Sus sesiones serán ordinarias y extraordinarias, tendrán ambas el carácter de privadas, y para que tengan validez será necesaria la presencia de tres de sus integrantes y sus resoluciones serán por unanimidad o por mayoría; en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad; cuando una sesión no se pueda celebrar por falta de quórum, el Presidente convocará a una nueva la cual tendrá verificativo dentro de las 24 horas siguientes, y sesionará válidamente con el número de los integrantes que estén presentes. Los comisionados no podrán abstenerse de votar salvo que tengan causa o impedimento legal.

4.7 Atribuciones Normativas

En términos generales se puede afirmar que la actividad de los Tribunales Electorales en esta materia, hace referencia fundamental a dos campos que son: la Reglamentación de la Ley Electoral y la facultad de la Iniciativa Legal.

En casi todos los países se ha otorgado al órgano electoral la atribución de dictar los reglamentos necesarios para la aplicación de la Ley Electoral, en algunos casos incluso, el órgano jurisdiccional propone al ejecutivo los proyectos de reglamentación.¹¹⁸

En otros casos los Tribunales Electorales, cuentan con facultades para proponer al Congreso, directamente proyectos de ley referentes a la materia electoral, lo que se conoce comúnmente como facultad de "iniciativa legislativa".

En México, el legislador no ha atribuido aún al Tribunal ninguna de estas dos facultades, que desde luego serían una materia a abordar en una posterior reforma, sin embargo, si debemos precisar que existen en cambio dos "garantías jurisdiccionales", que guardan relación en términos generales, con la facultad de dictar normas en materia electoral.

La primera de ellas, a la que se podría denominar "garantía jurisprudencial" es la relativa a la facultad que otorgan al Tribunal los artículos 232, 233 y 234 de la Ley Orgánica, para fijar la jurisprudencia obligatoria: a).- cuando la Sala Superior en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; b).- cuando las Salas regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; y c).- cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

¹¹⁸ Orozco, Gómez Javier, *op. cit.*, p. 79.

Es necesario resaltar que la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional es obligatoria en todos los casos, no sólo para las Salas que lo integran sino también, para las autoridades del Instituto Federal Electoral, así como para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquellos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Una segunda "garantía jurisdiccional" otorgada al Tribunal en materia normativa, a la que podría denominarse "garantía reglamentaria" es la que establece el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al preceptuar textualmente: "el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento", facultad que recoge igualmente la fracción VII del artículo 186 de la Ley Orgánica.

4.8 Régimen de Responsabilidades

La autonomía e independencia del Tribunal, no les otorga a quienes forman parte de él, ni inmunidad total o parcial, ni impunidad por los actos o resoluciones que realicen durante el ejercicio de su encargo.

La Ley Fundamental y la legislación secundaria establecen con toda precisión quiénes son los servidores públicos que se encuentran sujetos al régimen de responsabilidades.

No siendo el punto central de este trabajo lo relativo al apartado de responsabilidades, obviaré que las mismas pueden ser de naturaleza administrativa, civil, penal, laboral, o bien, la que derive del desempeño de la función como servidor público propiamente.

De esta manera, están sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que establece el artículo 108 Constitucional, los magistrados electorales como miembros que son del Poder Judicial y quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Correlativamente el artículo 110 de nuestra propia Ley Fundamental establece que podrán ser sujetos de juicio político los magistrados del Tribunal, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Las sanciones consistirán en la destitución y en la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Por otra parte, debe destacarse la "garantía jurisdiccional" de que gozan los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal y que se conoce comúnmente con el nombre de "inmunidad procesal penal", porque efectivamente para proceder penalmente en su contra por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados deberá declarar por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha lugar a proceder contra el inculpado (artículo 111 Constitucional).

Si la resolución de la Cámara fuese negativa, la imputación por la comisión del delito continuará su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pero si fuese al contrario su resolución, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes en tanto esté sujeto a proceso penal. Si la sentencia fuese absolutoria el inculpado podrá reasumir sus funciones; y si fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Existe para los Magistrados Electorales de las salas regionales, una "garantía en materia penal", si bien no de la misma magnitud de la que gozan los Magistrados de la Sala Superior, y que consiste de conformidad con el artículo 209, fracción X de la Ley Orgánica en que: su suspensión por parte de la Comisión de Administración, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si se ordenare o efectuare alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se fincarán a la autoridad que la ordene o lleve a cabo las responsabilidades legales que correspondan.

Debe señalarse finalmente, que por lo que se refiere a los Magistrados de las Salas Regionales, es facultad de la Comisión de Administración del Tribunal, destituirlos o suspenderlos cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten, lo que deberá ser comunicado de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

para los efectos conducentes, según los establece el artículo 209, fracción IX de la Ley Orgánica.

En estos casos el magistrado destituido o suspendido, podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal.

Las responsabilidades en que puedan incurrir todos los miembros del Tribunal, se iniciarán de oficio, por queja o denuncia presentada por cualquier persona o por el servidor público que tenga conocimiento de los hechos. Las denuncias que se formulen deberán estar apoyadas en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

Serán competentes para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Tribunal, así como para aplicar las sanciones, el Presidente y la Comisión de Administración cuyas resoluciones serán definitivas e inatacables, excepto en el caso de los Magistrados Electorales de Salas Regionales a los que ya se ha hecho referencia.

Las sanciones aplicables a las faltas cometidas por los servidores públicos, consistirán en: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanción económica; suspensión; destitución del puesto o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Finalmente, la "garantía jurisdiccional" más importante con la que el legislador ha dotado al Tribunal se refiere a la "inmunidad constitucional de sus resoluciones".

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley Orgánica y la Ley de Medios, atribuyen a las resoluciones del Tribunal invariablemente, el carácter de definitivas e inatacables, lo que se traduce en que no pueden ser revisadas ni modificadas por autoridad alguna, ni existe ningún procedimiento legal para impugnarlas.

Es precisamente esta "garantía" la que califica, determina y define al Tribunal, como la máxima autoridad jurisdiccional electoral en nuestro país.

4.9 Delitos electorales.

La Constitución precisa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo (art. 39); que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal (art. 40); que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, y que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (art. 41).

A efecto de preservar estas decisiones políticas y jurídicas fundamentales se requiere tipificar como delitos electorales aquellas conductas que atentan contra los principios rectores de la función electoral federal, y específicamente contra las características que debe reunir el voto para su efectividad.

Asimismo, se puede decir que a través del ejercicio del derecho al voto, el ciudadano elige a sus representantes, escoge un programa político y reitera, confirma y actualiza su decisión de que la democracia debe ser la norma básica de gobierno.

Con base en las consideraciones anteriores se puede decir que los delitos electorales son conductas que describe y sanciona el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y específicamente el sufragio en cualquiera de sus características, en lo relativo a la elección de Presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión. Los delitos electorales federales son los que se relacionan con las elecciones mencionadas.

Como lo señalé, la ley que tipifica y sanciona los delitos electorales federales es el Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal en sus artículos del 403 al 413, comprendidos en el Título Vigésimocuarto Capítulo Único del libro Segundo de dicho Código.

Del análisis del Título se desprende que este, comprende dos partes: en la primera se definen varios conceptos jurídicos fundamentales relacionados con los delitos electorales, y en la segunda parte se describen cuales son los delitos electorales y sus respectivas sanciones.

Así, en el artículo 401 se define, para los efectos penales electorales, qué se entiende por servidores públicos, por funcionarios electorales, por funcionarios partidistas, por candidatos, por documentos públicos electorales y por materiales electorales.

Tratándose de los delitos electorales, por disposición del artículo 401, fracción I del Código Penal Federal, se entiende por servidores públicos, las personas que se encuentren dentro de lo establecido por el artículo 212 del mismo Código, donde se comprenden quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o paraestatal, en el Congreso de la Unión o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales; también los gobernadores de los Estados, los diputados de las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales de Justicia estatales.

En esta materia se debe tener presente que en el párrafo segundo del artículo 401 del Código Penal Federal, se dispone que también se

entenderá por servidores públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal.

Conforme al artículo 401 fracción II del Código Penal, lo son quienes integren los órganos que cumplen funciones electorales, como es el caso de los miembros del Consejo General, de los Consejos Electorales Locales y de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral, de los integrantes de las mesas directivas de casilla, etc.

Conforme al artículo 401 fracción III del Código Penal, son los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas y sus representantes ante los órganos electorales.

Conforme al artículo 401 fracción IV del Código Penal, son los ciudadanos registrados formalmente con esa calidad por el Instituto Federal Electoral.

De acuerdo con el artículo 401 fracción V del Código Penal, son las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de las elecciones, los paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas; de las sesiones de cómputo de los Consejos Locales y Distritales y las de los cómputos de circunscripción plurinominal, y en general, todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral.

El artículo 401 fracción VI del Código Penal Federal, tiene por tales a los elementos físicos, como urnas, cancelas, módulos para la emisión del voto, marcadores de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para utilizarse en las casillas electorales durante la jornada electoral.¹¹⁹

Respecto a la estructura y contenido del Título Vigésimo Cuarto, Capítulo Único del Código Penal Federal, en los artículos del 403 al 412 se tipifican diversos delitos electorales en atención al sujeto activo de los mismos.

Como resultado de ello, en el artículo 403 se describen aquellos delitos que pueden ser cometidos por cualquier persona; en el 404 los que sólo pueden ser cometidos por ministros de cultos religiosos; en el 405 los que sólo se pueden cometer por funcionarios electorales; en el 406 los que sólo pueden ser cometidos por funcionarios partidistas o candidatos; en el 407 los que sólo pueden ser cometidos por servidores públicos; en el 408 se prevé el delito en que incurrirán quienes habiendo resultado electos como diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada y luego de ser apremiados a tomar posesión de sus respectivos cargos; en los

¹¹⁹ *Código Penal Federal*, Editorial Porrúa, México, 2001.

artículos 409 y 410 se prevén delitos que afectan directamente al Registro Nacional de Ciudadanos; en el artículo 411 se tipifica como delito el participar por cualquier medio en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar, y finalmente en el artículo 412 se tipifica otro delito que puede ser cometido por funcionarios partidistas o por organizadores de actos de campaña.

