



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“LA NECESIDAD DE REGULAR EL  
PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN  
DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES  
DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL”**

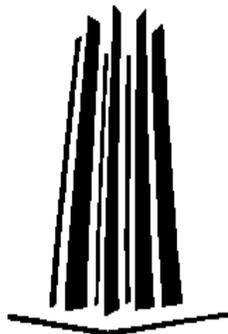
**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

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

**AMADO ORTEGA RODRÍGUEZ.**

**ASESOR:  
LIC. ALEJANDRO ARTURO RANGEL CANSINO**



**MÉXICO, ARAGÓN**



**MARZO 2008 FES Aragón**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **A DIOS**

*Por su infinita bondad  
Que siempre me ha mostrado  
Y que nunca me ha negado nada*

**David**, por siempre mi admiración y  
Respeto, luchador y emprendedor  
Incansable escuela de mi vida.

**Catalina**, mujer fuerte de corazón  
Noble quien me dio la vida, siempre  
Presente en mis alegrías y mis tristezas  
Luchando incansable por que sus hijos  
Se superaran hoy te comparto este triunfo.

## **A mi esposa**

**Carmelita**, por tu comprensión y esmero  
Para formar una familia, por el amor que me  
Has brindado durante mucho tiempo, por tu fortaleza  
Y perdón que inmerecidamente me has dado.

### **A Jazmín, Jesús y Azalia.**

*Mis hijos, a quienes les debo la motivación  
De mi lucha constante, les digo que todo lo  
Que se propongan en su vida será posible  
“Los amo”.*

### **A mis hermanos**

*David, Juan, Sofía, Fernando, Pablo,  
Salvador y Maria, a quienes dios me dio  
Como los mejores amigos de mi infancia  
Les comparto este humilde esfuerzo.  
“Los amo”*

### **A mi amiga**

*Lic. Alma Rosa Amaro Cazares,  
Con especial afecto por la oportunidad  
De compartir conmigo de su luz y fortaleza para  
Enfrentar la adversidad “gracias”*

### **A mi colega**

*Olga Lidia Rivera Morales, por todo su apoyo incondicional,  
Por que sin el, este trabajo no hubiera sido posible  
Y a ese ángel que tiene que me motivo, y compartió  
La alegría de vivir “Ídem”*

### **Al Lic. Alejandro Arturo Rangel Cansino**

*Mi agradecimiento por su confianza, orientación y dirección, que  
Hicieron posible esta investigación.*

### **A los integrantes de mi jurado**

*Por obsequiarme de su valioso tiempo y conocimientos  
Para el enriquecimiento de este trabajo de tesis, consecuencia de su  
experiencia académica.*

**A MI UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO EN ESPECIAL A  
LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON**

*Que en muchas ocasiones me vio desfallecer, y siempre me recibió con las  
puertas abiertas, hasta la conclusión de mi formación profesional.*

LA NECESIDAD DE REGULAR EL PROCEDIMIENTO PARA LA  
DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DISTRITALES  
DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ÍNDICE	PÁGINA
Introducción	I
CAPÍTULO I	
EL DERECHO ELECTORAL	
1.1 Definición .....	1
1.2 Derecho Sustantivo .....	3
1.3 Derecho Adjetivo .....	5
1.4 Fuentes del Derecho Electoral .....	6
1.5 Norma Electoral .....	8
1.6 Ubicación del Derecho Electoral .....	12
1.7 Relación del Derecho Electoral con Otras Ramas del Derecho .....	13
1.8 Antecedentes Históricos de la Integración de los Órganos ElectORALES Federales .....	15
1.8.1 Ley Electoral Federal de 1946 .....	16
1.8.2 Ley Electoral Federal de 1951 .....	17
1.8.3 Ley Electoral Federal de 1973 .....	18
1.8.4 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos ElectORALES de 1977 .....	18
1.8.5 Código Federal Electoral de 1987 .....	19
1.8.6 Código Federal de Instituciones y Procedimientos ElectORALES de 1990 .....	21

## CAPÍTULO II

### DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2.1	El Instituto Federal Electoral .....	23
2.1.1	Principios Rectores .....	25
2.1.2	Fines del Instituto Federal Electoral .....	28
2.2	De los Órganos del Instituto Federal Electoral .....	32
2.2.1	Órganos Centrales .....	33
2.2.1.1	Consejo General .....	34
2.2.1.2	Junta General Ejecutiva .....	37
2.2.2	Órganos Desconcentrados Permanentes .....	38
2.2.2.1	Juntas Locales Ejecutivas .....	39
2.2.2.2	Juntas Distritales Ejecutivas .....	40
2.2.3	Órganos Desconcentrados Temporales .....	41
2.2.3.1	Consejos Locales .....	41
2.2.3.2	Consejos Distritales .....	44
2.2.3.3	Mesas Directivas de Casilla .....	46
2.4	El Proceso Electoral Federal .....	47
2.4.1	Etapas del Proceso Electoral Federal .....	47
2.4.1.1	Preparación de la Elección .....	49
2.4.1.2	Jornada Electoral .....	52
2.4.1.3	Resultados y Declaración de Validez de la Elección .....	56
2.4.1.4	Dictamen y Declaración de Validez de la Elección de Presidente Electo .....	59

## CAPÍTULO III

### DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL, LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

3.1	Del Servicio Profesional Electoral .....	60
3.1.1	Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral .....	63
3.1.2	El Funcionamiento del Servicio Profesional Electoral .....	66
3.1.3	Del Personal de Carrera del Servicio Profesional Electoral .....	68
3.2	De los Consejeros Electorales ante los Órganos Desconcentrados .....	76
3.2.1	De los Consejeros Electorales ante los Consejos Locales .....	77
3.2.2	Requisitos Para su Designación .....	79
3.2.3	Atribuciones .....	80
3.2.4	De su Participación Dentro del Proceso Electoral Federal .....	81
3.2.5	De los Consejeros Electorales ante los Consejos Distritales .....	82
3.2.6	Requisitos Para su Designación .....	83
3.2.7	Atribuciones .....	85
3.2.8	De su Participación dentro del Proceso Electoral Federal .....	86
3.3	La Representatividad Ciudadana en los Órganos Desconcentrados del Instituto Federal Electoral .....	88
3.4	Consideraciones Relacionadas con la Participación de los Miembros del Servicio Profesional Electoral y los Consejeros Electorales .....	89

## CAPÍTULO IV

### PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS CONSEJOS DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

4.1	De las Convocatorias .....	98
4.2	De los Requisitos .....	99
4.3	Del Registro .....	99
4.4	De los Cursos de Capacitación .....	100
4.5	De las Evaluaciones .....	100
4.6	De la Designación .....	101
	CONCLUSIONES .....	102
	BIBLIOGRAFÍA .....	105

## Introducción

En materia político-electoral se han registrado en nuestro país, significativos avances, que han tenido como principal objetivo, perfeccionar el régimen democrático que hasta la fecha ha regido en México, así como el respeto que han ido ganando los diferentes actores políticos en nuestra sociedad, sin embargo, es el caso que en el proceso electoral federal 2006, la competencia política, generó una serie de descalificaciones, no sólo entre los competidores, sino también se vio involucrado el órgano encargado de organizar las elecciones, y desafortunadamente fue el que salió mas afectado en cuanto a su credibilidad, no obstante de haberse ganado la confianza de la ciudadanía durante poco mas de quince años, por lo que, para lograr mayor credibilidad y continuar avanzando, se considera que es necesario que todos los actos que realizan los órganos del Instituto Federal Electoral cumplan con los principios y fines que establece el artículo 41 Constitucional que son la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia, con la finalidad de que estos actos no sean cuestionables ni dejen duda alguna sobre el eficaz desarrollo de las actividades del propio Instituto.

Uno de los temas más debatidos en la reforma de 1990, fue el relativo a la integración y composición de los órganos electorales federales, la discusión se centró en la necesidad de contar con una autoridad electoral capaz de tomar decisiones autónomas y con las facultades suficientes para ser eficiente en el cumplimiento de sus responsabilidades y objetivos en los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral, de esa forma, se abrió paso a la discusión sobre la conveniencia de nombrar a los “Consejeros Ciudadanos” lo que representó en esos momentos uno de los pasos fundamentales del llamado proceso de ciudadanización de la autoridad electoral.

En el desarrollo de la presente investigación se pretende demostrar que la participación de los consejeros electorales (inicialmente denominados consejeros ciudadanos) en los consejos distritales del Instituto Federal Electoral, es de vital

importancia, sin embargo en la actualidad es necesario dar claridad al método de designación, ya que si existe la descalificación para los partidos políticos, y el órgano electoral es difícil que la ciudadanía se descalifique así misma, por lo que la transparencia en la designación de el cargo de consejeros, mantendrá la fortaleza y credibilidad en el proceso electoral, ya que cuando se creó esta Institución en 1990, era necesario hacer participe a la ciudadanía de los actos de la autoridad electoral para ganar credibilidad, y se logró cumplir con este objetivo, y en la actualidad el Instituto Federal Electoral gozaba de gran prestigio, situación que no había sido nada fácil, pues tuvo que navegar contra corriente, porque la desconfianza imperaba en las instituciones electorales anteriores a 1990 y en todos los actores políticos de nuestro país y en la sociedad.

Actualmente esta Institución no debe conformarse con los logros obtenidos sino también demostrar su fortaleza, porque la sociedad evoluciona y con ello sus instituciones que deben estar a la vanguardia de las situaciones que la sociedad exige, por lo que ahora es necesario dar claridad y certeza de la estructura de los órganos desconcentrados temporales que son los encargados de llevar a cabo los procesos electorales federales, para hacerlos mas eficaces y congruentes con los trabajos que se desarrollan en estas instancias.

Para tratar este tema, se han elaborado cuatro capítulos; en el primero se abordan las generalidades del Derecho Electoral, el marco normativo, los antecedentes y las reformas electorales que en relación a la integración de los órganos electorales se han llevado a cabo a lo largo de la historia electoral de nuestro país; en el segundo capítulo se exponen de manera detallada los fines y principios que rigen al Instituto Federal Electoral así como a su integración y organización electoral, con la finalidad de ir observando cual es la integración y funcionamiento de los órganos permanentes y temporales, también se abordarán en este capítulo las etapas del proceso electoral en las cuales se señala la participación de los consejeros electorales en el proceso electoral federal; en el tercer capítulo se desarrolla el tema del Servicio Profesional

Electoral, en el cual se demuestra que los miembros de este Servicio Profesional se encuentran preparados para desarrollar eficientemente los trabajos que se realizan en la preparación de las elecciones, además se señalarán los motivos que dieron origen a la participación de la ciudadanía en los procesos electorales y porque es necesario establecer y regular la designación de los consejeros electorales y no dejarlo en manos de otros funcionarios que en muchos de los casos responden a intereses políticos y manipulan el funcionamiento de los órganos distritales; en el cuarto y último capítulo se presentará la propuesta para la designación de los consejeros electorales distritales, mediante convocatoria abierta a la ciudadanía, un proceso de capacitación y selección.

Finalmente se presenta un apartado de conclusiones, en el cual se señala de manera concreta la necesidad de transparentar el proceso de designación en lo que se refiere a los cargos de consejeros electorales de los consejos distritales del Instituto Federal Electoral.

## **CAPÍTULO I EL DERECHO ELECTORAL**

### **1.1 Definición**

Los estudiosos del Derecho Electoral sostienen que existen dos enfoques para definirlo: uno, el jurídico, mediante el cual conocemos el lugar que ocupa dentro de la ciencia del derecho; y otro, el político, que da la significación exacta que tiene en la integración de la estructura del Estado moderno. Desde la primera de las perspectivas, este derecho había sido poco estudiado en nuestro país por los juristas, debido fundamentalmente al hecho de ser una disciplina en formación, lo que se evidenciaba con la escasa literatura que sobre el particular existe. La segunda acepción, vincula al Derecho Electoral con los principios doctrinarios de la democracia representativa, que se inspira en su ejercicio y su práctica para la integración de los órganos estatales.

En consecuencia, el análisis normativo del Derecho Electoral, debe hacerse con los métodos e instrumentos del derecho en general; en cambio su aspecto empírico, su base filosófica doctrinaria, las condiciones en que el sufragio se ejercita y las motivaciones de los ciudadanos en su práctica son objeto de estudio de la ciencia política, de la teoría política, de la sociología política y del derecho constitucional. De tal suerte, que son muchos los ángulos desde los cuales pueden verse los temas que integran el contenido de este derecho. Cabe señalar que en las últimas décadas se ha considerado al Derecho Electoral como elemento vital en la práctica de la democracia representativa, dando lugar a que en algunos países se hayan escrito determinadas obras por parte de especialistas que han considerado la conveniencia de deslindar los aspectos técnicos que lo caracterizan para darle un adecuado tratamiento dentro del orden normativo. No obstante, el Derecho Electoral ha sido visto con cierta indiferencia debido a la práctica misma del sufragio y por la pasión y entusiasmo que despierta en los hombres; además se ha polarizado más la atención política, que han pasado a segundo término los aspectos jurídicos del mismo.