De esos artículos, el 403 en sus trece fracciones, el 405 en sus once fracciones, el 406 en sus siete fracciones y el 407 en sus cuatro fracciones, comprenden múltiples hipótesis que no constituyen sino modalidades del delito que cada uno de esos artículos prevé, cuya unidad subsiste aunque el sujeto activo incurra en varias de esas formas, las que el juez al sentenciar habrá de tomar en cuenta para fijar la sanción dentro de los respectivos márgenes de penalidad.

Es importante señalar que el artículo 412 (en el cual se fija prisión de 2 a 9 años al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que a sabiendas aprovechen ilícitamente fondos, bienes o servicios que los servidores públicos tengan a su disposición en los términos de la fracción III del artículo 407 del mismo Código) establece que para ese delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

También es importante hacer notar que en los términos de lo dispuesto por el artículo 413 no podrán gozar de libertad provisional quienes sean responsables de delitos electorales por haber acordado o preparado su realización.

En cuanto a las sanciones para los delitos electorales federales varían, por ejemplo los que puede cometer cualquier persona se sancionan con prisión de 6 meses a 3 años y de 10 a 100 días multa; los cometidos por ministros de cultos religiosos se sancionan hasta por 500 días multa; los que pueden cometer funcionarios electorales, con prisión de 2 a 6 años y de 50 a 200 días multa; los que pueden cometer los funcionarios partidistas y los candidatos, con prisión de 1 a 6 años y de 100 a 200 días multa; los que pueden cometer los servidores públicos, con prisión de 1 a 9 años y de 200 a 400 días multa y en el artículo 412 se dispone que se impondrá prisión de 2 a 9 años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 del Código Penal Federal. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

Por otra parte, con objeto de brindarle una atención profesional y especializada a los delitos electorales el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, propuso la creación de la Fiscalía,

Especializada para la atención de delitos electorales, con nivel de subprocuraduría, con plena autonomía técnica y con la estructura, y recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones.

4.9.1 La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).

Su creación legal y formal se origina en el decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, por el que se reformaron los artículos 1º y 6º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República al que se le adicionó el artículo 6º bis.

La nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1996, y el Reglamento de esa Ley, publicado el 27 de agosto del mismo año, reiteraron, ratificaron y confirmaron la existencia de la Fiscalía con rango de subprocuraduría y con autonomía técnica para el ejercicio de sus atribuciones, es decir, significa que la Fiscalía está facultada para actuar, integrar y resolver todo cuanto se requiera en relación a las averiguaciones previas en materia penal electoral federal, e intervenir en los procesos penales y juicios de amparo de su competencia, procediendo con entera independencia de las unidades centrales de la Procuraduría General de la República.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es un órgano de la Procuraduría General de la República responsable de la pronta, expedita y debida procuración de justicia en lo relativo a delitos electorales federales.¹²⁰ Además viene a significarse por ser la autoridad de la Procuraduría General de la República responsable de atender en forma institucionalizada, especializada y profesional las denuncias que se le presenten por la probable comisión de delitos electorales federales; la Fiscalía no sólo es la autoridad en la materia, sino que además debe ser profesional en su desempeño y autónoma en sus decisiones.

La Fiscalía tiene como atribuciones: ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables de la comisión de un delito electoral federal que sean sorprendidos en flagrancia, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; recibir las denuncias y practicar las diligencias necesarias para integrar las indagatorias relacionadas con los delitos electorales federales; determinar el ejercicio de la acción penal o, en su caso, el no ejercicio de la misma, o la reserva o la incompetencia, según se desprenda de cada averiguación previa; presentar ante las autoridades

¹²⁰ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Editorial Porrúa, México, 2001.

jurisdiccionales los pliegos de consignación, sostener el ejercicio de la acción penal y consecuentemente atender los periodos de instrucción, conclusiones y de audiencia de vista y formular, en su caso, los pedimentos de sobreesimiento que procedan; interponer ante dichas autoridades los recursos pertinentes e intervenir en los juicios de amparo o en cualquier otro procedimiento relacionado con las averiguaciones previas o con los procesos seguidos por la probable comisión de delitos electorales federales.

Por otra parte, cabe mencionar que las denuncias por delitos electorales federales pueden ser presentadas por quien tenga conocimiento de la comisión de un delito electoral federal y debe hacerlo del conocimiento inmediato de la autoridad competente, especialmente en aquellos casos en que exista flagrancia y resulte posible la detención del probable responsable, el cual deberá ser puesto de inmediato a disposición del agente del Ministerio Público más cercano al lugar de los hechos, quien resolverá su situación jurídica.

El denunciante debe señalar su propio domicilio y acudir a ratificar su denuncia cuando se le cite para ello. Si se ostenta con alguna calidad (dirigente o representante de partido político, apoderado, etc.) debe acompañar el documento que acredite esa personalidad.

Las denuncias pueden presentarse en el Distrito Federal, las denuncias de los delitos electorales federales se pueden presentar en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales o en cualquier agencia del Ministerio Público de la Federación o del fuero común.

En los estados de la República, las denuncias se pueden presentar en cualquiera de las agencias del Ministerio Público de la Federación o del fuero común.

La persona que presente una denuncia deberá acompañar a la misma con los documentos, fotografías, videos y cualesquiera otras pruebas que tenga a su disposición y que estime útiles para acreditar los hechos a que se refiera su denuncia, y en su caso señalar los archivos y lugares donde se encuentran dichos elementos probatorios. El denunciante también deberá proporcionar los nombres y, de ser posible, los domicilios, y cualquier otro dato que puedan servir para localizar e identificar a las personas a quienes señale como inculpados o como testigos de los hechos.

Capítulo 5: El proceso electoral presidencial del año 2000.

5.1 Las campañas electorales.

Para la renovación del poder ejecutivo periodo 2000-2006, se dio una figura no regulada por el COFIPE, me refiero a las precampañas para las cuales no se establece fecha de inicio ni término, así como tampoco se establece cual debe ser la procedencia y el monto de los recursos utilizados en ellas.

Vicente Fox, inició su precampaña para obtener la candidatura del PAN a la presidencia de la República cuando terminaron las elecciones de 1997.

La propuesta de Fox se manejó con el slogan “construyamos el gobierno del siglo XXI” y se desglosó de la siguiente forma:

Desarrollo económico con rostro humano

- Programa macroeconómico creíble que garantice la estabilidad de la economía.
- Reformas estructurales que mejoren la competitividad de la economía
- Un marco legal claro y transparente.
- Reestructurar el gobierno para convertir el comercio exterior en el motor de la economía.
- General oportunidades para incorporar el sector informal a la economía de mercado.
- Leyes adecuadas para crecer.
- Tasas de interés competitivas en el ámbito internacional.
- Generación de ahorro interno

Reforma fiscal a fondo y control efectivo del gasto para sanear finanzas y reducir los excesivos niveles de servicio de la deuda, una reforma del sistema integrado (tributario y de gasto) que responda a las realidades de la sociedad mexicana del siglo XXI para:

- Diversificar fuentes de ingresos fiscales, limitando la dependencia del petróleo.
- Reducir la evasión mediante mejoras administrativas y simplificación en el registro y pago de los impuestos.
- Devolución del IVA a exportadores.

México debe lograr tasas de crecimiento superiores al 7%, un desarrollo visible para todos y abandonar la idea de crear primero la riqueza para luego repartirla.

Lograr el pleno desarrollo de las capacidades humanas

- Impulsar un crecimiento económico equilibrado
- Una revolución educativa

- Garantizar oportunidades para todos
- Impulsar el desarrollo regional

Deben generarse oportunidades para todos y para ello es necesario vincular la promoción económica con el desarrollo humano y la política económica con la política social.

Vivir en paz con seguridad y justicia

- Vivir permanentemente en un Estado de derecho
- Disminuir la impunidad
- Profesionalizar y modernizar las instituciones públicas
- Combatir sin cuartel el crimen organizado y el narcotráfico
- Todo el peso de la ley a aquellos servidores públicos que traicionan la confianza de los ciudadanos
- Abrir espacios para el desarrollo integral de la sociedad a través de la educación, la salud, el combate a la farmacodependencia, la cultura y, sobre todo el empleo.

Poder compartido y gobierno eficaz

- Renovar la democracia
- Hacer realidad el federalismo
- Asegurar la autonomía y el equilibrio de poderes

Contar con mayores recursos para el desarrollo

- Mejorar la captación del ahorro externo
- Ampliar la atracción de inversiones y las exportaciones
- Hacer una mejor gestión de los recursos naturales

Puntualiza en tres casos:

1. PEMEX: No lo quiere vender, quiere regresar el petróleo como propiedad a los mexicanos y el dinero que genere, destinarlo íntimamente a la educación.
2. Chiapas: Si Marcos busca realmente beneficios para los indígenas, si resuelve el conflicto en 15 minutos
3. TLC: Crítica por su implementación no sus resultados, al contrario, hay que promoverlo más.

En materia política dice que es necesaria la transición sin rupturas violentas y que su gobierno sería para adelante, no viendo para atrás.

En realidad, comenzó su precampaña por la presidencia prácticamente desde que inició como gobernador de Guanajuato, aunque no fue sino hasta el 2 de julio de 1998 cuando lanzó formalmente su precandidatura.

Amigos de Fox, una asociación civil fundada el 16 de septiembre de 1998, a la que se unieron jóvenes de toda la República con el objeto de recaudar fondos, reunió recursos para promocionar la figura de un precandidato que logró para septiembre de 1999 que el 60% de la población, supiera quien era. Amigos de Fox contaba en mayo de 1999 con más de 206,000 miembros, en febrero de 2000 con 2 millones, en marzo de 2000 con 3 millones. La finalidad de Amigos de Fox fue conseguir votos para Fox y se realizó por medio de "círculos ciudadanos" voluntarios.

El 29 de mayo del 1999 se reformó la estructura interna del PAN para la elección de su candidato: se reemplazó con el voto directo y secreto de la militancia a la convención nacional de delegados. Sin embargo, Fox registró su candidatura el 17 de julio y como en el plazo de tres días nadie más se registró, terminó siendo el precandidato único por quien votaron los militantes panistas.

El 5 de agosto Fox pidió licencia para dejar el Gobierno del Estado de Guanajuato y el 18 de septiembre Fox inició formalmente su campaña en Dolores Hidalgo, tocando la campana, en un gesto que trató de evocar al cura Hidalgo. Días antes tuvo un gesto muy parecido en León, el 10 de septiembre, cuando ante 5 mil panistas recibió de manos de sus hijos el estandarte con la imagen de la Virgen de Guadalupe, donde prometió que enarbolaría a la virgen en sus actos de campaña "para proseguir la lucha que un día inició Miguel Hidalgo y Costilla"¹²¹

Por su parte, el PRI presentó cuatro precandidatos a la Presidencia, cada uno realizó precampañas para lograr su candidatura la cual se sometió a votación de los ciudadanos mexicanos y resultó electo Francisco Labastida.

La campaña de Labastida en general giró en torno a dar la imagen de un candidato priísta "diferente" a los anteriores. Su consigna fue "que el poder sirva a la gente", y su discurso giró en torno a la lucha contra la corrupción. Pretendía lograr una justicia efectiva que llevara a construir una cultura de la legalidad, donde no hubiera gobiernos "irresponsables" de manejo de recursos, pues pretendía combatir la inmunidad a la justicia de los servidores públicos.

Las propuestas principales giran en torno a los siguientes puntos¹²²:

1. Política: impulsar la reforma democrática del Estado para actualizar la ley, el equilibrio entre poderes, fortalecer el federalismo en

¹²¹ *Proceso*, No. 1194, 19 de septiembre de 1999.

¹²² *La Jornada*, 3 de abril de 2000, p. 6.

competencias tributarias, de justicia y fiscales, así como el respeto a la ley y rechazo a las concertaciones.

2. Economía: el empleo como objetivo central de su propuesta, apoyar a la pequeña y mediana empresa, impulsar el turismo y la vivienda, sacar del diccionario la palabra "crisis" y llegar a un crecimiento económico de 5% anual. Además de fomentar la desregulación comercial, fortalecer las cadenas productivas del mercado interno, sostener la apertura de mercado, impulsar una banca nacional competitiva y mantener la propiedad estatal de Pemex.

3. Política social: señala cuatro retos: corregir las desigualdades; cobertura y calidad de los servicios; equilibrio con el ambiente y aprovechar los recursos naturales, y abatir la extrema pobreza. Por otro lado, también nos habla de fortalecer económicamente al Estado y al mismo tiempo revisar los subsidios, crear el Instituto Nacional de la Mujer y continuar el programa nacional contra la mujer.

4. Seguridad pública y justicia: un programa sobre justicia, anticorrupción y combate a la impunidad, aumentar el presupuesto al Programa Nacional de Seguridad Pública, crear la Secretaría de Seguridad Pública, reformar los códigos penales, aumentar las penas en delitos como violación y fraude, reforzar la lucha contra el narcotráfico con el apoyo del ejército y depurar los cuerpos policíacos.

5. Campo: crear una ley de desarrollo agropecuario, aumentar los recursos de Alianza para el campo, recuperar la banca crediticia, crear "ciudades rurales", introducir tecnología, diversificar cultivos, industrializar la producción y mejorar precios de granos básicos. Rechaza modificar las reformas salinistas al artículo 27 constitucional.

6. Educación: propone un programa que incluya agregar un año en preprimaria, impartición obligatoria de inglés y computación en primaria, extender dos horas a los horarios y proporcionar comida en las escuelas, instalar una biblioteca por plantel, aumento de salarios a maestros, mejorar la calidad y reforzar los valores; mantener la educación pública, laica y gratuita de la universidad pública y respetar su autonomía.

7. Chiapas y los movimientos armados: los problemas de fondo son pobreza, marginación y rezago social. Rechaza iniciativa de la Cocopa, porque proponer sólo la explotación colectiva de la tierra de los indígenas produciría nuevos enfrentamientos entre campesinos. Si los zapatistas regresan al diálogo y deponen las armas, promete amnistía. No existen más grupos armados que el EPR y el ERPI, y con éstos no habría diálogo porque actúan como "delincuentes".

8. Cultura: reeducar la legislación y reorganizar las instituciones que atienden la cultura; preservación y difusión del patrimonio, actualizar el catálogo de monumentos históricos y el sistema de información cultural, fortalecer y difundir las culturas populares, impulsar la capacitación cinematográfica, fortalecer el financiamiento y la protección técnica y legal del patrimonio cultural, fortalecer el financiamiento y la protección técnica y legal del patrimonio cultural, así como fomentar artes plásticas, teatro, música, danza, fotografía y letras en las escuelas.

Las propuestas pretendieron plantearse en tono de diálogo, lo cual no le resultó del todo agradable. En su intento por "tomar en cuenta al pueblo", éste hizo saber su descontento por la larga historia de inconformidad en la manera como ha sido ejercido el poder por el partido en turno. Ejemplo claro de ello es la manera como le recibieron estudiantes de la Universidad La Salle en el Distrito Federal, así como también los del ITAM, mismos que confrontaron cada una de sus propuestas con notable tono de disgusto.

En sus estrategias sostuvo reuniones con sectores representativos de la sociedad: campesinos, petroleros, electricistas, mujeres, etc. Tampico, 14 febrero: Ante petroleros propuso sanear toda la estructura de Pemex. Acteal, 16 febrero: Exige se castigue a los autores de la matanza (9 marzo). Condenó las injusticias que todavía sufren las mujeres, presentó principios de su programa sobre el tema "La democracia debe tener rostro y mirada de mujer" (16 marzo). Refugiados españoles lo apoyan: ofrece el exilio español aportarle medio millón de votos (29 marzo).

5.2 Preparación de las elecciones.

El actual COFIPE establece claramente que el inicio de la preparación electoral inicia la primer semana de octubre con la primera sesión que el consejo general del Instituto celebre y concluye al iniciarse la jornada electoral.

En sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 7 de octubre de 1999, se declaró el inicio formal del proceso electoral federal 1999-2000, para elegir presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se designaron los funcionarios que durante el proceso electoral actuaron como presidentes de los consejos locales y que en todo tiempo fungieron como vocales ejecutivos de las juntas locales.¹²³ Asimismo se designó a los 384 consejeros electorales, propietarios y suplentes de los 32 consejos locales, se instalaron las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La sala regional de la V circunscripción se

¹²³ *Diario Oficial de la Federación*, 20 de octubre de 1999.

instaló el 7 de octubre de 1999 y las otras cuatro el 8 de octubre del mismo.¹²⁴

El 27 de octubre de 1999 quedaron instalados los 32 consejos locales. Dentro de las 24 horas siguientes remitieron sus actas de la sesión de instalación a la Secretaría.

Vencido el plazo del que dispusieron los partidos políticos para la acreditación de sus representantes ante los consejos locales, se registró un porcentaje global de 98% de representantes acreditados. Los partidos acreditaron a sus 32 representantes y suplentes. Excepto el PT y el PCD que acreditaron 31 suplentes, y Democracia Social que acreditó 23 suplentes. Por su parte la Coalición Alianza por el Cambio acreditó el 100% de propietarios y suplentes, en tanto que Alianza por México acreditó el 100% de propietarios y 96.87% de suplentes, quedando sin suplentes sus representaciones en Sinaloa y Sonora.

En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 4 de noviembre de 1999, el secretario ejecutivo rindió su informe sobre la instalación e inicio de actividades de los consejos locales y sobre la determinación de sus horarios, así mismo informó sobre los modelos de los materiales electorales para las elecciones federales del año 2000, fue entregado a los partidos políticos el primer catálogo de horarios y tarifas de radio, televisión y medios impresos. Se aprobó el acuerdo por el que se ordenó la impresión de las boletas electorales en papel seguridad, con fibras y sello de agua, entre otras medidas de certeza.¹²⁵ Se emitió el reglamento que establece los lineamientos formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes.

El 5 de noviembre de 1999 se entregó a la comisión de radiodifusión el primer catálogo de medios electrónicos de radio y televisión correspondiente a los tiempos para la asignación de los promocionales de 20 segundos, previstos en el artículo 47, párrafo 1° c) del COFIPE.

En sesión ordinaria del 30 de noviembre de 1999, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se designa a los consejeros presidentes de los consejos distritales.¹²⁶ Conoció el acuerdo por el que se aprobó la estrategia de capacitación electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla. Emitió el acuerdo por el que se aprobaron los modelos de las boletas de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación que se utilizaría durante el proceso electoral federal del

¹²⁴ *Ibid.*, 2 de noviembre de 1999.

¹²⁵ *Ibid.*, 12 de noviembre de 1999.