Respecto a los conceptos que del mismo tema hacen algunos autores, *Cotteret y Emeri dicen que: “El derecho electoral está constituido por el conjunto de reglas destinadas a definir la cualidad del ciudadano, diferenciar los diversos tipos de elecciones y reglamentar el desarrollo del escrutinio. Estas reglas varían en el espacio y en el tiempo, pues son un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican”.*<sup>1</sup>

Por otro lado, el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre proclamada por las Naciones Unidas en el año 1948 dice: “Toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto. Sin duda alguna, es en el contenido de este precepto, donde la democracia social encuentra su más firme apoyo político, pues es evidente que si un país tiene la voluntad del pueblo en el origen del poder de sus autoridades, permitiéndole a todos los ciudadanos participar directamente en la actividad gubernativa y celebrar elecciones auténticas, se estará en el camino que conduce al perfeccionamiento democrático.

Berlín Valenzuela resume acertadamente que: *“El derecho electoral es el conjunto de normas que regulan el procedimiento, por medio del voto, para la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deben ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las elecciones gubernativas”.*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral,3ª .Edición, Ed. Porrúa, México.1980. p.126.

<sup>2</sup> Idem.

En lo particular se considera que este último concepto es el más apropiado para definir el derecho electoral por lo que, en consecuencia, será el indicado para referirme al mismo, además se considera conveniente ubicar a las normas sustantivas y adjetivas del derecho electoral mexicano, lo que se desarrollará en los siguientes apartados.

## 1.2 Derecho Sustantivo

Es el conjunto de normas jurídicas de diverso linaje que establecen las obligaciones y derechos de las personas.

En otras palabras: *“Todo ordenamiento jurídico contiene, por un lado, normas que establecen derechos y obligaciones, facultades y deberes para las personas, y que prevén normalmente, las sanciones que deben aplicarse a aquéllas cuando incurran en incumplimiento”.*<sup>3</sup>

Es precisamente, a este conjunto de normas jurídicas al que suele denominarse derecho sustantivo. El cual, es también conocido como derecho de fondo o derecho material.

*“Estas normas, por ejemplo, determinan cuáles son los derechos y obligaciones de las partes en un contrato de compraventa, en un contrato de arrendamiento o en otros contratos o actos jurídicos; señalan qué personas tienen derecho a heredar, en caso de que el autor de la sucesión fallezca sin dejar testamento válido; definen qué actos u omisiones tienen el carácter de delito y especifican la clase y los límites de las penas, que deben imponerse a quienes incurran en tales actos u omisiones, etc.”.*<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> OVALLE FAVELA, José, Teoría General del Proceso. Ed. Harla, México. 1991. p.37

<sup>4</sup> Idem.

No obstante, este ordenamiento jurídico será insuficiente e ineficaz si sólo se constituyera por normas de carácter sustantivo, su aplicación sería potestad unilateral del sujeto, que se ubique en el supuesto normativo.

Si fuera el caso, de que el sujeto acate los lineamientos jurídicos materiales existentes, el problema no se concretaría, sin embargo, en el caso contrario, es decir, al darse desobediencia por parte del propio sujeto, surge el conflicto, el cual requiere de establecer un procedimiento para castigar al que no observa dicha conducta u ordenamiento.

Este procedimiento necesitaría, igualmente, de un respaldo jurídico que le otorgue validez y autoridad. Dicho ordenamiento será el derecho adjetivo o instrumental, contrapeso evidente del derecho sustantivo, del cual se hablará en el siguiente punto.

Por otra parte, el derecho electoral, no escapa a estas clasificaciones y, por lo mismo, sus ordenamientos encuentran cabida exacta en ambos rubros.

El máximo ordenamiento electoral en nuestro país es indudablemente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, éste a su vez encuentra su origen y fundamento en nuestra Constitución Política que establece en varios de sus artículos, derechos ciudadanos, políticos o de representación así como obligaciones o deberes. Lo que ubica a nuestra Carta Magna como un ordenamiento sustantivo, en tanto que encuentra en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la ley que reglamenta los procedimientos que se habrán de seguir para el ejercicio y cumplimiento de los derechos y deberes citados, dando entonces a éste la calidad de ordenamiento adjetivo.

### 1.3 Derecho Adjetivo

En el punto anterior se señala que el derecho adjetivo o instrumental establece los procedimientos de aplicación de las normas sustantivas. Sin embargo, no es sólo eso, sino que también prescribe las condiciones para la creación de las referidas normas jurídicas materiales.

Lo anterior redundaría en que *el “derecho instrumental no debe circunscribirse a los procedimientos de aplicación de las normas generales, sino que deben incluir, también a los procedimientos de creación de éstas. Por esta razón, consideramos que el derecho instrumental comprende todas las normas que regulan los procesos y procedimientos de creación y aplicación del derecho, así como la integración y competencia de los órganos del Estado que intervienen en los mismos. Dentro de este concepto del derecho instrumental, quedan incluidas tanto las normas que regulan al proceso jurisdiccional como las que disciplinan los procedimientos administrativos y legislativos”*.<sup>5</sup>

De la anterior afirmación, se desprende entonces una doble cuestión: ¿Qué es el proceso y qué es el procedimiento?

Esta disyuntiva la resuelve el autor Calamandrei, a través del siguiente planteamiento: *“El proceso es un concepto propio de la función judicial, pero se puede hablar de procedimiento también para las funciones legislativas y ejecutivas. Toda vez que para llegar a un acto de declaración de voluntad del Estado (ya sea a través de una ley, un decreto o una sentencia) se haya preestablecido por disposición expresa de carácter instrumental la forma y el orden cronológico de las diversas actividades que deben ser realizadas por las personas que cooperan en la creación del acto final, constituye un procedimiento administrativo para indicar la*

---

<sup>5</sup> OVALLE FAVELA José. Op. cit. p. 5

*serie de actividades que conduce a la resolución concreta de la administración pública; y de procedimiento legislativo para señalar la serie de discusiones y de las deliberaciones de las cuales surge finalmente la ley”.*<sup>6</sup>

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece, por una parte un proceso electoral y, por la otra, una serie de procedimientos que habrán de seguirse, para los medios de impugnación, por ejemplo.

En este orden de ideas, se concluye que el ordenamiento en comento se ubica dentro del derecho adjetivo, instrumental o también llamado de forma. En resumen, se puede afirmar que las normas que regulan el proceso jurisdiccional y a los órganos encargados de llevarlo a cabo (normas que, como se verá en el apartado siguiente, constituyen el derecho procesal en un sentido objetivo), forman sólo una parte de lo que se llama derecho instrumental. Este incluye, además del derecho procesal, las reglas que disciplinan los procedimientos legislativo y administrativo, así como los órganos del Estado que intervienen en los mismos.

#### **1.4 Fuentes del Derecho Electoral**

La terminología jurídica obliga a conocer las tres acepciones de la palabra fuente del derecho, éstas son: fuentes formales, fuentes reales y fuentes históricas.

Son fuentes formales los procesos de creación de las normas jurídicas. Las fuentes reales son los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas. Las fuentes históricas, por su parte, son los documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

---

<sup>6</sup> Idem.

Fuentes formales. Las fuentes formales como se ha mencionado, son aquellas que se derivan de los procesos mediante los cuales son creadas las normas jurídicas vigentes. Es opinión generalizada que las fuentes formales son: La legislación, la costumbre y la jurisprudencia. García Máynez las define acertadamente como: *“La reunión de los elementos que integran los procesos legislativo, consuetudinario y jurisprudencial, condicionada a la validez de las normas que los mismos procesos engendran”*.<sup>7</sup> *“La concurrencia de estos elementos es indispensable para la formación de los preceptos del derecho. Se trata de requisitos de índole puramente extrínseca, lo que equivale a declarar que nada tiene que ver con el contenido de las normas, es decir, con lo que éstas en cada caso, permiten o prescriben”*.<sup>8</sup>

En el caso que nos ocupa, es decir, en materia electoral, la creación legislativa de las normas electorales, otorga a las mismas su origen en una fuente formal.

En este apartado se señala como fuentes formales en materia electoral: a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; b) Los Tratados Internacionales, dentro de los cuales se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; c) Las Leyes Federales, a saber son el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, el Código Penal para el D.F. en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; d) Las Constituciones y leyes locales.

Fuentes reales. Las fuentes reales, tal como se señaló, son todos los factores y elementos que determinan el contenido de las normas emanadas de una

---

<sup>7</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 43ª . Ed. Porrúa. Mexico. 1992. p. 51 - 52

<sup>8</sup> Idem.

fuente formal; así por ejemplo, en el caso de la legislación, su contenido, es consecuencia de todas las situaciones reales que el legislador debe regular, las necesidades económicas, políticas y culturales de las personas a quienes la ley está destinada, y especialmente, la idea del derecho, las exigencias de imparcialidad, justicia, seguridad y bien común. Todos estos factores y muchos otros de idéntica índole, determinan la materia de los preceptos jurídicos y en tal sentido, asumen el carácter de fuentes reales.

Lo que en consecuencia, provoca que la norma electoral encuentre también su nacimiento en dichos factores y elementos.

Fuentes históricas. Se expresó anteriormente que todo documento que encierre en sí el texto de una ley, constituye una fuente histórica del derecho. Es el caso de todo tipo de inscripciones, papiros, libros, etc., por ello, se afirma que “Las Instituciones, el Digesto, el Código y las Novelas, son fuentes del Derecho Romano”. En materia electoral son aplicables las mismas concepciones que han quedado expuestas, como se observará en el capítulo reservado a los antecedentes históricos del derecho electoral.

## **1.5 Norma Electoral**

Para definir el concepto relativo a norma electoral, es necesario, precisar primeramente, qué se entiende por norma jurídica. Así, se tendrá que ésta es la significación lógica, creada según ciertos procedimientos instituidos por una comunidad jurídica y que como manifestación unificada en la voluntad de la propia norma y formalmente expresada a través de sus órganos o instancias productoras, regula la conducta humana en un tiempo y lugar definidos, prescribiendo a los individuos deberes y facultades, frente a determinadas circunstancias condicionantes y estableciendo una o más sanciones coactivas, para el supuesto de que dichos deberes no sean cumplidos. De esta manera, convenimos en que las normas jurídicas son significaciones lógicas cuya función consiste en regular el comportamiento humano.

*“Toda norma jurídica prescribe simultáneamente, deberes y facultades, así como a qué calidades de sujetos y bajo qué calidades corresponden unas a otras. Sin embargo, es frecuente que ciertas normas de formulación incompleta determinen de modo expreso, sólo deberes o sólo facultades. En tal hipótesis, estas normas deben ser completadas, mediante su correlación o concordancia con otras que corresponden al sistema al cual pertenecen, mediante la integración del sentido que ellas mismas expresan. Por ello, la determinación prescriptiva de sanciones como función esencialmente jurídica, ha permitido a la contemporánea teoría del derecho, a partir de la investigación de Hans Kelsen, distinguir entre normas primarias que son las que importa el deber que tiene un órgano de la comunidad, de aplicar una sanción al supuesto de una licitud y, normas secundarias, que son las que determinan, ante una situación de hecho condicionante, ciertos deberes y facultades de los individuos, sin prescribir sanciones”.*<sup>9</sup>

*Eduardo García Máynez, por su parte, afirma que “.. toda norma jurídica es a la vez, categórica e hipotética, según el momento funcional en que se le estime”.<sup>10</sup> Para este jurista, antes de la realización de los supuestos condicionantes, toda norma es hipotética; más cuando dichos supuestos se han realizado, funciona de modo categórico.<sup>11</sup>*

Se deduce, de lo anterior, que doctrinariamente se manejan tres tipos de normas jurídicas a saber: categóricas, hipotéticas y disyuntivas.

Ordenamiento y graduación de las normas jurídicas. El conjunto de normas instituidas por una comunidad jurídica, constituye, en orden, un sistema normativo gradualmente estructurado, creando de esta manera, diversos planos o gradas normativas, según la mayor o menor extensión que presenten y atendiendo a la

---

<sup>9</sup> KELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho. Ed. Eudeba. Buenos Aires, Argentina, 1960 p. 76-78

<sup>10</sup> GARCIA MAYNEZ, Eduardo, op. cit. p. 14

<sup>11</sup> Idem.

generalidad de sus conceptos, de los cuales es un sistema estatal, la grada o jerarquía superior, se encuentra integrada por normas constitucionales; la intermedia, por normas generales (leyes secundarias, decretos, resoluciones administrativas de carácter general y otros), y la interior; compuesta por normas individuales (sentencias, contratos, órdenes administrativas, etc.).

La clasificación de las normas jurídicas, es un problema de perspectiva, nos dice al respecto García Máynez: *“Habrá tantas clasificaciones como criterios de división existan. Sin embargo, la selección de éstas no debe ser caprichosa”*.<sup>12</sup> En este trabajo, sólo se abordarán los criterios clasificatorios que conllevan a la consecución del objetivo central de esta tesis. No es extraño que la norma Electoral comparta las características de la norma jurídica, genéricamente explicada en líneas precedentes. Sin embargo, se habrá de destacar los signos distintivos de estas últimas, a la luz del siguiente análisis:

a) Desde el punto de vista del sistema a que pertenecen, las normas electorales se ubican dentro del sistema jurídico nacional, con algunos matices de “ derecho uniforme ” dado que México, tiene suscritos diversos tratados internacionales que regulan y postulan cuestiones de carácter electoral.

b) Desde el punto de vista de su fuente, las normas electorales las podemos clasificar en legislativas y jurisprudenciales. Las primeras creadas por órganos especiales (poder legislativo), y las otras que provienen de la actividad de determinados tribunales.

c) Desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez, las normas son federales y locales. Las primeras tienen aplicación válida en todo el territorio nacional y las segundas, sólo tienen validez en su respectiva entidad federativa.