¹²⁶ *Ibid.*, 9 de diciembre de 1999.

año 2000¹²⁷. Sin embargo, se aprobaron modificaciones a los formatos de las boletas y actas de la elección de Presidente en sesión ordinaria del 27 de enero del 2000.¹²⁸

El mismo 30 de noviembre de 1999, el Consejo General en sesión ordinaria, acordó que se entregaran a los presidentes de las mesas directivas de casillas especiales 750 boletas para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El 30 de noviembre de 1999, se aprobó el tope máximo de gastos de campaña para la elección de presidente, mismo que ascendió a la cantidad de: \$491,816,870.75. El COFIPE, establece en su artículo 182-A que para la elección de presidente, el Consejo General debe determinar los topes de gastos de campaña a más tardar el último día de noviembre del año anterior a la elección y a pesar de las fechas límite el Consejo acordó aprobar los topes de gastos de campaña para todos los tipos de elección el día 30 de noviembre de 1999, toda vez que el instructivo que observaron los partidos políticos nacionales que formaron coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos contempló que los partidos integrantes de la coalición se sujetaran a los topes de gastos de la campaña que se fijaron para las distintas elecciones como si se tratara de un solo partido político, de esta manera, el Consejo buscó brindar certeza y legalidad a los partidos políticos coaligados, así como también promover la equidad en la contienda electoral.

En este sentido, el IFE determinó que se realizarán labores de monitoreo a través de una empresa especializada, de los promocionales que realizaran los partidos en medios electrónicos con la finalidad explícita de garantizar la legalidad y la equidad en la aplicación de sus recursos. Se trató en suma de un nuevo instrumento para fiscalizar con profundidad y a detalle los gastos de los partidos, precisamente en el rubro al que destinan más dinero. Estas resoluciones contribuyeron de manera significativa a inyectar confianza y credibilidad en los resultados, y también a garantizar la equidad en el proceso electoral.

El presidente del consejo general recibió dos solicitudes de registro de convenios de coalición: Alianza por el Cambio, el 8 de diciembre de 1999, integrada por el PAN y el PVEM; y Alianza por México, el 7 de diciembre de 1999, formada por los partidos de la revolución Democrática, del Trabajo, Alianza Social, Sociedad Nacionalista y Convergencia por la Democracia. Ambas solicitudes se resolvieron en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 17 de diciembre de 1999¹²⁹.

¹²⁷ *Ibid.*, 10 de diciembre de 1999.

¹²⁸ *Ibid.*, 10 de febrero del 2000.

¹²⁹ *Ibid.*, 30 de diciembre de 1999 y 3 de enero del 2000.

El 15 de diciembre de 1999 fue publicado en los periódicos de mayor circulación nacional un aviso para difundir la apertura del registro de candidaturas a Presidente de los estados Unidos Mexicanos.

Entre el 7 y el 17 de diciembre se llevaron a cabo las sesiones de los consejos locales para presentar las propuestas a consejeros electorales de los consejos distritales y fueron designados en las sesiones realizadas por dichos órganos entre el 7 y el 20 de diciembre de 1999. Los consejos distritales se instalaron durante el periodo del 14 al 23 de diciembre de 1999. En atención a lo previsto por la ley, remitieron al secretario ejecutivo las actas de la sesión de instalación dentro de las 24 horas siguientes a su celebración. Asimismo, determinaron sus horarios de labores.

Por otra parte, habiendo concluido el plazo del que dispusieron los partidos políticos para la acreditación de sus representantes ante los consejos locales, se registró un porcentaje global del 100% de representantes propietarios y 96.16% de suplentes.

El IFE recibió las siguientes solicitudes de registro de candidaturas a la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos: Coalición Alianza por el Cambio: Vicente Fox, 10 de enero del 2000; PRI: Francisco Labastida, 13 de enero del 2000; Alianza por México: Cuauhtémoc Cárdenas, 5 de enero; PCD: Manuel Camacho, 9 de enero; PARM: Porfirio Muñoz Ledo, 14 de enero; Democracia Social: Gilberto Rincón Gallardo, 11 de enero. Las seis solicitudes recibidas se consideraron procedentes y fueron presentadas para su aprobación al Consejo General en sesión especial del 18 de enero del 2000. El financiamiento para los gastos de campaña fue entregado a los partidos políticos durante los seis primeros meses del año 2000. Las campañas electorales se desarrollaron en los plazos y términos establecidos en la ley.

Las plataformas electorales de los partidos políticos y las coaliciones fueron aprobadas por el consejo general en sesión extraordinaria celebrada el 18 de enero del 2000.

Con fecha 15 de febrero del 2000 fue publicado en el Diario oficial el comunicado del Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas por el cual se da a conocer el límite de las aportaciones en dinero de simpatizantes que podría recibir durante el año 2000 un partido político y el que podría aportar una persona física o moral facultada para ello.

El 30 de marzo del 2000, en sesión ordinaria, el consejo general aprobó el financiamiento público por actividades específicas que les corresponde a los partidos políticos en los siguientes términos: PAN: 21,177,590.59; PRI: 10,873,263.37; PRD: 3,442,281.55; PT: 7,039,781.38;

PVEM: 13,349,515.35; CD: 414,890.39; PCD: 1,183,723.45; PSN: 4,710,907.52; PARM: 0; PAS: 0; DS: 988,029.23. Total 63,179,982.83.¹³⁰

Con fecha 14 de junio del 2000, se recibió la renuncia como candidato a la Presidencia de la República por el PARM del Licenciado Porfirio Muñoz Ledo.

El 27 de junio del 2000 se entregó a los presidentes de las mesas directivas de casilla el paquete que contiene la documentación electoral, en total se entregaron 113,423 paquetes y faltaron por entregar 10 paquetes que representan el 0.01%

Las campañas concluyeron el 29 de junio del 2000, los partidos políticos tuvieron un plazo del 29 de junio al 27 de agosto del 2000 para presentar los informes de campaña¹³¹ y la revisión de estos informes concluyó el 19 de febrero del 2001.

Oficialmente, los partidos políticos y coaliciones gastaron en conjunto 2 mil 225 millones 881 mil 914 pesos en las campañas electorales que desembocaron en los comicios del 2 de julio del 2000, por supuesto, esto no incluye las precampañas.

El PRI fue quien oficialmente gastó más en su candidato a la Presidencia Francisco Labastida Ochoa, con 473 millones 56 mil 283 pesos, es decir, 52 por ciento del total erogado por ese partido en las campañas, las cuales también incluyen a aspirantes a diputados y senadores. Mientras que Vicente Fox, los partidos Acción Nacional (PAN) y Verde Ecologista de México (PVEM) dedicaron 454 millones 860 mil pesos, 67% del total de lo erogado en las campañas.

Los partidos de la Revolución Democrática (PRD), del trabajo (PT), la Sociedad Nacionalista (PSN), Alianza Social (PAS) y Convergencia por la Democracia que se aglutinaron en torno a Cuauhtémoc Cárdenas en la Alianza por México, le dedicaron a su aspirante a la presidencia 422 millones 825 mil 921 pesos, que representó 74% de los gastos de la coalición en campañas.

Gastos de campaña 2000

CONCEPTO	PRESIDENTE ALIANZA POR MÉXICO	PRESIDENTE PRI	PRESIDENTE ALIANZA POR EL CAMBIO
a) Gastos de propaganda	\$95,060,219.02	\$108,763,606.21	\$42,298,399.40
b) Gastos de	\$42,239,742.57	\$95,204,388.51	\$97,792,751.95

¹³⁰ *Ibid.*, 27 de abril del 2000.

¹³¹ *Ibid.*, 22 de junio del 2000.

operación de campaña			
c) Gastos de propaganda en prensa, radio y T.V.	\$335,756,321.60	\$218,857,926.77	\$314,768,935.34
TOTAL	\$473,056,283.19	\$422,825,921.49	\$454,860,086.69

En lo que respecta a medios de comunicación, el monto para la compra de spots para la campaña electoral del año 2000, ascendió a casi 200 millones de pesos. La suma de tiempos permanentes complementarios y los spots que adquirió el IFE arrojaron los siguientes números: 1620 horas en radio y 419 en televisión, distribuidas en todos los canales y frecuencias de toda la República.

El reparto de ese tiempo fue equitativo. Alianza por el Cambio se llevó el 19% del tiempo en radio y 22 en televisión. El PRI el 20% en radio y 26 en televisión; Alianza por México 18% en radio y 21 en televisión. Centro democrático, Auténtico de la Revolución Mexicana y Democracia Social cada uno 14% en radio y 11 en televisión.

Nunca había existido tal cantidad de espacio electrónico entregado por el IFE para las campañas políticas. Cada uno de los partidos y las coaliciones compró tiempo directamente a cada medio. La suma del financiamiento ordinario y de campaña para todos los partidos políticos ascendió a 3000 millones de pesos, y una gran parte fue destinada a la compra de espacios en la radio y televisión.

Se desarrolló una fiscalización rigurosa, se exigió a cada uno de los partidos las facturas que cada medio emitió por la compra de sus tiempos y se desarrolló además un monitoreo a los spots tradicionales con el fin de tener la contabilidad exacta del verdadero gasto invertido en las campañas políticas. La idea era allegarse de elementos ciertos para constatar que los toques de gastos de campaña no serían rebasados durante la campaña.

Del 19 de enero al 11 de marzo se presentó una distribución bastante equilibrada entre el tiempo destinado a la cobertura de las campañas del PRI, de la Alianza por México y de la Alianza por el cambio. Sin embargo, en las últimas semanas el PRI fue más favorecido porque recibió casi la mitad del tiempo total. Del 12 de marzo al 8 de abril alcanza el 50.1 por ciento del tiempo de noticiarios de radio; la Alianza por el Cambio recibe el 20.8 por ciento y la Alianza por México el 17 por ciento. En la televisión el PRI ocupó el 47.2 por ciento del tiempo; Alianza por el Cambio 23.2, y Alianza por México el 14.8 por ciento.