---

<sup>12</sup> Idem.

Las normas federales electorales las regula el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las normas locales son contempladas por los códigos y leyes electorales de cada uno de los Estados de la Unión.

d) Desde el punto de vista de su ámbito temporal de validez, las normas electorales son de vigencia determinada. En razón de que la propia ley establece el tiempo de su vigencia.

e) Desde el punto de vista de su ámbito material de validez, podemos afirmar que las normas electorales son de derecho público, según se desprende del artículo 1° de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de las legislaciones electorales de los estados de la federación.

f) Desde el punto de vista de su ámbito personal de validez, las podemos clasificar en genéricas e individualizadas. Se llaman genéricas a las que obligan o facultan a todos los comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto, de la disposición normativa. Son individualizadas las que obligan o facultan a uno o varios miembros de la misma clase, individualmente determinados. Un ejemplo de norma electoral individualizada, es la resolución que se dicta en contra de un partido político, imponiéndole la multa a que se refieren los artículos 269 y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

g) Desde el punto de vista de su jerarquía, podemos dividir a las normas electorales en: constitucionales, reglamentarias e individualizadas. En efecto, un ejemplo de las primeras lo tenemos sin duda, en el artículo 41 de nuestra carta magna. Por lo que respecta a las normas electorales reglamentarias, podemos citar como ejemplo, las que se contienen en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

h) Desde el punto de vista de sus sanciones, las podemos clasificar en: *leges perfectae*, *leges plus quam perfectae*, *leges minus perfectae* y *leges quam imperfectae*. Encuadran en el caso de las primeras, el supuesto normativo del Título Sexto de las Nulidades, Capítulo II de la votación recibida en casilla artículo

75 párrafo I inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya sanción consiste en la nulidad de la votación, cuando una casilla electoral se instala en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente, en razón de que este tipo de norma jurídica cuenta con una sanción, y ésta consiste en la inexistencia o nulidad de los actos que la vulneran. Con respecto a las *leges plus quam perfectae*, éstas se dan cuando se trata de daños irreparables, en los que como sanción, imponen un castigo y además exigen una reparación pecuniaria. La tercera clasificación corresponde a las *leges minus quam perfectae*, cuya violación no impide que el acto realizado produzca efectos jurídicos, pero hace al sujeto, acreedor a un castigo. Por último, las leyes imperfectas, simple y sencillamente no se encuentran provistas de sanción.

i) Desde el punto de vista de su calidad, las normas electorales se dividen en positivas o permisivas y negativas o prohibitivas. Son positivas las que permiten cierta conducta. Son negativas las que prohíben determinado comportamiento. En materia electoral, una norma positiva la encontramos en el artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que permite a las organizaciones de individuos, constituirse en partido político nacional, previo cumplimiento de ciertos requisitos. Igualmente contempla, dicho ordenamiento; normas prohibitivas, tal es el caso del artículo 38, párrafo I, inciso b, que prohíbe a los partidos políticos recurrir a la violencia o realizar cualquier acto que tenga por objeto, la alteración del orden público.

## **1.6 Ubicación del Derecho Electoral**

Actualmente el derecho electoral ha logrado una notable importancia, por haber alcanzado su autonomía científica. Nicolás Pérez Serrano, expresa que *“Nada extraño tiene, pues que la materia del sufragio, cada día más rica y abigarrada en cuestiones adquiriese volumen bastante para formar casi una disciplina independiente (el derecho electoral), constituyera objeto de explicación en*

*cátedras especiales (como ocurriera en algún Estado de la Unión Americana), y mereciese los honores de una copiosísima literatura”.*<sup>13</sup>

Ya se ha dicho que el derecho electoral forma parte del derecho público, particularmente del derecho constitucional, cuyo principal quehacer es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos. Así por ejemplo, si revisamos los diferentes temas que trata el derecho electoral, tales como la democracia, las elecciones, participación popular, representación, control de la actividad de los gobernantes, nos percatamos de inmediato que es el derecho constitucional el que establece los principios rectores en tales materias. Ahora bien, el derecho electoral para su mejor comprensión didáctica y unidad de tratamiento doctrinario, requiere de autonomía científica, misma que se empieza a consolidar con el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que rige en nuestro país, desde el año de 1990.

### **1.7 Relación del Derecho Electoral con Otras Ramas del Derecho**

Todos los tratadistas convienen en que el derecho, no es una serie de comportamientos aislados, sino que todas sus ramas están íntimamente ligadas. De ahí que el derecho electoral tenga que auxiliarse de otras disciplinas, como lo es del derecho administrativo para algunos aspectos técnicos; del procesal para el contenido electoral; del penal para las sanciones; y, del privado para las nociones de domicilio, nacionalidad, edad, etcétera. Esta concepción, por la juventud de la rama, no está todavía muy clara. Por otra parte, debe tomarse en cuenta, que esta disciplina se ve estrechamente ligada a los sistemas políticos de los diversos países y varía en el tiempo, lo que da lugar a confusiones y dificulta los estudios del derecho comparado, que tanta utilidad prestan a esta materia.

---

<sup>13</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit. p.129

Así, por ejemplo, en países como Francia, donde existen elecciones políticas y administrativas, no es extraño que autores como André y Francine, piensen que *“el derecho electoral es una prolongación del derecho constitucional y al mismo tiempo, una rama del derecho administrativo”*.<sup>14</sup>

Se estima que existen razones suficientes para considerar al derecho electoral como una rama autónoma del derecho constitucional y como una disciplina unitaria que puede tratar con amplitud y metodología adecuada, los temas propios de su campo, auxiliándose, desde luego, de los conocimientos que le aportan otras ramas afines. De lo anterior se concluye que la autonomía de este derecho, es resultado de su desarrollo histórico y de su ubicación con respecto a otras ramas del derecho. Las mutaciones, que a través del tiempo, ha venido sufriendo el derecho electoral como lo es por ejemplo en lo referente al sufragio, que siendo muy restringido al principio, se fue ampliando gradualmente hasta adquirir las características de ser: “secreto, directo, universal, personal e intransferible”, como lo señala el artículo 4° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede sostener que este derecho posee una autonomía propia, como resultado de su especificación jurídica, que a su vez explica los motivos de su continuidad en el tiempo. Se puede decir que esta consideración se produce como una consecuencia de la doctrina de la “representación política”, que constituye la base teórica de este derecho, es decir, no se puede concebir el derecho electoral al margen de la teoría de la representación política.

Berlín Valenzuela, indica al respecto: *“El derecho electoral ha conservado un gran respeto a la representación, derivado de algunos principios políticos que hacen de él un derecho original y autónomo, sobre todo en lo que se refiere al aspecto contencioso, ya que la idea general es que la autoridad de los órganos constituidos, aún cuando ellos tienen que decir el derecho, debe a veces, eclipsarse ante la del propio pueblo. Sin embargo, tal orientación tiene sus limitaciones, por*

---

<sup>14</sup> Idem.

*ejemplo, en aquellas normas que establecen requisitos para el electorado, condiciones de elegibilidad, incompatibilidades en cargos de elección y cargos administrativos, son las que deben interpretarse estrictamente, por ser limitaciones que el legislador ha considerado conveniente fijar a la soberanía del cuerpo electoral; también conduce el mencionado principio, a que el órgano que conoce de un problema contencioso electoral, tenga presente consideraciones que merecen la sinceridad del escrutinio, conociendo y respetando así la voluntad misma del cuerpo electoral constituido”.*<sup>15</sup> El sustentante considera que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la más importante de las responsabilidades históricas.

### **1.8 Antecedentes Históricos de la Integración de los Órganos Electorales Federales.**

Durante los casi dos siglos de evolución de las autoridades electorales en México, hay tres momentos que se caracterizan por la adopción de un modelo de autoridad perdurable en el tiempo, con cambios apenas significativos a pesar de las diversas modificaciones legales: a) *el inicial*, en el que la autoridad electoral se instituye a imagen y semejanza del modelo español vigente en la Constitución de Cádiz de 1812; b) *el intermedio*, en el que con base en las disposiciones de la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como el primer organismo central encargado de la organización de las elecciones federales; y c) *el más reciente*, que con base en las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990, se crea el Instituto Federal Electoral, como el organismo público permanente, encargado de la función estatal de organizar las elecciones, el cual debe ser autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño.

---

<sup>15</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit. p. 1

De lo anterior se demuestra que la organización electoral vigente en México es consecuencia de todo un proceso evolutivo que se inició en 1946; en términos generales se puede decir que a partir de ese momento la organización responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral se realizaba a través de una Comisión Federal Electoral, que actuaba en el ámbito nacional, por comisiones locales en cada una de las entidades federativas, por comités distritales en las cabeceras de los distritos electorales y con mesas directivas de casilla en cada sección electoral; a continuación se señalan de manera general las modificaciones que se han generado en la integración de los órganos electorales a partir de la Ley Federal de 1946, hasta la legislación vigente que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **1.8.1 Ley Electoral Federal de 1946**

Esta ley se creó el 7 de enero de 1946 y con ella se estableció, por primera vez en el derecho electoral mexicano, la existencia de los organismos electorales federales denominados: Comisión Federal de Vigilancia Electoral, comisiones locales electorales, comités electorales distritales y mesas directivas de casilla. Esta ley dispuso que era responsabilidad del Estado y de los ciudadanos por igual, la vigilancia y desarrollo del procedimiento electoral. La Comisión Federal de Vigilancia era el órgano de mayor peso, rango y jerarquía al que se le confió la responsabilidad de preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral federal, facultad que hasta entonces le correspondía a los gobiernos locales y municipales en sus respectivas competencias. De conformidad con dicha ley, la comisión se integraba en forma tripartita con dos comisionados del poder ejecutivo, uno de los cuales era el secretario de gobernación, que la presidía, dos del poder legislativo, un diputado y un senador y con dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia, fungía como secretario de la comisión el notario que tuviera más antigüedad en el ejercicio de la función en la ciudad de México.

A nivel estatal en cada una de las entidades federativas existía una comisión local electoral, encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dichas comisiones, al igual que la Comisión Federal de Vigilancia Electoral

se integraban por tres ciudadanos residentes en la entidad y por dos comisionados de los partidos políticos que eran designados por acuerdo entre partidos, y a falta de acuerdo, le correspondía a la Comisión Federal Electoral decidir qué partidos debían integrar dichas comisiones, fungiendo como presidente de cada una de las comisiones locales el que señalara al efecto la Comisión Federal y como secretario uno de los notarios autorizados para ejercer en la capital de la entidad correspondiente.

A nivel distrital esta ley disponía que en cada uno de los distritos electorales en que se dividieran los estados, el Distrito Federal y los territorios, se designaría un comité electoral distrital compuesto de dos comisionados de partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo que se encontraran en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que tuvieran una reconocida probidad, que no desempeñaran ningún cargo oficial y que tuvieran un modo honesto de vivir; le correspondía a cada comité designar a la persona que debía fungir como secretario.

### **1.8.2 Ley Electoral Federal de 1951**

Esta ley se promulgó el 4 de diciembre de 1951, y en ella se introdujeron diversos cambios a la ley de 1946, uno de esos cambios fue la nueva denominación de la Comisión y se le llamó Comisión Federal Electoral, y dispuso que el poder Ejecutivo tan sólo contaría con un representante, mismo que desde entonces sería el Secretario de Gobernación y que el poder Legislativo contaría con dos representantes, un Diputado y un Senador; además en esta ley se destaca el aumento de dos a tres el número de comisionados de los partidos y precisó que debería fungir como secretario de la comisión aquel notario que la propia comisión designara entre los que tuvieran más de diez años en el desempeño de dicha profesión en la ciudad de México.

A nivel local las comisiones locales electorales se integraban con tres miembros designados por la Comisión Federal Electoral y con representantes de todos los partidos políticos con voz pero sin voto.

A nivel distrital, se dispuso que en cada uno de los distritos electorales debía funcionar un comité distrital electoral con sede en la cabecera de distrito, el cual se integraba ya no con dos sino con tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes y ante el cual cada partido político podía acreditar un representante propietario y un suplente, que tenía voz pero no voto. Fungía como presidente la persona que designara la Comisión Federal Electoral, disponiéndose que de entre los miembros del comité se debía designar a la persona que debía fungir como secretario.

En 1963 se introdujeron nuevos cambios a la composición de la comisión, que dispuso que para la designación de los tres comisionados de los partidos políticos se debía tomar como criterio los resultados de la última elección.

### **1.8.3 Ley Electoral Federal de 1973**

Promulgada el 5 de enero de 1973, esta ley confirmó la integración anterior y le confirió a la Comisión Federal Electoral el carácter de organismo permanente, pero también introdujo elementos novedosos a la anterior legislación electoral como fueron: ampliación de la participación de los partidos políticos en la Comisión Federal Electoral que en aquel entonces eran cuatro, para que cada uno de ellos pudiera designar un representante con voz y voto; igualmente, sus representantes en las comisiones locales y en los comités distritales adquirieron voz y voto; en la integración de las mesas directivas de casilla obtuvieron la facultad de proponer presidente, secretario y escrutadores. Se amplió, además, el capítulo de prerrogativas de los partidos para utilizar los medios de comunicación masiva. Con esta ley se estimuló la organización de corrientes y movimientos sociales en grupos y partidos políticos que fortalecerían al régimen de partidos y al sistema político.

### **1.8.4 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales de 1977**

En esta ley se ratificó a la Comisión Federal Electoral el carácter de ser el organismo responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso

electoral en el ámbito nacional y dispuso que dicha comisión se debería integrar con un representante del poder Ejecutivo (Secretario de Gobernación), con dos representantes del poder Legislativo (un diputado y un senador designado por sus propias Cámaras), así como con un representante de cada uno de los partidos políticos nacionales que contaran con registro definitivo, y los cuales en ese entonces eran seis, teniendo dichos representantes voz pero no voto; también formaba parte de la comisión un secretario, fungiendo como tal un notario público, designado de una terna propuesta por el colegio de notarios del Distrito Federal.

Esta misma ley dispuso que a nivel local las comisiones electorales se debían integrar con cuatro comisionados designados, mediante insaculación, de las listas que al efecto presentara el comité técnico y de vigilancia del registro nacional de electores, así como con un comisionado de cada partido político, precisándose que los representantes de los partidos políticos que tuvieran registro definitivo contarían con voz y voto, en tanto que los partidos que tuvieran registro condicionado tan sólo tendrían voz. Cada una de estas comisiones contaba, asimismo, con un secretario insaculado entre los notarios de la entidad.

A nivel distrital los comités distritales electorales se estructuraron con apego al mismo principio que las comisiones locales, y consecuentemente en ese entonces se conformaban con cuatro comisionados designados mediante insaculación de las listas que al efecto presentaba el comité técnico del Registro Nacional de Electores, uno de los cuales fungía como su presidente; así mismo formaban parte de dichos comités un comisionado de cada partido, contando los comisionados de los partidos que tuvieran registro definitivo con voz y voto, y los comisionados de los partidos que tuvieran registro condicionado tan sólo con voz; cada uno de estos comités contaba con un secretario insaculado de entre los comisionados.

### **1.8.5 Código Federal Electoral de 1987**

En este Código Electoral se configuró a la Comisión Federal Electoral como un organismo autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica propia,

encargado del cumplimiento de las normas constitucionales y legales tendientes a garantizar el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos, y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral a nivel nacional.

Al igual que la ley anterior dispuso que la comisión se integrará con un comisionado del poder Ejecutivo Federal (Secretario de Gobernación) que fungía como su presidente, con dos comisionados del poder Legislativo, un diputado y un senador, estas designaciones debían ser hechas por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso; y como novedad se dispuso que formarían parte de la comisión los comisionados que designaran los partidos políticos nacionales en atención al peso electoral de cada uno de ellos, además contaba con un secretario técnico al que le correspondía ejercer las atribuciones que corresponden a la secretaría técnica.

En cuanto a las comisiones locales, éstas continuaron siendo organismos de carácter permanente encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivas entidades federativas.

Los comités distritales se estructuraron con apego al mismo principio que las comisiones locales, y consecuentemente en ese entonces se conformaban con cuatro comisionados designados mediante insaculación de las listas que al efecto presentaba el comité técnico del Registro Nacional de Electores, uno de los cuales fungía como su presidente; asimismo formaban parte de dichos comités un comisionado de cada partido, contando los comisionados de los partidos que tuvieran registro definitivo con voz y voto, y los comisionados de los partidos que tuvieran registro condicionado tan sólo con voz; cada uno de estos comités contaba con un secretario insaculado de entre los comisionados.

Durante la vigencia de este código, los comités distritales electorales continuaron siendo organismos de carácter permanente, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dentro de sus respectivos distritos electorales uninominales. Como resultado de ello, en cada uno de los 300

distritos electorales funcionaba un comité distrital con residencia en la cabecera de distrito. Y cada uno de estos comités se integraba con un comisionado presidente y un comisionado secretario, así como con comisionados de los partidos políticos nacionales, debiéndose aplicar al efecto el mismo principio que se utilizaba para la integración de la Comisión Federal Electoral, y de la Comisión Local Electoral y de conformidad con el cual cada partido político tenía derecho a nombrar un número de comisionados proporcional a su peso electoral.

### **1.8.6 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990**

Durante el proceso de concertación y consulta pública para la reforma electoral federal de 1990, se planteó como necesidad de satisfacción impostergable la adopción de un nuevo método para la organización de las elecciones federales; por ello, el marco constitucional y legal producto de dicha reforma reiteraría el carácter de función estatal y de interés público de la organización de las elecciones, que se asignaría a un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, al cual se le otorgaría el carácter permanente y se le atribuiría autoridad en la materia electoral, profesional en su desempeño y autonomía en sus decisiones.

En este Código se configuró el Instituto Federal Electoral, normado dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un organismo público autónomo, con carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene la tarea de fungir como depositario de la autoridad electoral y responsable de organizar las elecciones en México; La importancia de la creación de este Instituto consiste en que por primera vez se establecen órganos electorales permanentes y profesionales, constituyéndose un servicio civil en la materia; tiene el Instituto el principio de estructuración orgánica interna semejante al de desconcentración administrativa, contando con una representación a nivel nacional, así como 32 delegaciones repartidas en el territorio nacional (una en el Distrito Federal y en las capitales de cada una de las entidades federativas) y en las 300 subdelegaciones, (una en cada distrito electoral federal uninominal).

No obstante las varias reformas que ha experimentado el Instituto Federal Electoral desde su fundación en 1990, su estructura y facultades siguen siendo las mismas en lo fundamental; en ella destacan tres estructuras paralelas: la de dirección; la de operación y la de vigilancia. En cuanto a la *estructura de dirección*, le corresponde adoptar las decisiones sobre cómo organizar y administrar el proceso electoral y comprende al Consejo General del Instituto, a los Consejos Locales y a los Consejos Distritales, los dos últimos son órganos desconcentrados, limitados en su competencia a la esfera de una entidad federativa o a un distrito electoral uninominal, según el caso; la *estructura de operación* es el área de carácter ejecutivo o administrativo donde se ejecutan las decisiones tomadas en los consejos, se concretiza en la Junta Ejecutiva General, así como en las Juntas Locales y Distritales; la *estructura de vigilancia* es la de las Comisiones, que se constituyen también a nivel central, estatal y distrital, para 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 establecidos por la ley. La integración y facultades de cada una de estas estructuras se detallaran en los siguientes capítulos, por ser de alguna manera el tema central de este trabajo de tesis.

## CAPÍTULO II DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

### 2.1 El Instituto Federal Electoral

Las elecciones constituyen el medio por el cual el pueblo ejerce su soberanía y éstas son concebidas en nuestra Constitución como la función estatal que debe ser ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos y de la ciudadanía.

El término de función estatal se refiere a que la organización de las elecciones es una actividad de naturaleza pública ejercitable exclusivamente por el Estado, esto es, los particulares no pueden organizar a su nombre un proceso electoral federal. Esa función corresponde exclusivamente al poder público, que lo ejercita por medio de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la integración de los órganos que se encargan de planear, preparar y ejecutar todos los actos que implica el desarrollo de un proceso comicial, constituye uno de los elementos más esenciales de un sistema electoral. Éstos órganos también son conocidos como autoridades electorales.

En 1990, como respuesta a las demandas sociales que exigían mejores condiciones para la competencia electoral, se realizaron reformas constitucionales a partir de las cuales se discutió y aprobó una nueva ley electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), así como la creación de un nuevo organismo electoral: el Instituto Federal Electoral (IFE), quien sería la autoridad responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones; y se le ha definido como *“un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonios propios, el cual debe conducir su actividad bajo determinados principios rectores, así como también se le han asignado determinados fines que ha de alcanzar; estos principios y fines pretenden*

*conjuntamente darle funcionalidad y, sobre todo, confiabilidad a sus funciones ante los ciudadanos y ante los partidos políticos”.*<sup>16</sup>

Con la finalidad de brindar una mejor apreciación acerca de la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral, se transcribe textualmente su disposición consagrada en nuestra Constitución Política en su artículo 41 base V, párrafos 1 y 2 reformada y publicada el 13 de noviembre del 2007 que establece:

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

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, y concurrirán con voz pero sin voto, los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el Servicio Profesional Electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.”

---

<sup>16</sup> INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Universidad Nacional Autónoma de México. Prontuario de Legislación Federal Electoral, México, 1992. p.18

Como se puede observar con la creación del Instituto Federal Electoral se dio un cambio radical en la integración y funcionamiento de los órganos electorales que no se había presentado desde 1946, con este nuevo ordenamiento se presentaron grandes innovaciones, como son: a) haber elevado a nivel constitucional su naturaleza jurídica; b) desapareció el sistema plural de organismos electorales, para unificarlos en el Instituto Federal Electoral; c) bajo un criterio de unidad de mando y de responsabilidad se realizan las fases de preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los diversos procedimientos para elegir diputados y senadores al Congreso de la Unión, quedando exceptuada únicamente la última fase de calificación de la elección de Presidente de la República, por corresponder esta facultad exclusiva a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables; d) incorporación de las mesas directivas de casilla al tenor de la Carta Magna, considerándolas parte integrante del Instituto Federal Electoral; e) elevar a nivel constitucional la naturaleza del Instituto, al disponer que este organismo público será autoridad en materia electoral; f) establecer a nivel constitucional que en la función de la autoridad electoral se deberán observar sus principios rectores y sus fines.

De las anteriores innovaciones el tema que tiene estrecha relación con el presente trabajo es el relativo a los principios rectores y los fines del Instituto, por tal motivo se considera importante definir de manera individual a cada uno de los principios constitucionales rectores de la función estatal electoral federal.

### **2.1.1 Principios Rectores**

*Los principios rectores del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones son los imperativos capitales que deben observarse en dicho procedimiento, que son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, estos cinco principios fueron elevados a nivel constitucional, como parte de la fracción III, del artículo 41, en el decreto del 21 de septiembre de 1996, que dispuso entre otras cosas que éstos serían los principios rectores que se deberían observar en el ejercicio de la función estatal de organizar y realizar las*

*elecciones federales; el principio de independencia se agregaría a dicha enunciación, mediante decreto de 15 de abril de 1994”.*<sup>17</sup>

La legalidad. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se deben observar, escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan. Tal apego debe ser irrestricto y por encima de cualquier interés particular que se oponga a la ley, por lo que debe entenderse como la irrenunciable y cabal aplicación de la ley.

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, debe observarse ausencia total de partidismos, sobre todo, neutralidad política en el cumplimiento de las funciones del Instituto.

La objetividad. Este principio exige que en su actuar el Instituto se conduzca en atención a las situaciones existentes y no al particular modo de pensar o de sentir de sus funcionarios, es decir, que las decisiones que haya de tomar obedezcan a condiciones plenamente identificables y no al capricho de los funcionarios.

La objetividad obliga a ver los hechos, aún por encima de la opinión personal; máxime si esta puede alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional. Ejercicio inevitable de autenticidad permanente, que exige, ya no se diga desterrar la mala fe, sino incluso reducir al mínimo la posibilidad de error.

---

<sup>17</sup> Se ha dicho que “ En un sentido normativo los principios designan reglas de acción que se le presentan especialmente al espíritu y que el individuo debe aplicar en su actividad (...) si tienen un valor universal y objetivo son imperativos; si sólo valen para el individuo, son máximas.”, Cfr. Berlin Valenzuela Francisco. Op. Cit. P.125.

La certeza. Radica en que la acción o acciones que se efectúen, sean del todo veraces, reales y apegadas a los hechos. Esto es que el resultado de los procesos que se hagan sean completamente verificables, por tanto fidedignos y confiables. La certeza es el conocimiento seguro de lo que es, y no de lo que queremos que sea.

*Profesionalismo.*<sup>18</sup> *Este principio exige que la función estatal de organizar las elecciones se desarrolle con conocimiento, habilidad y ética de servicio, lo cual se obtiene con la creación de un cuerpo de agentes especializados en el estudio y la práctica del servicio electoral.*

La independencia. Potestad conferida a la autoridad electoral en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar la acción electoral de acuerdo con su ciencia y su conciencia, sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder al que pertenecen. La independencia es un requisito inexcusable para el ejercicio de la función jurisdiccional.

De lo anterior se desprende que el desempeño del Instituto Federal Electoral, debe de ser cierto, objetivo e imparcial, gracias a la independencia que le ha sido constitucionalmente otorgada; además de que se debe desempeñar de manera profesional, es decir, con el suficiente conocimiento especializado de la materia y conforme a los principios éticos correspondientes, orientando dicha actuación al fin común que es la periódica renovación democrática de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, mediante el voto auténtico, universal, libre, secreto y directo.