Cabe decir que aunque sea levemente, se invierte la tendencia en el otro segmento de la cobertura; el PARM, Centro Democrático y Democracia Social aumentan respectivamente al 4.8 por ciento, al 4.1 por ciento y al 4 por ciento del tiempo promedio en radio y televisión.

El desequilibrio se reflejó de manera más nítida en el ámbito de los estados. En radio, el PRI obtiene más de la mitad del tiempo en 19 entidades, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

Y en la televisión, en 21 entidades federativas, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis, Sinaloa, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

No obstante, un hecho que se mantiene es que el grueso de las noticias siguen emitiéndose sin valoración. En 91 por ciento de las menciones en radio y el 95.6 por ciento en televisión son neutras y queda un universo marginal de 9 por ciento en un caso y de 4.5 por ciento en el otro. Es decir, menos del 6 por ciento del total de noticias transmitidas en radio y televisión tiene una valoración negativa, mientras que un dos por ciento se trata de mensajes que favorecen al partido o coalición de que se trate.

Los noticieros de televisión transmitidos desde el D.F., con alcance nacional, desarrollaron una cobertura muy equilibrada entre las tres fuerzas electorales.

En "Primero Noticias" del canal 2, la Alianza por el Cambio recibe el 36.1 por ciento; el 15.2 por ciento el PRI; el 21.1 por ciento la Alianza por México; el 5.7 por ciento el Centro Democrático, el 5.6 por ciento el PARM, y el 6.3 por ciento Democracia Social.

En el noticiero de la noche del mismo canal 2 da una cobertura aún más equilibrada: 26 por ciento Alianza por el Cambio, el 21 por ciento al PRI, el 16 por ciento Alianza por México, el 9.5 al Partido de Centro Democrático, el 12.5 por ciento al PARM y, el 15 por ciento a Democracia Social.

En la empresa Televisión Azteca, los resultados son similares. En Hechos de la mañana, el 26 por ciento del tiempo es para Vicente Fox, el 28 por ciento para Francisco Labastida, el 19 por ciento para Cuauhtémoc Cárdenas, el 15 para Manuel Camacho, el 7 para Porfirio Muñoz Ledo, y el 5 por ciento para Gilberto Rincón.

En Hechos de la noche el 31 por ciento es para Alianza por el Cambio, el 33 por ciento para el PRI, el 22 para Alianza por México, el 4 por ciento para el Partido del Centro Democrático, el 7 por ciento para el PARM, y el 3 por ciento para Democracia Social.¹³²

Si se consideran las emisiones de primeras noticias del canal 2, Hechos de la mañana, Hechos de medio día, el noticiero del canal 2 por la tarde, el noticiero nocturno del 2, hechos de la noche, noticias con Sergio Uzueta en el canal 11 y CNI noticias de canal 40, tenemos que en 5 casos es superior la cobertura de la campaña de la Alianza por el Cambio, y en 3 la del PRI; mientras que las actividades de la alianza por México ronda los 20 puntos porcentuales del tiempo total.

Es importante aclarar que el desequilibrio que se registra en las últimas tres semanas proviene de los noticieros locales, no obstante la mayoría de los concesionarios ha entendido su papel y ha asumido su responsabilidad en la nueva realidad democrática.

5.3 La jornada electoral

De acuerdo con lo establecido en la ley, la jornada electoral inició el 2 de julio a las 8:00 a.m., con la instalación del consejo general y de las casillas electorales en todo el país. Los consejos locales y distritales se instalaron entre las 8:00 y las 8:35 a.m.

Los reportes del sistema de información de la jornada electoral estuvieron a la disposición de los miembros del consejo general en todo momento a través de la red interna del IFE. Adicionalmente, el Secretario Ejecutivo presentó los informes relativos a instalación de los consejos locales y distritales, instalación de casillas y solución a incidentes reportados.

En el mismo esquema, el presidente del consejo general realizó cortes informativos que fueron transmitidos en cadena nacional, en el primero de ellos José Woldenberg informó que se habían instalado 110 mil 483 casillas, que equivale al 97.40 por ciento de las 113 mil 423 que se autorizaron, de acuerdo con el reporte del Sistema de Información de la Jornada Electoral (SIJE), de manera que sólo 17 casillas dejaron de instalarse, lo que equivale a un 0.01 por ciento del total nacional. Las casillas cerraron a las 18:00 horas, excepto cuando aún se encontraron electores formados en la fila para votar. Durante la jornada no se presentaron actos violentos.

¹³² Woldenberg, José, Tercera Conferencia Internacional, "Medios de Comunicación y Procesos Electorales. Un compromiso para el futuro", ponencia presentada en la Cámara de Diputados, mesa 2, titulada: *El proceso electoral en México*, México D.F. 3 de mayo del 2000.

La jornada fue vigilada por los partidos políticos y coaliciones, las casillas fueron supervisadas por 436 mil 536 representantes de todos los partidos y coaliciones.

El día de la jornada se realizó también una consulta infantil y juvenil en todo el país como un ejercicio de participación ciudadana, a través de la cual los niños y jóvenes entraron en contacto con el procedimiento más significativo de la democracia: acudir a las urnas y expresar libremente su propia opinión.

De acuerdo con la información recabada a lo largo de la jornada del 2 de julio por el Comité organizador de la consulta infantil y juvenil 2000, la alta participación de menores y adolescentes fue satisfactoria y a pesar de ligeros y aislados incidentes, el ambiente que hubo durante el día fue de fiesta cívica. Las boletas que se emitieron fueron en tres grupos de edad: de 6 a 9 años; de 10 a 13 años y de 14 a 17 años. A nivel nacional se instalaron 14 mil 288 casillas de las 15 mil programadas (50 por cada una de los 300 distritos), en las cuales participaron más de 40 mil voluntarios y se imprimieron un total de 12 millones de boletas, más reposiciones. El conteo rápido de los resultados se hizo a través de un muestreo encargado a un equipo de actuarios del Banco de México y con el apoyo de la UNAM que se encargó de la captura digital de las boletas.

El IFE tiene el compromiso de tomar en cuenta los resultados de la consulta para que con base en ellos diseñe y aplique nuevos programas que permitan a la institución continuar con su tarea de educación cívica para la población infantil y juvenil que a su vez complementen los programas oficiales de educación cívica.

5.4 Los resultados electorales

Se registraron 59.5 millones de personas en el padrón electoral, hubo 10,657 observadores electorales acreditados por 293 organizaciones mexicanas, así como 181 visitantes extranjeros que representaron a 23 países. Una vez clausuradas las casillas se recibieron los paquetes y expedientes de casilla en los consejos distritales en los plazos establecidos por el COFIPE, y se fijaron en el exterior de la sede del consejo distrital los resultados preliminares de las elecciones en el distrito, para mejor conocimiento de los ciudadanos.

Los resultados electorales preliminares fueron dados a conocer por el presidente del consejo general (José Woldenberg), a través de cortes informativos transmitidos por televisión en cadena nacional y por el secretario ejecutivo al consejo general (Fernando Zertuche). Adicionalmente fueron puestos a disposición de los medios de comunicación a través del sistema de red de cómputo instalado en la sala

de prensa y vía Internet. El primer reporte preliminar se emitió a las 20:00 horas del 2 de julio.

Para este ejercicio, el IFE encargó la realización de tres conteos rápidos a tres reconocidas empresas: Alducin y Asociados, Berumen y Asociados y Gallup de México. Cada una de ellas extrajeron la información de 850 secciones electorales esparcidas en todo el país y entregaron el resultado de sus conteos a un comité técnico compuesto por científicos y expertos en la materia.

El conteo de Berumen dio una votación a Vicente Fox entre 41.2 y 45.2 puntos porcentuales; a Francisco Labastida entre 33.3 y el 36.2 por ciento y a Cuauhtémoc Cárdenas entre el 15.5 y el 18%.

Gallup por su parte dio a Fox un margen de votación entre el 44 y el 48.4%, Labastida entre el 36.2% y el 39.8% y a Cárdenas entre el 17.4 y el 19.9%.

Alducin y Asociados no se pronunció respecto al resultado y declaró que era necesario esperar a que llegara más muestra.

El Comité Técnico del IFE a partir de los dos conteos rápidos de las dos empresas dijo que existía suficiente evidencia estadística como para indicar una tendencia para identificar a los tres primeros lugares.

En primer lugar postuló a Vicente Fox con una estimación de votos entre el 39 y el 45%, quedando en segundo lugar Francisco Labastida entre el 35% y el 38.9% de los votos emitidos y en tercer lugar Cuauhtémoc Cárdenas, entre el 15.1 y el 18% de los votos emitidos.

El 3 de julio el Programa de Resultados Electorales Preliminares tenía datos ciertos de lo ocurrido en 95 mil 592 casillas, es decir, un 84% del total. El miércoles 5 de julio del 2000, se instalaron los consejos locales y distritales del IFE para realizar el cómputo de la elección, a las 8:00 horas, los consejos distritales iniciaron la sesión para realizar los cómputos distritales. Se contó con la presencia de los 300 consejeros presidentes de consejos distritales, 1723 consejeros electorales, 290 representantes de la Coalición Alianza por el Cambio; 283 del PRI, 265 de la Coalición Alianza por México; 148 del PCD; 139 del PARM; y 169 de Democracia Social. Se observó retraso en el inicio de la sesión del consejo correspondiente al Distrito 04 con cabecera en Guasave, Sinaloa.

Ese mismo día se concluyó el cómputo en 232 distritos electorales federales y el 6 de julio se tenía un 99.87% de los votos de la elección presidencial, pero hasta el 7 de julio concluyó el cómputo en la totalidad de los distritos electorales federales para la elección presidencial. La votación total correspondiente ascendió a 37 millones 603 mil 923

sufragios, los sufragios nulos suman 789 mil 838, que representan el 2.10 por ciento de la votación computada y los candidatos no registrados obtuvieron 32 mil 457 sufragios. La participación ascendió al 63.97 por ciento de los 58 millones 782 mil 737 ciudadanos que integraron la lista nominal.