---

<sup>18</sup> Al respecto, se considera oportuno mencionar, que si bien el principio de profesionalismo aparentemente fue excluido del primer párrafo de la fracción III, del artículo 41 constitucional, es importante tomar en consideración que el mismo se incluyó en el párrafo segundo del precepto en cita, al establecerse que el Instituto es "...autoridad en la materia y profesional en su desempeño..."

Ahora bien, cuando se habla de los fines que una institución persigue, se refiere al objeto para el que fue creada, de la razón de ser de ésta y el papel que desempeña en la sociedad, en referencia a sus necesidades y expectativas, motivo por el cual en el siguiente apartado haré una breve referencia a cada uno de ellos.

### **2.1.2 Fines del Instituto Federal Electoral**

El Instituto Federal Electoral, busca alcanzar determinados fines que le otorga la ley como mandato, que son, a la vez, metas político-sociales convertidas en compromisos a cumplir por todos los órganos del Instituto y de su personal. En relación con los fines del Instituto, Leoncio Lara comenta *“...en lo relativo a contribuir al desarrollo de la vida democrática, señalando que en efecto el Instituto, conjuntamente con el pueblo de México, los partidos políticos y los organismos electorales son los protagonistas del proceso electoral, por lo tanto, a través de sus actividades propicia la participación y el desenvolvimiento de la vida social y plural en las elecciones y en la vida política de los ciudadanos, preservando la consolidación de un régimen plural, lo que se lograra a través de sus fines”*<sup>19</sup>, estos fines están contemplados el artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y son:

a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática, ello quiere decir que el Instituto debe generar una capacidad creativa, aportando nuevos elementos que amplíen los espacios, las modalidades, que estimulen la educación en y para la democracia.

Esto obliga al Instituto a comprometerse con los más caros intereses y anhelos sociales. Circunstancia que presupone, entonces, una participación activa y eminentemente propositiva del Instituto en todo aquello que se relacione con

---

<sup>19</sup> LARA SAENZ, Leoncio. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. 3ª. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997. p.57

conceptos como la democracia, veracidad, calidad, equidad, claridad, confianza, transparencia en relación a los procesos político-electorales, su desarrollo y efectos posibles.

b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos. Esta encomienda supone implícitamente el reconocimiento de los partidos políticos como canales de la expresión social en las sociedades de masas, que dan coherencia al pensamiento de los más diversos sectores sociales y lo concretan en líneas de acción.

De ahí que, por un lado, se busque fortalecer el régimen de partidos como una de las formas de configuración de la democracia en las sociedades modernas que demandan una amplia pluralidad y, por el otro lado, tratar de preservarlo frente a tendencias totalitarias que pudieran pretender acallar la pluralidad social.

c) Integrar el Registro Federal de Electores. Este mandato explica la obligación de organizar el proceso de registro de toda población que alcance la calidad ciudadana, lo que permite que ejerza sus derechos sin que exista duda alguna sobre su condición para el conjunto de una sociedad.

Integrar el Registro Federal de Electores significa que el Instituto debe registrar a todo mexicano que haya cumplido la edad mínima para ser ciudadano, con el objeto de que pueda ejercer su voto y así participar en la justa democrática. Al mismo tiempo, significa otorgar confianza a la sociedad de que quien sufrague está en condiciones legales de hacerlo, de esta manera se garantiza un elemento sustantivo de la imparcialidad.

d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones. Como se indica, el Instituto debe convertirse en garante de todos los ciudadanos sin mayor distingo que el que la propia ley prevé en materia de derechos y obligaciones del ámbito político-electoral, al mismo tiempo que sea el guardián más celoso de su cumplimiento.

Ello significa un compromiso significativo para el Instituto, ya que debe asumir funciones de procuración y de provisión como concreción de la imparcialidad electoral que lo sustenta.

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Ésto quiere decir que el Instituto es un órgano permanente al encomendársele procesos de realización regular que implican necesariamente ese carácter y responsabilidad.

Por otra parte, estos procesos, al representar una de las formas modernas más acabadas de la concreción de la democracia en nuestro país, revisten una importancia tal que hacen del Instituto un elemento sustantivo para el desarrollo del sistema político de nuestra Nación.

Así mismo, el Instituto se convierte en el adecuado sustento de la renovación pacífica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de conformidad con las aspiraciones democráticas planteadas en la Constitución.

Además, el mandato constitucional obliga al Instituto a ser depositario del compromiso que la nación se ha dado así misma de transitar por la senda de la democracia acatando la voluntad mayoritaria; por ende el Instituto únicamente puede comprometer su actividad con los lineamientos sociales, expresados mediante las leyes que lo rigen y por la representación del pueblo que el propio Instituto coadyuva a integrar. De tal suerte que el Instituto Federal Electoral no debe ni puede aceptar directriz distinta a aquélla que emane del interés nacional enmarcado jurídicamente.

f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio. Este compromiso supone uno de los principios sobre los que se forja nuestro actual estado nacional: el sufragio efectivo, por ello, la acción del Instituto en este rubro recibe por mandato de ley la trascendente encomienda de organizar los procesos electorales, es decir, el Instituto debe comprometerse con todas las acciones y necesidades ciudadanas en torno al acto de sufragar, sin importar el sentido en que éste se emita. El Instituto es

el responsable de organizar las elecciones federales; el resultado es inherente a los partidos políticos y a la preferencia comicial de los ciudadanos.

De manera adicional, al encomendársele velar por la autenticidad del voto, el Instituto se obliga a observar cuidadosamente cómo, cuándo, dónde y quién emite el voto, sin dejar dudas sobre su naturaleza, forma y ejecución. Teniendo en cuenta que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Por otro lado, la efectividad del sufragio presupone origen preciso, cuantificación exacta e irrestricto respeto al sentido en el que se emite; o sea, conocimiento efectivo de la calidad legal de quien lo emite, contabilidad cabal de todos y cada uno de los votos emitidos y asignación clara del voto al destinatario que el elector haya seleccionado, es decir, autenticidad y efectividad del sufragio.

g) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política. En este designio el Instituto debe participar activamente en la importante tarea de contribuir en la promoción de la cultura política, es decir, en que todos los ciudadanos del país sean conscientes de la importancia de su participación en los procesos electorales. Todos los ciudadanos mexicanos tenemos el derecho irrenunciable de participar en las decisiones nacionales, y una de las formas más directas e inmediatas es la participación electoral para elegir a los representantes de la nación.

La abstención y la indiferencia no tienen cabida en una sociedad que exige una vida plenamente democrática. Participar implica responsabilidad, conciencia de participación, posibilidad de exigencia. Pero muchas veces por motivos socioeconómicos y culturales la posibilidad de participar no ha sido generalizada. El voto no es patrimonio de élites ni de minorías privilegiadas, sino de todo el pueblo, sin exclusión de ningún sector social.

De lo anterior se desprende que lo que el legislador previó al asignarle al Instituto Federal Electoral los principios y fines ya mencionados, fue convertirlo en una Institución vigorosa para coadyuvar en las tareas democráticas de nuestro país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, son fundamento legal que rige la estructura orgánica y funcional del Instituto Federal Electoral.

## **2.2 De los Órganos del Instituto Federal Electoral**

Dado que la desconcentración es base para la organización del Instituto Federal Electoral (IFE), éste cuenta con una estructura orgánica que abarca todo el territorio nacional, aunque su domicilio sede se ubica en el Distrito Federal, lugar donde se encuentran también sus órganos centrales.

El Instituto Federal Electoral realiza las atribuciones que la ley le confiere a través de órganos centrales, desconcentrados permanentes y desconcentrados temporales, y a través de estos cumple con las funciones que le han sido asignadas.

La estructura orgánica del Instituto Federal Electoral, como ya se ha comentado, abarca el nivel nacional, las entidades federativas y los distritos electorales federales, y se clasifican en órganos de dirección, ejecutivos y técnicos y de vigilancia; éstos últimos se integran, en su mayoría, con representantes de los partidos políticos nacionales.

Órganos de dirección: pueden ser definidos como aquellos que tienen por objeto fundamental fijar los lineamientos o directrices de actuación del Instituto, así como emitir las resoluciones esenciales a los diversos ámbitos de su competencia. Dentro de los órganos de dirección se encuentran: a) el Consejo General, que es el máximo órgano superior y de carácter permanente, con sede en el Distrito Federal; b) 32 Consejos Locales, uno de cada entidad federativa; c) 300 Consejos Distritales, uno en cada distrito electoral uninominal federal y d) mesas directivas de casilla. Estos tres últimos órganos de dirección temporales porque sólo se instalan durante los procesos electorales, de los cuales me referiré en forma particular más adelante.

Órganos ejecutivos y técnicos. Son de carácter permanente y están encargados de realizar las tareas administrativas y técnicas atribuidas al Instituto, para el adecuado desarrollo integral de los correspondientes procedimientos electorales, desde su preparación hasta su calificación. Dentro de este grupo de órganos se encuentran: a) la Junta General Ejecutiva, b) 32 Juntas Locales Ejecutivas, una en cada entidad federativa, y c) 300 Juntas Distritales Ejecutivas, una en cada distrito electoral federal. Todos éstos son órganos permanentes del Instituto.

Órganos de vigilancia: Son los órganos que tienen como función esencial coadyuvar en todo lo relativo al Registro Federal de Electores, lo cual significa que no son verdaderos órganos de autoridad, sino simple y sencillamente órganos auxiliares, cuyo ámbito de actuación está perfectamente delimitado por la finalidad específica de supervisión. Estos órganos comprenden: a) la Comisión Nacional de Vigilancia; b) las 32 Comisiones de Locales Vigilancia , ubicadas en cada una de las Entidades Federativas, y c) las 300 Comisiones Distritales de Vigilancia , una en cada distrito federal uninominal.

A continuación se tratarán de manera particular cada uno de los órganos que se han mencionado en este apartado.

### **2.2.1 Órganos Centrales**

Son de carácter permanente, y como ya se comentó se consideran como órganos centrales a aquellos órganos superiores de dirección y que tienen por objeto fundamental fijar los lineamientos o directrices que deben regir a toda la estructura del Instituto Federal Electoral, además, de que tienen su sede en el Distrito Federal, éstos órganos son: el Consejo General y Junta General Ejecutiva, de los cuales a continuación se hará referencia en relación de sus funciones y atribuciones.

### **2.2.1.1 Consejo General**

El Consejo General, es el órgano superior de dirección, de carácter permanente, de mayor peso, rango y jerarquía en todo cuanto concierne a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal y actualmente se integra por un Consejero Presidente (designado por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados), ocho consejeros electorales (electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. Asimismo, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación), consejeros del Poder Legislativo, (propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido), representantes de los partidos políticos (nombrados y removidos libremente por los partidos en cualquier momento) y el Secretario Ejecutivo (quien será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente).

El Consejo General tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de las disposiciones ordenadas por la Constitución y las que contempla el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Además deberá velar por el cumplimiento de los principios rectores del Instituto.

Dentro de las atribuciones del Consejo General se encuentran las relacionadas con el funcionamiento del Instituto Federal Electoral y son: La expedición de los reglamentos internos para el buen funcionamiento del Instituto; vigilar la oportuna integración e instalación de los órganos temporales del Instituto (consejos locales y distritales y mesas directivas de casilla); conocer los informes específicos que el propio Consejo estime necesario; las designaciones del Secretario Ejecutivo, los Directores Ejecutivos del Instituto, los seis Consejeros Ciudadanos, que deben incorporarse a cada uno de los Consejos Locales en periodos electorales; el conocimiento de los informes trimestrales y anuales que debe rendir la Junta General Ejecutiva a través del Secretario Ejecutivo del Instituto; solicitar, a la Junta General Ejecutiva, la investigación de hechos que afecten los

derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal; la resolución de los recursos de revisión que le competan; y la aprobación anual del anteproyecto de presupuesto del Instituto que, para tal efecto, propone el Presidente del Consejo.

Las relacionadas con el régimen de los partidos políticos son: el otorgamiento de registro o pérdida del mismo a los partidos políticos; el registro o rechazo de los convenios de fusión, frente y coalición celebrados por los partidos políticos nacionales; y el de vigilar que, tanto las actividades de los partidos políticos, como lo concerniente a sus prerrogativas, se desarrollen con apego a la ley y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

Las relacionadas con el Registro Federal de Electores son: dictar los lineamientos concernientes al funcionamiento del Registro Federal de Electores; ordenar a la Junta General Ejecutiva que se lleven a cabo los estudios y proyectos para dividir el territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales; y aprobar el modelo de la credencial para votar, el de las actas de la jornada electoral y el de los formatos de la documentación electoral que habrán de utilizarse en los procesos electorales.

Las relacionadas con la etapa preparatoria de los procesos electorales son: determinar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta del Consejero Presidente del Instituto; determinar los valores que deberán considerarse para fijar el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Diputados de Mayoría Relativa, a propuesta del Consejero Presidente del Instituto; y registrar las plataformas electorales que deben presentar los partidos políticos para cada proceso electoral, las candidaturas a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y las listas regionales de candidatos para Diputados de Representación Proporcional.