Los resultados de la elección presidencial pueden apreciarse más detalladamente en los siguientes cuadros y gráficas:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2000

ELECCION DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2000

PERIODO DE CUADRA A SEVE SACRAM



RESULTADOS NACIONALES

LISTA NOMINAL: 58,782,737

PARTICIPACION CIUDADANA:

21,191,119

% PARTICIPACION:

36.03

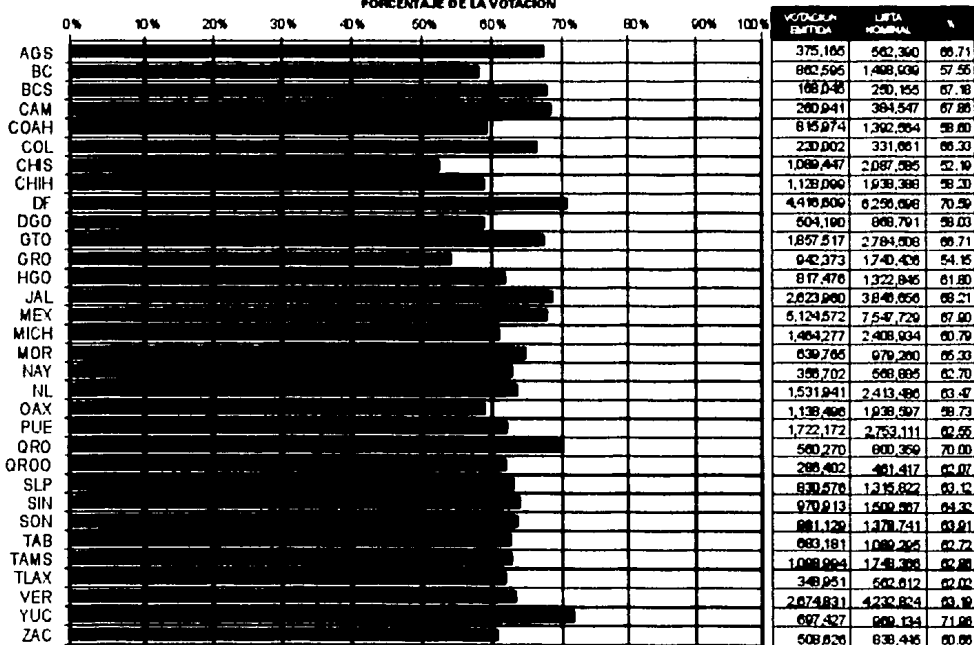
ABSTENCION:

21,191,119

% ABSTENCION:

36.03

PORCENTAJE DE LA VOTACION



DIRECCION DE ESTADISTICA Y DOCUMENTACION ELECTORAL

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



RESULTADOS NACIONALES

LISTA NOMINAL: **88,782,737**

PARTICIPACION CIUDADANA:

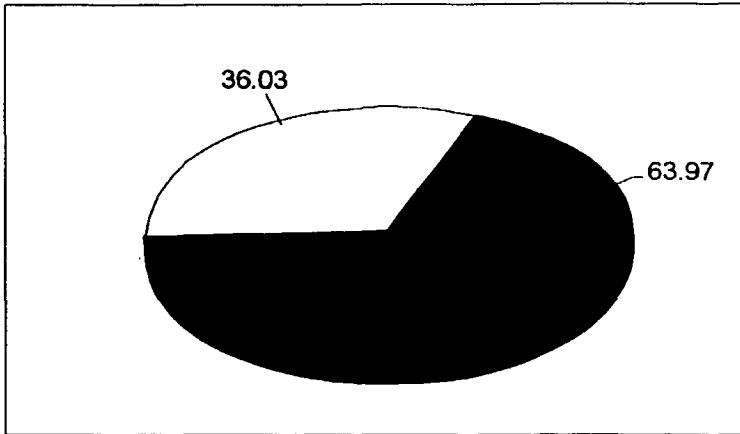
% PARTICIPACION:

ABSTENCION:

21,911,119

% ABSTENCION:

26.03



RESULTADOS NACIONALES

LISTA NOMINAL: **58,782,737**

PARTICIPACION CIUDADANA:

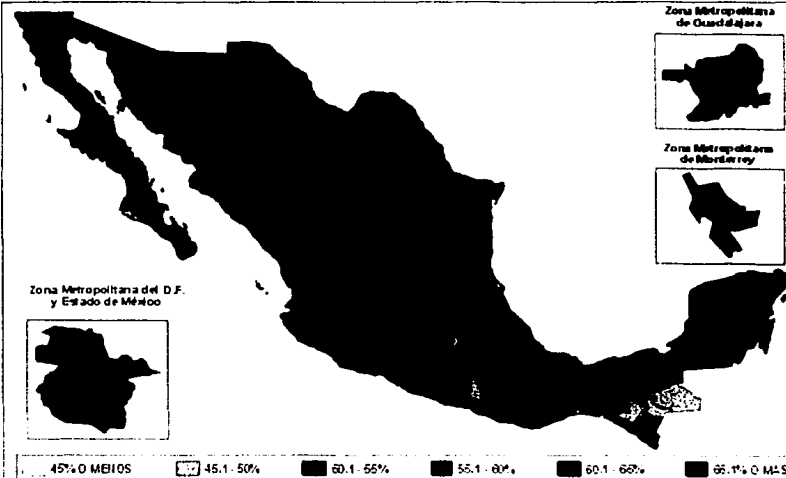
% PARTICIPACION:

ABSTENCION:

21,911,119

% ABSTENCION:

36.03



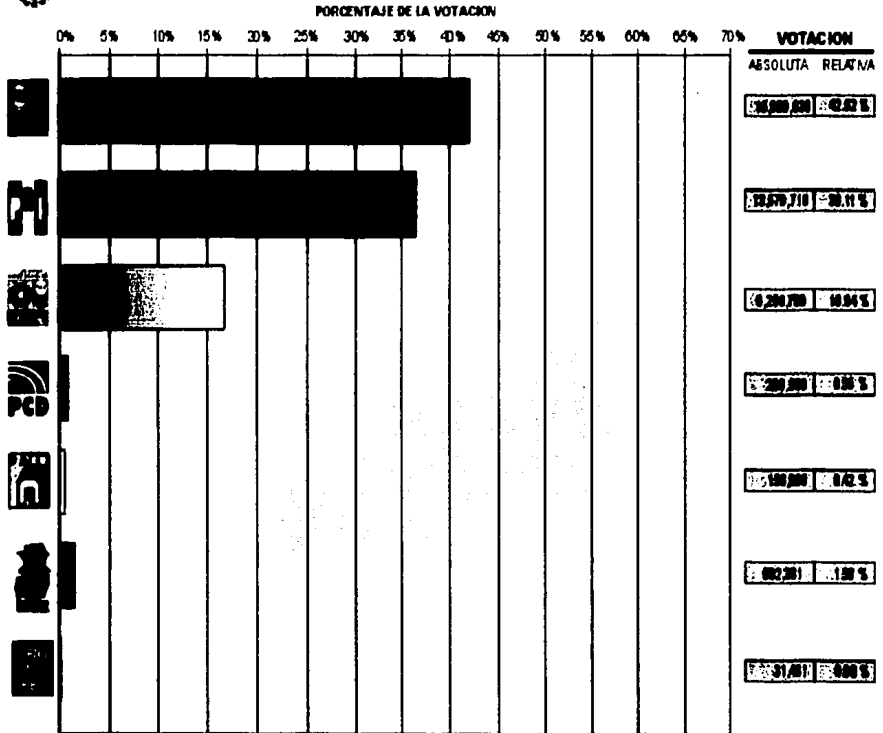
TESIS CON FALLA DE ORIGEN



**RESULTADOS
 NACIONALES**

VOTOS NULOS: **708,437** (3.30%)

VOTACION TOTAL: **21,201,970**



**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**



ELECCION DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 2000

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



RESULTADOS NACIONALES



DEL 1996 AL 2000 RESULTADOS NACIONALES

ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMPUTOS DISTRIALES DE LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 2000

RESULTADOS A NIVEL NACIONAL

NOMBRE DEL CANDIDATO	PARTIDO	VOTOS OBTENIDOS
Vicente Fox Quezada	Alianza por el Cambio Partido Acción Nacional y Partido Verde Ecologista de México)	15,988,740 (42.52%)
Francisco Labastida Ochoa	Partido Revolucionario Institucional	13,576,385 (36.10%)
Cuauhtémoc Cárdenas Solórsano	Alianza por México (Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, partido de la Sociedad Nacionalista, Partido Alianza Social y Partido Convergencia por la Democracia)	6,259,048 (16.64%)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gilberto Rincón Gallardo	Democracia Social Partido Político Nacional	592,075 (7.57%)
Manuel Camacho Solís	Partido del Centro Democrático	208,261 (0.55%)
*****	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	157,119 (0.42%)
Votos a candidatos no registrados		32,457 (1.57%)
Votos nulos		789,838 (2.10%)
Total de votos		37,603,923 (100%)
Fuente: Instituto Federal Electoral Dirección Ejecutiva de Organización Electoral Unidad Técnica de Servicios de Información		

A la conclusión de los cómputos, los consejos distritales procedieron a la colocación de los resultados en el exterior de sus sedes, se integraron los expedientes del computo distrital de las elecciones para presidente de los Estados Unidos Mexicanos y fueron entregados al Tribunal Electoral junto con los medios de impugnación interpuestos, los días 13, 14, 18, 19 y 20 de julio del 2000.