Las relacionadas con la etapa posterior a la celebración de la jornada electoral son: efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos, según el principio de representación proporcional; hacer la

declaración de validez de la elección de diputados de representación proporcional; determinar la asignación de diputados de representación proporcional para cada partido político nacional; otorgar las constancias correspondientes, comunicándole a la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento, y sobre los recursos de inconformidad interpuestos; e informar a la Cámara de Diputados sobre el desarrollo de los trabajos llevados a cabo por el Instituto, así como de los recursos interpuestos.

El Consejo General durante los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios conforme a los cuales se atenderá e informará a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas.

El Consejo General se reúne en sesiones ordinarias cada tres meses, (cada mes durante los años en que se realicen los procesos electorales federales) aunque, si fuese necesario, puede convocar a sesiones extraordinarias cuando su Presidente lo estime conveniente o a solicitud de la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales.

Para que el Consejo General sesione válidamente, es necesario que estén presentes la mayoría de sus miembros, dentro de ellos, su Consejero Presidente. Las resoluciones del Consejo General se toman por mayoría de votos.

Los acuerdos y las resoluciones de carácter general, que pronuncie el Consejo General durante sus sesiones, y más los que determine, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Con el propósito de desempeñar, de la mejor manera posible sus atribuciones, el Consejo General tiene la facultad de integrar las comisiones que considere pertinentes, con el número de miembros que para el caso acuerde. Estas comisiones, al término de sus actividades, deberán presentar un proyecto de resolución o un dictamen. El Secretario del Consejo General deberá colaborar en los trabajos que hagan las comisiones.

En sesión extraordinaria celebrada el 22 de noviembre de 1996, se integraron las comisiones de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; y Capacitación Electoral y Educación Cívica, todas ellas previstas en el Código Electoral.

### **2.2.1.2 Junta General Ejecutiva**

Es el órgano ejecutivo de mayor jerarquía del Instituto, de carácter permanente, encargado de llevar a cabo las resoluciones dictadas por el Consejo General, a la vez que fija las políticas generales, los programas y los procedimientos que rigen a las instancias del mismo.

Con las reformas de 1996, se introdujeron modificaciones en la integración de la Junta General Ejecutiva, de las cuales la más importante es aquella por la cual ahora este órgano está presidido por el Consejero Presidente del Consejo General; asimismo se suprimió la participación del Director General y del Secretario General, en atención a que esas dos figuras desaparecieron para crear la del Secretario Ejecutivo, quien al igual que los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración, forman parte de este órgano colegiado.

Dentro de sus atribuciones se encuentran las de fijar las políticas generales, los programas y procedimientos administrativos que rigen al Instituto; supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y a la Capacitación Electoral y Educación Cívica; evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral; proponer el establecimiento de oficinas municipales; desarrollar las acciones necesarias para asegurar la integración y funcionamiento de las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales; y, resolver los recursos de revisión que se presenten en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del Instituto, en los dos años anteriores al proceso electoral.

Las relacionadas con la etapa preparatoria de los procesos electorales son: supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas; seleccionar a los ciudadanos que serán candidatos a consejeros electorales, de los consejos locales, a fin de proponerlos al Consejo General.

Las relacionadas con la etapa posterior a la celebración de la jornada electoral son: hacer la declaratoria de pérdida de registro de aquel partido que se encuentre en cualquiera de las siguientes situaciones: No haber participado en un proceso federal ordinario; no haber obtenido en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos, el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y, no haber obtenido por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidente de la República, si participaba coaligado o con registro condicionado. En cualquier caso de declaratoria de pérdida de registro, deberá comunicarla al Consejo General del Instituto y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En relación a su funcionamiento, la Junta General Ejecutiva, se encuentra presidida por el Presidente del Consejo y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración; debiendo reunirse para sesionar, por lo menos, una vez al mes.

### **2.2.2 Órganos Desconcentrados Permanentes**

Este tipo de órganos son los ejecutivos y técnicos, y son de carácter permanente y están encargados de realizar las tareas administrativas y técnicas que han sido atribuidas al Instituto, para el adecuado desarrollo integral de los correspondientes procedimientos electorales, desde su preparación hasta su calificación. Es importante destacar, que con el surgimiento del Instituto Federal

Electoral, por primera vez en la historia del Derecho Electoral en México, se establecen órganos electorales permanentes y profesionales, constituyéndose así, un servicio civil en la materia; el Instituto tiene el principio de estructuración orgánica interna semejante al de desconcentración administrativa, contando con una representación permanente en cada una de las entidades federativas, es decir, 32 delegaciones y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal. Estos órganos son: Juntas Locales Ejecutivas y Juntas Distritales Ejecutivas.

### **2.2.2.1 Juntas Locales Ejecutivas**

Las Juntas Locales Ejecutivas de carácter permanente, son órganos de ejecución de las acciones del Instituto en cada entidad federativa, que se integran por un Vocal Ejecutivo, quien la preside, por los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, así como por un Vocal Secretario, que auxilia al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas; al Vocal Secretario le corresponde, también, sustanciar los recursos de revisión que se presenten, durante los dos años anteriores al proceso electoral, en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales.

Las Juntas Locales Ejecutivas deben integrarse, invariablemente, por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Las Juntas Locales Ejecutivas tienen como atribución la de supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales; supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación y Educación Cívica; informar mensualmente al Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades; recibir sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia.

En relación a su funcionamiento las Juntas Locales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y será presidida por un Vocal Ejecutivo, y durante el proceso electoral el Consejo Local; dentro de sus funciones se encuentran las de coordinar los trabajos de los vocales de la Junta y distribuir entre ellas los asuntos de su competencia; someter a la aprobación del Consejo Local los asuntos de su competencia; cumplir con los programas relativos al Registro Federal de Electores; Proveer a las Juntas Distritales Ejecutivas y a los Consejos Distritales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, entre otras.

### **2.2.2.2 Juntas Distritales Ejecutivas**

Las Juntas Distritales, al igual que las Locales, son órganos permanentes de ejecución de las acciones del Instituto en cada Distrito Electoral Federal, que se integran por un Vocal Ejecutivo, quien la preside, por los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación electoral y Educación Cívica, así como por un Vocal Secretario, que auxilia al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas; al Vocal Secretario le corresponde, también, tramitar los recursos de revisión que se presenten durante los dos años anteriores al proceso electoral.

Las Juntas Distritales Ejecutivas se integran invariablemente, por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Las Juntas Distritales Ejecutivas, tienen en su ámbito territorial, las facultades a que se refiere el artículo 146 del Código Federal Electoral en vigor, y son: “ Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores, organización electoral, capacitación electoral y educación cívica; proponer al Consejo Distrital correspondiente, el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones electorales comprendidas en su distrito; capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla; formular y presentar al Consejo Distrital, para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral uninominal”.

En relación a su funcionamiento las Juntas Distritales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y serán presididas por un Vocal Ejecutivo, quien coordina las vocalías a su cargo y distribuye entre ellas los asuntos de su competencia; somete a la aprobación del Consejo Distrital los asuntos de su competencia; cumplir con los programas relativos al Registro Federal de Electores; proveer a las vocalías y, en su caso, a las oficinas municipales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas; ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica; proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación; informar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades; entre otras.

### **2.2.3 Órganos Desconcentrados Temporales**

Los órganos desconcentrados temporales son órganos de dirección y pueden ser definidos como aquellos que tienen por objeto fundamental fijar los lineamientos o directrices de actuación del Instituto, así como emitir las resoluciones esenciales a los diversos ámbitos de su competencia. De acuerdo a su estructura jerárquica son: 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral federal), este tipo de órganos son transitorios ya que funcionan única y exclusivamente durante los procesos electorales; una vez que concluye un proceso electoral, desaparecen; a continuación señalaré la integración de estos órganos temporales:

#### **2.2.3.1 Consejos Locales**

Los Consejos Locales, como ya se ha mencionado, son órganos transitorios que funcionan, exclusivamente, durante el proceso electoral y se integran con los vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Local Ejecutiva, a los que se le suman seis consejeros electorales propietarios con sus respectivos suplentes (los cuales son designados por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de octubre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el Consejero

Presidente y los consejeros electorales del Consejo General) y un representante de cada partido político acreditado, con su suplente.

El Vocal Secretario y los Vocales restantes de la Junta Local Ejecutiva, concurrirán a las sesiones con voz, pero sin voto. Los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Local, serán Presidente y Secretario del Consejo Local, respectivamente.

Los Consejos Locales iniciarán sus sesiones a más tardar, el día 31 de octubre del año anterior al de la elección ordinaria, y dentro del ámbito de su competencia tienen las atribuciones que les señala el artículo 141 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice: “ Los Consejos Locales dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

**a)** Vigilar la observancia de este Código y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;

**b)** Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la Entidad en los términos de este Código;

**c)** Designar en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los Consejeros Electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 149 de este Código, con base en las propuestas que al efecto haga el Consejero Presidente y los propios consejeros electorales locales;

**d)** Resolver los medios de impugnación que les competan en los términos de la ley de la materia;

**e)** Acreditar a los ciudadanos mexicanos o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante la Junta Local correspondiente, para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 4 del artículo 5 de este Código;

**f)** Publicar la integración de los Consejos Distritales por lo menos, en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad;

**g)** Registrar supletoriamente, los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla, en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 250 de este Código;

**h)** Registrar las fórmulas de candidatos a Senadores;

**i)** Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de Senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y copias certificadas del expediente en los términos señalados en el libro quinto, título cuarto, capítulo cuarto este código;

**j)** Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el libro quinto, título cuarto, capítulo cuarto este código;

**k)** Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como Secretario en la sesión;

**l)** Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales Ejecutivas durante el proceso electoral;

**m)** Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde; y

**n)** Las demás que les confiera este Código”.

En cuanto a sus funciones, los Consejos Locales a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, sesionarán por lo menos una vez al mes, y para que estas sesiones sean válidas, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales, por un consejero electoral del propio consejo. En este caso, las funciones del Secretario serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo; en caso de que no se reúna la mayoría de los integrantes del consejo, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre

los que deberá estar el Presidente o el Secretario, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del presidente.

### **2.2.3.2 Consejos Distritales**

Los Consejos Distritales, son órganos de dirección que, únicamente, se instalan durante los procesos electorales; están integrados por los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva, quienes actuarán, respectivamente, como Presidente y Secretario del Consejo. Los Vocales Secretario, de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, participan en las sesiones con voz, pero sin voto.

También son integrantes de este Consejo, seis consejeros electorales designados por el Consejo Local, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero Presidente y los propios consejeros electorales locales. Para cada consejero electoral propietario, debe haber un suplente. Los consejeros se designan para dos procesos electorales ordinarios, con la posibilidad de reelegirse. Al igual que los consejeros electorales del Consejo Local, los del Consejo Distrital, reciben una dieta de asistencia (pago), que es determinada para cada proceso electoral.

Así mismo, los representantes de los partidos políticos nacionales, forman parte de los Consejos Distritales y tendrán voz, pero no voto.

Los Consejos Distritales iniciarán sus sesiones, a más tardar el día 31 de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria, y dentro del ámbito de su competencia, tiene las atribuciones que les señala el artículo 152 del código que regula la materia y que a la letra dice: “Los Consejos Distritales tienen en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones;..

**a)** Vigilar la observancia de este código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;

- b)** Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como tal en la sesión;
- c)** Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en el artículo 242 y 244 de este código;
- d)** Insacular a los funcionarios de casilla, conforme al procedimiento previsto en el artículo 240 y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos de este Código;
- e)** Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral;
- f)** Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;
- g)** Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el Consejo Distrital correspondiente, para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 4 del artículo 5 de este Código;
- h)** Expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;
- i)** Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de Diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de Diputados de representación proporcional;
- j)** Realizar el cómputo distrital de la elección de Senadores;
- k)** Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- l)** Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral; y
- m)** las demás que les confiera este Código”.

En cuanto a sus funciones, los Consejos Distritales a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, sesionarán por lo menos una vez al mes, y para que sus sesiones sean válidas, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales por un consejero electoral del propio Consejo. En este caso,

las funciones del Secretario, serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo. En caso de que no se reúna la mayoría de los integrantes del Consejo, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente o el Secretario, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

Es conveniente señalar que durante los procesos electorales, tanto para los Consejos Locales como para los Distritales, todos los días y horas son hábiles.

### **2.2.3.3 Mesas Directivas de Casilla**

Las mesas directivas de casilla son, por mandato constitucional, los órganos electorales formados por ciudadanos facultados para recibir la votación y hacer el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en las que se dividen los 300 distritos uninominales, cabe señalar que una sección electoral se integra con un mínimo de 50 electores y un máximo de 1500.

Las mesas directivas de casilla, como autoridad electoral, tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo y en términos generales les corresponde instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, efectuar el escrutinio y cómputo y permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura.

Cada mesa directiva de casilla se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores. También se designan tres suplentes para el caso de que alguno de los propietarios no asista. Su designación corresponde a los Consejos Distritales, haciéndolo de entre los ciudadanos que han sido insaculados de las listas nominales de electores.

Los tipos de casilla que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son: a) básicas, y se instala una en cada sección

electoral, por cada 750 electores; b) contigua, es la casilla que se instala adicionalmente a la básica, cuyo número de electores en una sección excede de 750; extraordinaria, es aquella que se instala para facilitar el acceso de los electores residentes en secciones cuyas condiciones geográficas hagan difícil su concurrencia a un mismo sitio; y d) especial, es aquella destinada para recibir el voto de los ciudadanos que se encuentren transitoriamente fuera de su sección correspondiente.

Ya enunciados los órganos electorales del Instituto Federal Electoral así como su integración y atribuciones, corresponde ahora hacer referencia a las actividades que ellos realizan en un proceso electoral federal.

## **2.4 El Proceso Electoral Federal**

De conformidad con lo establecido en el artículo 209 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proceso electoral ordinario es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el código de la materia los cuales son realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos con objeto de procurar la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; este proceso electoral federal ordinario 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.

### **2.4.1 Etapas del Proceso Electoral Federal**

Antes de iniciar con la primera etapa del proceso electoral se estima oportuno mencionar de manera muy breve algunos de los actos que tienen lugar en el denominado "Interproceso" o bien, en el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales, los cuales, se consideran fundamentales por la íntima relación que guardan con las elecciones federales.

**a)** Definición de los contendientes (partidos políticos). Una vez que concluye un proceso electoral es importante determinar a los partidos políticos que lograron mantener su registro, por haber obtenido el porcentaje mínimo de votación nacional que es el 2% que señala la Constitución .

**b)** Determinación de nuevos participantes en el proceso electoral. Para este efecto las organizaciones políticas que tengan interés en constituir un nuevo partido político, entre los meses de enero y julio del año siguiente al de la elección, deberán notificarlo al Instituto Federal Electoral y demostrar que cumplen con los requisitos exigidos por el artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; una vez cumplidos los requisitos relativos a la constitución de un partido político, la agrupación interesada deberá, durante el mes de enero del año previo al de la elección, presentar su solicitud de registro ante el Instituto Federal Electoral, acompañando toda la documentación correspondiente; el Consejo General del Instituto contará con un plazo de ciento veinte días contados a partir de que se tenga conocimiento de la solicitud a fin de resolver lo conducente, en caso de proceder el registro de los partidos políticos, surtirá sus efectos a partir del primero de agosto del año anterior al de la elección.

**c)** Determinación del ámbito geográfico de las circunscripciones plurinominales. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 53 constitucional, el Consejo General del Instituto, antes del mes de octubre del año anterior al de la elección, establecerá la división geopolítica de los 300 distritos electorales uninominales y de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio del país y la capital del Estado que será cabecera de cada una de ellas.

**d)** Solicitud de información para formar los catálogos de espacios y tarifas en los medios electrónicos de comunicación y en medios impresos a fin de que los partidos políticos puedan adquirirlos. Para estos efectos la Secretaría Ejecutiva del Instituto solicitará la intervención de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a fin de que los permisionarios y concesionarios de radio y televisión le otorguen un catálogo de horarios y tarifas correspondientes y disponibles para la contratación de los partidos políticos.

e) Resolución de los convenios de fusión de partidos políticos que eventualmente se presenten. Estos convenios deberán notificarse al Consejo General del Instituto a más tardar un año antes del día de la elección, contando dicho órgano con treinta días para resolver acerca de la vigencia del registro del nuevo partido.

f) Diversas actividades administrativas. El Instituto Federal Electoral, deberá con toda anticipación llevar a cabo todas las actividades administrativas relativas a la renta de bodegas, procesos de licitación, determinación de la papelería y demás material electoral que se utilizará el día de la elección.

Una vez que se han expuesto algunas de las actividades trascendentales del máximo órgano de dirección que es el Consejo General antes de que se dé inicio al proceso electoral federal, corresponde ahora señalar en que consisten y cuales son las cuatro etapas que comprende este proceso y son: preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaración de validez de las elecciones y, en su caso, calificación de la elección de Presidente de la República, cada una de estas etapas se encuentran contempladas en los artículos que van del 209 al 312 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se tratarán de manera particular en los siguientes incisos.

#### **2.4.1.1. Preparación de la Elección**

Esta etapa inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal Electoral celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la jornada electoral; dentro de los actos de la etapa de preparación de la elección se destacan los siguientes:

a) Instalación de los Consejos Locales Electorales. El Consejo General debe designar a los funcionarios que actuarán como consejeros presidentes y además, deberá nombrar a los consejeros electorales que fungirán durante el proceso electoral. En ambos casos, la designación deberá realizarse a más tardar el día 30

de octubre a fin de que a más tardar el día 31 del mismo mes se instalen debidamente los Consejos Locales.

**b)** Instalación de los Consejos Distritales Electorales. Estos Consejos deberán quedar instalados a más tardar el día 31 de diciembre. Por lo que hace a los Consejeros Presidentes, estos son nombrados por el Consejo General y en el caso de los consejeros electorales, son designados por los Consejos Locales correspondientes.

**c)** Registro de coaliciones. Los partidos políticos que deseen postular un mismo candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberán presentar el convenio de coalición correspondiente entre el 1° y el 10 de diciembre ante el Presidente del Consejo General del Instituto. A más tardar el 31 de diciembre, el Consejo General deberá resolver los convenios que eventualmente se presentaron.

**d)** Registro y sustitución de candidatos. Es un derecho exclusivo de los partidos políticos el postular candidatos a los distintos cargos de elección popular. Para tal efecto, solicitarán el registro de las respectivas fórmulas de candidatos integradas cada una por un propietario y un suplente. Lo anterior, con excepción de la elección del titular del Ejecutivo Federal que no tiene suplente; en relación a la sustitución de candidatos una vez registrados los candidatos, existen sólo dos tipos de sustitución: se pueden sustituir libremente a los candidatos dentro del plazo del registro sin necesidad de la renuncia del mismo y vencido el plazo para el registro, procede la sustitución en cualquier momento por causas de defunción, inhabilitación o incapacidad total.

**e)** Campañas electorales. Estas iniciaran a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva y concluirán tres días antes de aquel en que se celebre la jornada electoral.

**f)** Ubicación e integración de las unidades receptoras del voto. Las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos,

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 electorales. Los tipos de casilla que se deberán instalar el día de la jornada electoral son básicas, contiguas, extraordinarias y especiales.

En relación a la integración de las mesas directivas de casilla, el Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes calendario que junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la selección de los ciudadanos que integrarán las casillas; con base en el resultado del sorteo, las Juntas Distritales Ejecutivas seleccionarán, de las listas nominales de electores a un 10% de ciudadanos en cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor de cincuenta; posteriormente a los ciudadanos que resulten seleccionados, serán capacitados para elegir a los más aptos e integrar las mesas directivas de casilla.

**g)** Registro de representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, con la finalidad de vigilar el desarrollo de todos los actos en las casillas electorales, los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos y hasta trece días antes de la elección, tendrán derecho a nombrar a dos representantes propietarios y un suplente por cada casilla y a un representante general por cada diez casillas en zonas urbanas y en zonas rurales un representante por cada cinco casillas.

**h)** Documentación y material electoral, para la emisión del voto el Consejo General del Instituto, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección; las boletas electorales deberán estar en poder del Consejo Distrital veinte días antes de la elección a fin de que éstas sean entregadas, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección a los presidentes de las mesas directivas de casilla.

La documentación y material electoral, son aquellos elementos que utilizarán en la mesa directiva de casilla durante la jornada electoral y son: la lista nominal de

electores con fotografía, la relación de representantes de cada partido político registrado para actuar en la casilla, la relación de representantes generales acreditados por cada partido político en el distrito en donde se ubique la casilla, las boletas electorales para cada elección, en número igual al de los electores que integren la lista nominal de electores para cada casilla, las urnas para recibir la votación (una por cada elección de que se trate), el líquido indeleble, los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto, y demás documentación, útiles de escritorio y elementos que son necesarios en las casillas.

#### **2.4.1.2 Jornada Electoral**

Desde el inicio de los comicios hasta 1987, la práctica electoral que se observó en materia de elecciones consistió en señalar como día de comicios al primer domingo del mes de julio del año de elecciones, pero, con el transcurso del tiempo diversas agrupaciones políticas expresaron que dicha práctica venía a significarse como una de las causas de abstencionismo ya que las personas difícilmente aceptaban alterar sus costumbres de convivencia familiar para cumplir con un deber ciudadano, de aquí que con objeto de estimular la participación ciudadana en las jornadas electorales, algunas agrupaciones políticas propusieron que las elecciones tuvieran verificativo en día distinto al día domingo. Con base en esto, en el Código Federal Electoral de 1987 se dispuso que las elecciones tendrían verificativo el primer miércoles del mes de septiembre del año electoral correspondiente, precisándose en el artículo tercero transitorio que la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional correspondiente, así como la de senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo de 1988 y 1994, tendría lugar el primer miércoles del mes de julio de 1988. Sin embargo, la jornada electoral de ese año puso de manifiesto que dicha medida no favoreció la participación ciudadana, por lo que en consecuencia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, volvió al sistema anterior y dispuso que las elecciones deberán tener verificativo en día domingo.

En base a lo anterior, el actual Código Electoral fue nuevamente reformado en su artículo 19 en 1990, el cual dispuso que las elecciones debían verificarse el tercer domingo del mes de agosto, en la inteligencia de que en los términos de la fracción I del artículo octavo transitorio del decreto de 24 de septiembre de 1993, será la fecha en que se celebren las elecciones de 1994 y con posterioridad será el tercer domingo del mes de julio del año que corresponda, en la actualidad las elecciones federales tienen verificativo el primer domingo del mes de julio.

En consecuencia, en esa fecha los ciudadanos mexicanos, es decir, los hombres y mujeres mayores de 18 años que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, deberán elegir: a) diputados federales, cada tres años; b) senadores, cada seis años, y c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada seis años.

La fecha de la jornada electoral reviste una importancia subrayada toda vez que viene a significarse como el punto de partida de diversas actividades calendarizadas y que ya han sido mencionadas, las cuales integran en su conjunto un proceso que tiende a integrar y configurar a los poderes constituidos, que son los órganos de expresión necesaria y continua del Estado.

Además, la fecha de la jornada electoral es una norma de orden público cuyo cumplimiento resulta obligatorio y cuya significación para efectos de la calificación de las elecciones deriva del hecho de que el día en que se verifiquen los comicios determina el día en que deben celebrarse los cómputos distritales, ya que en los términos de la ley, éstos deben efectuarse el miércoles siguiente al día de la elección, así como los cómputos de entidad federativa y de circunscripción plurinominal las cuales deben celebrarse el domingo siguiente al día de la jornada electoral.

En la actualidad la jornada electoral inicia a las ocho de la mañana del primer domingo del mes de julio del año de la elección ordinaria con la instalación de las casillas electorales, lo que deberá tener lugar con la participación de los integrantes

de la mesa directiva de casilla y en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurren, una vez instalada la casilla e iniciada la votación, ésta no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor, los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla y deberán exhibir su credencial para votar con fotografía, es importante señalar que si durante la votación se altera el orden, es obligación del secretario levantar un acta especial en la cual se deberán señalar las causas que ocasionaron el quebrantamiento del orden, así como las medidas que al efecto haya acordado el presidente ( artículos 263 y 264 del COFIPE ).

El cierre de la votación de acuerdo a lo que establece el artículo 271, la votación se cerrará a las 18:00 horas, sólo podrá cerrarse antes de esta hora cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente y sólo podrán permanecer abiertas después de las 18:00 horas aquellas casillas en las que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso se cerrarán una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado.

Una vez que el presidente declare cerrada la votación, el secretario deberá proceder a llenar en el acta de la jornada electoral, en el apartado correspondiente la hora en que se cerró la votación y la causa por las que se cerró antes o después de las 18:00 horas, además de señalar los incidentes que en su caso se hubiesen suscitado durante el desarrollo de la votación.

Cerrada la votación, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla que, en los términos del artículo 274. Párrafo 1, es el procedimiento a través del cual determinan lo siguiente: a) el número de electores que votó en la casilla; b) el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; c) el número de votos anulados por la mesa directiva de casilla, y d) el número de boletas sobrantes de cada elección.

El escrutinio y cómputo se deben llevar a cabo en el orden siguiente: de diputados, de senadores y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Concluido el escrutinio y cómputo de cada una de las votaciones, se levantará el acta correspondiente, la que firmarán sin excepción, todos los funcionarios y representantes de los partidos políticos, teniendo estos últimos, derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma

El último acto de la jornada electoral es el relativo a la integración de expedientes y su remisión al consejo distrital, esto es, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 281, al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la documentación siguiente: a) un ejemplar del acta de la jornada electoral; b) derogada; c) un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo, y d) los escritos de protesta que se hubieren recibido. Así mismo, la ley exige que se remitan en sobre por separado, las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección; también se debe remitir en sobre por separado la lista nominal de electores, para garantizar la inviolabilidad de la documentación a que se ha hecho referencia, la ley dispone que con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y representantes que deseen hacerlo.

Los presidentes de las mesas directivas de casilla fijarán avisos en lugar visible en el exterior de las mismas los resultados de cada una de las elecciones, el secretario por su parte, deberá de levantar 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. Acto seguido los presidentes de las casillas, bajo su responsabilidad, deberán remitir a los consejos distritales los paquetes electorales, lo que deberá hacerse de conformidad a lo dispuesto por el artículo 285, en forma inmediata cuando la casilla se encuentre ubicada en la cabecera del distrito, dentro de las doce horas siguientes cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera de distrito, o dentro de las 24 horas siguientes si se trata de casillas rurales.