Posteriormente se remitió al secretario ejecutivo copia certificada de los expedientes de los cómputos distritales de las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La recepción y revisión por parte de la Secretaría Ejecutiva se realizó los días 12, 13, 17, 18 y 19 de julio.

5.4 Calificación de las elecciones

Una vez que se resolvieron los juicios de inconformidad relativos a la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se emitió el dictamen sobre la declaración de validez de la elección.

Así, el 2 de agosto del 2000, la sala superior del Tribunal Electoral, emitió el dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente, a la declaración de validez de la elección y a la de presidente electo que fue Vicente Fox Quezada.¹³³

En sesión extraordinaria celebrada el 30 de agosto del 2000, la junta general ejecutiva aprobó los acuerdos por los que se declaró la pérdida de registro de los partidos que no alcanzaron cuando menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales. Estos fueron Partido de Centro Democrático, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Democracia Social.¹³⁴

¹³³ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de agosto del 2000.

¹³⁴ *Ibid*, 15 de septiembre del 2000.

El 4 de septiembre del 2000, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, certificó la declaración formal de conclusión del proceso electoral federal 1999-2000.¹³⁵

¹³⁵ *Ibid.*, 6 de septiembre del 2000.

CONCLUSIONES

1. Como se ha podido observar en el recorrido sobre las distintas leyes electorales, se han dado cambios cualitativos y se han intentado que éstos respondan a las circunstancias político-sociales del momento o, desde otra perspectiva, para establecer normas que abran espacios para la expresión de los legítimos intereses de la sociedad organizada a través de partidos políticos.
2. En 1988, el Estado buscó la actualización de las normas e instituciones para ajustarlas a las necesidades sociales, mejorar la relación y el entendimiento entre el gobierno y la sociedad, al dar el primero respuesta a las demandas de la segunda, y eficientar el cumplimiento de las instituciones estatales, en un marco de gobernabilidad democrática.
3. Con relación al fenómeno del abstencionismo es un aspecto muy importante que debe ser tomado en cuenta porque actualmente existe una sanción para quienes no votan, que es la suspensión de derechos políticos pero no se señala un procedimiento ante quien deba promoverse dicha suspensión, por lo tanto es una norma imperfecta y una posterior reforma en este sentido sería encaminada a derogar dicha suspensión o en su defecto establecer una autoridad que substancie el procedimiento de suspensión de derechos políticos y bajo que lineamientos, dicha autoridad podría ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
4. En cuanto a partidos, en México se tiene un sistema de partidos débil, por un lado durante la época de campañas políticas observamos un pluripartidismo, marcado por diferencias en cuanto a presencia y aceptación; pero al concluir la elección, los resultados muestran un bi o tripartidismo.

En realidad nos orientamos a un sistema tripartidista y esto puede ser observado a través de los partidos que no alcanzaron su registro en la elección del 2000. El partido Democracia Social y el partido del Centro Democrático, al no concurrir a las elecciones cobijados por las siglas de PAN o PRD en la Alianza por el Cambio o la Alianza por México respectivamente, se considera difícil que realmente se consolide un

sistema pluripartidista, reduciéndose esta a las tres fuerzas más importantes en cuanto a votación en los procesos electorales se refiere.

Dado el costo político que le significó al PRD su alianza con el PT (Partido del Trabajo), PAS (Partido Alianza Social) y PSN (Partido de la Sociedad Nacionalista), es difícil pensar en una nueva coalición de partidos y en el caso de Acción Nacional, su frustrada alianza con el PVE (Partido Verde Ecologista), alianza rota durante el primer año del presidente Fox por este partido, quedará a su suerte de su verdadera fuerza electoral.

Así que mientras no existan organizaciones políticas que abarquen todo el territorio y cuenten con estructuras sólidas, capaces de gestionar demandas populares y ser instrumentos de cambio, seguiremos transitando con sistema de partidos débil. La población esta desecosa de ver algo nuevo en materia de partidos políticos que reditúe en un auténtico sistema partidista.

El hecho de que abunden partidos no es garantía de competencia o de un sistema democrático; en muchas ocasiones tan solo representa una variante en una forma de gobierno o la legitimación del mismo. La democracia es fuerte cuando sus partidos son fuertes por eso es importante que los partidos hagan un ejercicio de reflexión y modifiquen sus estatutos para adecuarse a la realidad nacional.

La única posibilidad que tienen los partidos minoritarios de subsistir a mediano o largo plazo habrá de derivarse de su capacidad de organizar grupos emergentes de clases trabajadoras así como medias y campesinas e integrarlas a la militancia y membresía.

5. El sistema político mexicano es uno de los que más favorecen a los partidos porque México considera que la vía idónea para mostrar su preferencia es a través de esos institutos, por lo que sería conducente que la Constitución y la ley electoral adopten un concepto moderno de partido cuyas funciones atañen al encuadramiento de los ciudadanos, a su información, a la animación del proceso electoral, a la capacitación política de sus miembros y al aseguramiento de la sucesión institucional en el ejercicio de los cargos de representación. Por lo que al partido político no se le debe considerar un instrumento exclusivamente electoral, sino un medio del que la ciudadanía se vale

para expresar permanentemente su voluntad y para practicar, en esta medida, un control más sobre el poder.

6. Los consejos locales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales, de manera que debe considerarse dotarlos de permanencia y así incrementar su competencia, colaborando con los fines y objetivos del consejo general.
7. El proceso electoral del 2 de julio es un paso democratizador que viene dándose tiempo atrás, desde que se cambió a la Comisión Federal Electoral que actuó todavía en la elección de 1988 y que era manejada por el gobierno y por el PRI, para 1990 se cambió por el IFE y aunque estaba presente el ejecutivo, ya había un cambio fundamental que empezó a reflejarse en las elecciones de 91 y 94, luego vino la reforma de 96 con la que se ve consolidada la autonomía de gestión del IFE y la incorporación del TEPJF al poder judicial federal. Se da la ciudadanización y juridización, sin embargo aún existen demandas para que las normas e instituciones se adecuen a las necesidades sociales por lo que las instituciones IFE y TEPJF deben modernizarse y el COFIPE debe subsanar las lagunas que presenta para cumplir con sus objetivos de equidad y transparencia, este último debe contemplar la regulación de las precampañas y la sanción para quienes no votan en cuanto al procedimiento que debe seguirse para la suspensión de derechos electorales o la derogación de dicha suspensión.
8. Las lagunas legales que enfrenta la autoridad electoral son grandes y graves. Hasta hoy, el IFE no puede establecer que Amigos de Fox violó la ley y cualquiera puede pagar publicidad a favor de su político predilecto durante la precampaña y mediante el secreto bancario puede eludirse el escrutinio de actividades durante la precampaña, la ley no prohíbe que un político pida, recaude y gaste montos millonarios durante la precampaña y lo que la ley no prohíbe explícitamente, los políticos pueden hacerlo implícitamente.

Así, después de enfrentar puertas cerradas el IFE en cuanto a gastos de precampañas de Fox, se da cuenta que debe asegurar la transparencia en un ámbito que actualmente está fuera de su competencia. Ahora el reto para la democracia mexicana además de provenir de las urnas proviene también de las precampañas no reguladas, y para ello será necesario reformas legales para otorgar al IFE las facultades del caso. Será necesario eliminar el secreto bancario en cuanto a actividades electorales de campaña; cuando la

transparencia electoral así lo requiera; será necesario ampliar el ámbito de competencia de la Comisión de Fiscalización en aras de beneficios de los intereses de la nación.

Esto, también tiene que ver en cuanto a campañas, porque el IFE puede vigilar el dinero público que entrega a los partidos, puede fiscalizar los gastos de un partido político, pero no puede pedir cuentas a una asociación civil. Deben establecerse mecanismos para que el IFE este en aptitud de conocer las aportaciones realizadas, podría ser a través de la Comisión Nacional Bancaria quien informara durante los procesos electorales de las donaciones a los partidos políticos a petición del IFE antes de la jornada electoral

9. En cuanto al tiempo de las campañas sería conveniente reducirlas y regular las precampañas, porque es un absurdo que a medio sexenio ya estén en plena campaña presidencial.

Sería bueno que las campañas fueran cortas de sólo un mes o mes y medio y que después se diera un plazo razonable para resolver los conflictos y luego la toma de posesión. En total tres meses. Esta propuesta reduciría los costos millonarios de las precampañas y campañas y podrían utilizarse en algo de productividad para la sociedad, además, una vez que el Tribunal hiciera la declaración de validez de la elección y de presidente electo se tomaría posesión del cargo, lo cual evitaría la larga espera de 4 meses.

10. Las precampañas es una laguna que urge sea legislada, porque actualmente ya existe un nuevo precandidato a la presidencia para el periodo 2006-2012 para el Partido de la Revolución Demócrata, me refiero a Ricardo Monreal Ávila, y no es posible que no estamos ni a la mitad del sexenio y ya exista un grupo que pretende hacer lo mismo que Amigos de Fox A.C. llamado Grupo Epicentro, quien está solicitando a los mexicanos que se integren.

11. En el ámbito de la regulación de las precampañas, ya existe un precedente en la Ley de Baja California donde se establece un periodo durante el cual deban realizarse, establece topes a los gastos, obligatoriedad de dar cuenta del origen y aplicación de recursos por parte de los aspirantes a candidato y un apartado de sanciones que van desde las de tipo pecuniario y hasta la negativa del derecho de los

partidos a registrar a aquellos ciudadanos que hayan incumplido con las nuevas reglas, sin embargo es importante que en el ámbito federal sean contempladas por el COFIPE y que nuestros legisladores no tarden mucho en subsanar esa laguna de la ley tomando en cuenta las necesidades sociales y que la equidad y transparencia en los procesos electorales es esencial porque estos reflejan el dinamismo de la vida política que es la máxima expresión de un sistema democrático en la sociedad contemporánea.

12. En cuanto al proceso electoral del 2 de julio y lo que significa para la vida política del país, se vivió una jornada electoral ampliamente participativa y sin incidentes, casi de inmediato los comicios fueron reconocidos en México y en el mundo, como un evento político histórico.

Los elementos que intervinieron en tal acontecimiento fueron: votantes libres, partidos políticos, opinión pública independiente, leyes e instituciones que garantizan la limpieza electoral, todos estos son factores reales de la democratización. México, llevaba al menos dos décadas construyendo esos elementos y el 2 de julio se expresaron como una realidad.

Las elecciones del dos de julio validaron en particular, la reforma electoral de 1996 y el trabajo que el IFE hizo durante meses de preparación electoral, aunque todavía se puede mejorar. Los candidatos ganaron o perdieron en condiciones de equidad, por méritos propios. Fueron seguidos, difundidos o criticados por la prensa, la radio y la televisión. Los medios de comunicación jugaron un papel muy importante en cuanto a la equidad en el reparto de tiempos entre las tres fuerzas electorales. El desequilibrio de los tiempos contratados y los que el Estado debe asignar, se reflejó de manera más nítida en el ámbito de los estados. En radio, el PRI obtuvo más de la mitad del tiempo en 19 entidades y en la televisión, en 21 entidades federativas.

El tema de fondo es la profunda transformación de una sociedad que se modificó bajo el molde de un sistema político que no cambiaba con la misma rapidez: una vasta modernización económica, social y cultural que no tuvo en el inicio y como contraparte una modernización política. De modo que la tarea mexicana, sobre todo la de los años noventa, fue la de ajustar las instituciones, las leyes y las prácticas políticas a la modernidad social.

El secreto de las elecciones limpias en México es que son un edificio construido por etapas. Es decir, la organización electoral no empieza ni termina el día de la elección, sino que es resultado de una larga sucesión de medidas, decididas y ejecutadas unas tras de otras, pero lo esencial es que los partidos políticos tienen acceso a cada una de ellas sin excepción.

El gobierno de Zedillo tuvo un senado compuesto por mayoría del PRI; en varias ocasiones, funcionaba como válvula de seguridad en última instancia, ante la alianza de la oposición. Fox no tiene esa suerte: PAN y PVEM, juntos ganaron 51 senadores. El PRI obtuvo más senadores que esa alianza: 60 escaños. El PRD 15, y PT y CD obtuvieron uno respectivamente. Así que el poder ejecutivo tiene enfrente a 77 senadores de oposición. Esto quiere decir que si el PAN y el presidente quieren o deben cambiar la constitución de la república, sólo lo lograrán con el concurso del PRI, así con el PAN como gobierno y el PRI como oposición se da cierto equilibrio que jamás había existido.

Como puede verse, hace falta que se regulen los aspectos mencionados para que se brinde mayor equidad a los procesos electorales, sin embargo considero que México ha logrado una transición a la democracia, entre otras razones porque existe un pacto democrático entre los diversos actores políticos, acordado por consenso y en igualdad de circunstancias, además los procesos electorales son competitivos y se reconocen los triunfos de la oposición y se ha asumido la vía democrática para conquistar el poder. Así, la presente investigación cumple con su objetivo de examinar la evolución de los partidos políticos y candidatos durante las elecciones presidenciales del año 2000 y demuestra su hipótesis: si el orden jurídico electoral no responde a las expectativas democráticas de la sociedad, entonces es necesario reformar los aspectos motivo de inconformidad.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- Alcocer V, Jorge, "Las recientes reformas electorales en México: perspectivas para una democracia pluripartidista real". En Riordan Roett (compilador) *El desafío de la reforma institucional en México*, Siglo XXI, México, 1996.
- Álvarez, Enriquez Lucía, *Participación y democracia en la ciudad de México*. La Jornada ediciones. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM. México, 1997.
- Bartolini, Stefano, Compilación de Giafranco Pasquino, *Partidos y sistemas de partidos*, Manual de Ciencia Política, Madrid Alianza, 1996.
- Becerra, Chávez Pablo Javier, *Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales en el sexenio de Salinas*. Estudios teóricos urbano rurales y político electorales. México, UAM-Iztapalapa, 1995.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro; Woldenberg, José. *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.
- Berlín, Valenzuela Francisco, *Derecho Electoral*, Editorial Porrúa, México, 1999.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. México, 1997.
- Calderón, Alzati Enrique y Cázes, Daniel (Coord.), *Las elecciones presidenciales de 1994*. México, La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, 1996.
- Cárdenas, Gracia Jaime Fernando, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- Castellanos, Hernández Eduardo, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México*. Centro de Investigación Científica, Jorge Tamayo, A.C. México, 1996.
- Cotteret, Jean Marie y Emeri, Claude, *Los sistemas electorales*, ediciones Oikos-Tau, S.A., Barcelona, 1973.
- Crespo, José Antonio, *Jaque al rey*, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1996.

De Carreras, Francesco y Valles, Josep M., *Las elecciones*, editorial Blumen, Barcelona, 1977.

Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1990.

Diario Oficial de la Federación, 18 de septiembre de 1993.

Diario Oficial de la Federación, 3 de junio de 1994.

Diario Oficial de la Federación, 20 de octubre de 1999.

Diario Oficial de la Federación, 2 de noviembre de 1999.

Diario Oficial de la Federación, 12 de noviembre de 1999.

Diario Oficial de la Federación, 9 de diciembre de 1999.

Diario Oficial de la Federación, 10 de diciembre de 1999.

Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1999 y 3 de enero del 2000.

Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero del 2000.

La Jornada, 3 de abril de 2000.

Diario Oficial de la Federación, 27 de abril del 2000.

Diario Oficial de la Federación, 22 de junio del 2000.

Diario Oficial de la Federación, 7 de agosto del 2000.

Diario Oficial de la Federación, 6 de septiembre del 2000.

Diario Oficial de la Federación, 15 de septiembre del 2000.

Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México 1984.

Galván, Rivera Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, Editorial Mc Graw-Hill, México, 1997.

Giovanni, Sartori. *¿Qué es la democracia?* Nueva imagen. México, 1997.

González, Casanova Pablo, (coordinador) *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*, Editorial Siglo XXI, México, 1985.

González, Casanova Pablo, *El Estado y los partidos políticos en México*, Editorial Era, México, 1981.

González, Casanova Pablo, *Primer informe sobre la democracia: México 1988*, por Gómez Tagle Silvia y Jorge Cadena Roa, coordinadores, Siglo XXI, México, 1989.

Hacriot, André, *Derecho Constitucional e Instituciones políticas*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1977.

Justo, López Mario, *Introducción a los estudios políticos*, volumen II; Editorial de Palma, tercera edición; Buenos Aires, Argentina, 1991.

Kaplan, Marcos, *Aspectos del Estado en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, México, D.F., 1985.

Linz, Juan, *Las crisis del presidencialismo*, Madrid Alianza, 1998.

Núñez, Jiménez Arturo, "La reforma electoral de 1989-1990". *Una visión de la modernización en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1993.

Orozco, Gómez Javier, *El derecho electoral mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993.

Pacheco, Méndez Guadalupe, *El PRI en los procesos electorales de 1961 a 1985*, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1986.

Paoli, Bolio Francisco José, "Legislación electoral y proceso político 1917-1982", en González, Casanova Pablo (coordinador). *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. Siglo XXI. México, 1993.

Pereznieto, Castro Leonel, *Reformas constitucionales y modernidad nacional*. Editorial Porrúa y Cambio XXI. México, 1992.

Ponce de León, Armenta, *Derecho electoral*, Editorial Porrúa, México 1997. *Proceso* 1194, 19 de septiembre de 1999.

Reyes, Heróles Federico, "1988: la crisis constitucional", en *Segundo informe sobre la democracia en México*, México, Siglo XXI, 1990.

Ruiz, Massieu Francisco, "La ingeniería democrática", en *Ideas Políticas*, No. 2, Cambio XXI, Fundación Mexicana A. C., México, D. F. julio-agosto de 1992.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partido*, Alianza Editorial, primera edición en español, Volumen 1, Madrid, 1980.

Silva, Herzog Jesús, "La transición es la transición", en *Nexos*, no. 208, México, abril de 1995.

Sirvent, Carlos, "Las transiciones democráticas", en *Ideas Políticas*, No. 2, Cambio XXI, Fundación Mexicana A.C., México, D.F., julio-agosto de 1992.

Tecuanhuey, Sandoval Alicia, *Los conflictos electorales de la élite política en una época revolucionaria*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 2001.

Trejo, Delaibre Raúl, "Equidad, calidad y competencia electoral", en Pablo Pascual Moncayo, *Las elecciones de 1994*, México Cal y Arena, 1994.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Información General del TEPJF*, México, 1997.

Valadés, Diego, *Renovación Política electoral*, Secretaría de Gobernación, Tomo I, México, 1986.

Valdés, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Tercera edición, México, 1997.

Valenzuela, Georgette José, "Legislación electoral mexicana", 1812-1921 *Cambios y Continuidades*. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 1992.

Woldenberg, José, Tercera Conferencia Internacional, "Medios de Comunicación y Procesos Electorales. Un compromiso para el futuro", ponencia presentada en la Cámara de Diputados, mesa 2, titulada: *El proceso electoral en México*, México, D.F. 3 de mayo del 2000.

LEYES Y CÓDIGOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2001.

Comisión Federal Electoral, *Ley de Organizaciones Políticas y Procesos electorales*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1982.

Comisión Federal Electoral, *Código Federal Electoral*, México, 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 1991.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, 1996.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

Código Penal Federal, Editorial Porrúa, México, 2001.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Editorial Porrúa, México, 2001.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Porrúa, México, 2001.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, 1997.