En la recepción de los paquetes por parte de los consejos distritales deberá realizarse por personas facultadas para ello, ya que el presidente o el funcionario autorizado del consejo distrital extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados. Con todas estas actividades se integra lo que es la segunda etapa del proceso electoral y se dará inicio con la etapa de resultados y declaración de validez de la elección.

#### **2.4.1.3 Resultados y Declaración de Validez de la Elección**

En esta etapa el primer conocimiento que se tiene de los resultados electorales se da a nivel casilla, ya que la ley dispone en el artículo 283 que al término del escrutinio y cómputo en cada casilla, los presidentes de casilla deberán fijar en lugar visible del exterior de la misma los resultados de cada una de las elecciones.

Con el objeto de dar a conocer los resultados preliminares por distrito, el código dispone en el artículo 291 que el mismo día de la jornada electoral los Consejos Distritales deberán iniciar las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales, debiendo proceder al efecto conforme a las siguientes reglas: a) el Consejo Distrital autorizará al personal necesario para la recepción continua y simultánea de los paquetes electorales. Los partidos políticos podrán acreditar a sus representantes suplentes para que estén presentes durante dicha recepción; b) los funcionarios electorales designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo y de inmediato darán lectura en voz alta al resultado que aparezca en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar de inmediato al Director General del Instituto; c) el secretario o el funcionario autorizado para ello, anotará esos resultados en el lugar que les corresponda en la forma destinada para ello, conforme al orden numérico de las casillas, y d) los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo contarán con los formatos adecuados para anotar en ellos de los resultados de la votación en las casillas.

Estos resultados preliminares y parciales se darán a conocer en cada distrito electoral conforme vayan llegando los respectivos paquetes electorales y hasta la conclusión de las 24 horas que establece la ley; y por lo mismo se deberán dar a conocer con cierta regularidad al presidente del Instituto para que los dé a conocer al Consejo General y por este conducto a la sociedad. Una vez que en un distrito electoral se han recibido todos los paquetes electorales deberán fijar en el exterior del local del Consejo Distrital los resultados preliminares globales de las elecciones en el distrito.

Los resultados definitivos en el caso de las elecciones de diputados de mayoría se tendrán hasta concluir el cómputo distrital correspondiente, el cual, por disposición de la ley, debe tener lugar el miércoles siguiente al día de la elección y puede concluir en esa fecha o bien con posterioridad, pero sin que en ningún caso se pueda prolongar más allá del sábado, ya que el domingo se debe iniciar el cómputo de entidad federativa y para el cual se requiere contar con las actas de cómputo distrital.

Como se ha comentado en el párrafo anterior, el miércoles siguiente al día de la elección los consejos distritales deben realizar el cómputo distrital, durante su desarrollo se deberán levantar las actas de cómputo de casilla en el consejo distrital que procedan.

En esta materia reviste una gran importancia, tener claro que para efectuar el cómputo distrital el consejo respectivo tiene necesariamente que abrir los paquetes electorales que le remiten los presidentes de las casillas de dicho distrito, toda vez que para realizar el citado cómputo deben cotejar los resultados de cada una de las actas de escrutinio y cómputo que van por fuera del paquete y las cuales se entregan al presidente del consejo distrital, con los ejemplares de dichas actas que van dentro del paquete; adicionalmente resulta claro que en los consejos distritales se deben abrir todos los paquetes electorales, toda vez que en el interior de los mismos se contiene la documentación necesaria que debe tener en cuenta el consejo distrital para integrar los expedientes que por disposición de la ley deben remitirse a diferentes instancias del Instituto.

Asimismo, cabe precisar que por disposición expresa de la ley se deberá levantar tanto un acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital para cada una de las elecciones, es decir, de las elecciones de Presidente, Diputados, Senadores y representantes, así como las correspondientes actas de cómputo distrital.

Resulta necesario destacar que a resultas de la reforma de 2008 se precisó en el inciso j) del artículo 295, que le corresponde al Consejo Distrital verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la elección; asimismo, que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 del Código Electoral Federal.

Ahora bien, tan pronto como concluya el cómputo de la elección de diputados de mayoría, le corresponde a los Consejos Distritales formular la declaración de validez de la elección correspondiente, hecho lo cual el presidente del Consejo entregará a la fórmula que haya obtenido el mayor número de votos la constancia de mayoría de votos salvo el caso de que los integrantes de la fórmula fueren inelegibles.

Pero el cómputo distrital no sólo es importante por ser la base de la declaración de validez de la elección de Diputados de mayoría relativa, sino que su importancia se ve subrayada también por ser la base de los resultados definitivos de la elección de Senadores y de Presidente de la República.

De lo anterior se considera oportuno mencionar que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 60 constitucional, la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores corresponde a los consejos del Instituto Federal Electoral, los cuales declaran la validez de las elecciones y otorgan las constancias de mayoría y de asignación respectivas a las fórmulas de candidatos que corresponda. Si no existe inconformidad por parte de los contendientes acerca de las decisiones referidas automáticamente adquieren el carácter de validas, definitivas e inatacables.

#### **2.4.1.4 Dictamen y Declaración de Validez de la Elección y de Presidente Electo**

Conforme lo dispuesto por el artículo 99, numeral II de la Constitución, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán resueltas en única instancia por la Sala Superior del Tribunal Electoral. Una vez falladas, dicha Sala realizará el cómputo final de la elección 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.

Resulta importante destacar que esta modalidad surge en nuestro país como consecuencia de la desaparición del sistema de heterocalificación electoral y la correspondiente eliminación de la figura del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, dejando en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tan importante atribución.

### **CAPÍTULO III**

## **DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL, LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y SU PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL**

### **3.1. Del Servicio Profesional Electoral**

El servicio civil de carrera del Instituto Federal Electoral, es un sistema que regula el ingreso, la permanencia y el ascenso de los funcionarios públicos sobre la base del mérito y de los resultados de su desempeño. En este sentido, su propósito es que los puestos no sean ocupados por los amigos, ni por los leales a un superior o a un determinado grupo, sino por quienes acrediten las mejores aptitudes profesionales. De aquí su concepción democrática, opuesta a la discrecionalidad o a la falta de transparencia; con este servicio civil se pretende que en los procesos de ingreso, permanencia y desarrollo del personal queden al margen los intereses de grupo, y en su lugar se imponga una lógica basada exclusivamente en la responsabilidad de los funcionarios.

Desde su nacimiento en 1990, el Instituto tuvo la obligación de instaurar un servicio con esas características, y para una mejor apreciación se transcribe lo relativo al Servicio Profesional Electoral consagrado en el artículo 41 constitucional que le dio origen:

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

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño; contara en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrara por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la

ley determinara las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Sobre esta base constitucional, el Servicio Profesional Electoral se integró formalmente en junio de 1993; y a partir de su fundación, y hasta el principio del proceso electoral de 1996-1997, la operación de este servicio profesional trabajo en tres líneas de acción: en primer lugar, la puesta en marcha de un programa de formación y desarrollo destinado a ofrecer conocimientos básicos y profesionales a todos los miembros del servicio, así como a examinar esos conocimientos de manera periódica; en segundo lugar, un método de evaluación anual del desempeño basado en el cumplimiento de los programas encomendados específicamente a cada uno de los funcionarios, y por último un procedimiento para dictaminar las sanciones administrativas o laborales que se pudieran presentar por el incumplimiento de sus obligaciones.

La creación del Servicio Profesional Electoral fue una decisión estratégica para la vida política de nuestro país. Fueron dos los motivos principales que originaron su creación: primero, que los encargados de organizar las elecciones ya no podían seguir siendo funcionarios de temporal, escasamente capacitados y provenientes de otras dependencias gubernamentales; y en segundo lugar, que las labores técnicas y jurídicas de la ley electoral habían alcanzado ya una intensidad, una complejidad y una magnitud tal que sólo un personal bien entrenado, poseedor de probada experiencia, podía afrontarlas con éxito.

El Servicio Profesional Electoral tiene como prioridad para el Instituto Federal Electoral la formación profesional de sus integrantes, en la medida en que representa un medio fundamental para el mejor desempeño de las responsabilidades institucionales. Para llevar a cabo el proceso de formación de los servidores públicos del Instituto a través de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral ha desarrollado el Programa de Formación y Desarrollo y un sistema de evaluación, los cuales tienen como objetivos aportar los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios que permitan asegurar el desempeño profesional de sus servidores, así como el de promover la especialización del personal en materias o áreas específicas. Al mismo tiempo se pretende fomentar que, en el ejercicio de sus actividades, los funcionarios se apeguen estrictamente a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, y objetividad.

En los últimos años el Servicio Profesional Electoral, ha logrado los avances más importantes en su consolidación, ya que los exámenes, las revisiones, las pruebas, la constante vigilancia de los partidos políticos y las múltiples evaluaciones a la que están sujetos los miembros de este servicio profesional ya no forma parte de algún motivo de impugnación política, sino todo lo contrario ya forma parte de la certeza y de la confianza ciudadana.

Actualmente nuestro país ha llegado a un punto en el cual ya no puede imaginar su vida política y su paz social sin unas elecciones incuestionables, imparciales, transparentes y equitativas. Por eso, el trabajo que desarrolla su estructura profesional, no es tan simple ni mucho menos fácil, es una tarea absolutamente estratégica y con gran responsabilidad pública, ya que si se desea seguir teniendo una competencia política pacífica, legal y civilizada se requiere que la labor electoral este bien hecha.

Como ya se comentó, el Servicio Profesional Electoral se conforma por personal calificado que integra los órganos ejecutivos y técnicos, los cuales a su vez en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se encuentran regulados como dos cuerpos: el de la función directiva provee al personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión; y el de

técnicos provee al personal para cubrir los puestos y realizar actividades especializadas. Ambos cuerpos se encuentran estructurados por niveles o rangos propios, que se diferencian de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto. Estos niveles o rangos permiten la promoción de los miembros titulares de los cuerpos.

En los cuerpos de la función directiva y técnicos se desarrolla la carrera de los miembros permanentes del servicio, con la finalidad de que colaboren en el Instituto en su conjunto y no de manera exclusiva en un cargo o puesto. Es decir, los miembros del Servicio Profesional Electoral se encuentran preparados para colaborar o prestar sus servicios dentro de cualquier parte de la estructura del Instituto.

### **3.1.1 Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral**

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992 como una respuesta al mandato constitucional que ordenó su elaboración desde la reforma de 1990.

Con las modificaciones sustanciales realizadas al código de la materia consecuencia de la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, fue ordenado entre otros cambios que se debía adecuar y mejorar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral en vigor en ese momento. Para ello, confirió al Consejo General del Instituto Federal Electoral la atribución de aprobar un nuevo marco normativo, con la finalidad de contribuir a reforzar el profesionalismo, la autonomía y la imparcialidad.

Bajo esta tesitura, con fecha 16 de marzo de 1999, el Consejo General aprobó el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, el cual confirmó que es posible diseñar y llevar a la práctica sistemas institucionales que materialicen verdaderas *“políticas públicas, es decir, políticas que permitan guiar con eficiencia y eficacia la acción estatal hacia la consecución de resultados concretos, pero que a la vez alcancen realmente los*

*objetivos públicos para los cuales fueron diseñadas, precisamente por resultar del diálogo entre diversos actores públicos, quienes tienen en sus manos la dirección institucional, la responsabilidad y en quienes representan las visiones partidarias o ciudadanas y están directamente involucrados en el sistema de relaciones político-institucionales que las políticas públicas están dirigidas a regular y apoyar”.*<sup>20</sup>

*”El desarrollo del servicio de carrera en diversos países del mundo ha ofrecido invaluable ventajas, pero también riesgos de consideración. Por ejemplo, en el Reino Unido se criticó la rigidez del Servicio y la excesiva autonomía y privilegios de la burocracia, lo que en este país llevó hace algunos años a una reforma radical que ha buscado fomentar la competencia externa y promover la eficacia y la responsabilidad de los funcionarios. De manera similar, en Estados Unidos la sobre-regulación y burocratismo del servicio civil condujeron también a una reforma reciente que ha buscado flexibilizar, abrir y simplificar el sistema. Por su parte, las inercias del sistema Canadiense de servicio introdujeron la necesidad de un sistema que fomentara la responsabilidad y la creatividad de los funcionarios. Un último ejemplo puede encontrarse en el caso de Brasil, donde el diseño imperfecto de un sistema de carrera conduce al estancamiento y a una carga fiscal excesiva para el estado, lo que hizo indispensable realizar cambios incluso en la Constitución”.*<sup>21</sup>

El Instituto Federal Electoral a logrado un estatuto completo, integral, operativo y moderno, que incorpora lo mejor de los servicios civiles de carrera mas avanzados del mundo y lo adapta a las necesidades e intereses específicos del Instituto; al mismo tiempo, logra evitar los riesgos inherentes a muchos de los sistemas de carrera; en otros países han presentado problemas de rigidez, inoperatividad, falta de competencia y apertura externas, carencia de rendición de cuentas y sobre-regulación. El Servicio Profesional Electoral, a partir del actual

---

<sup>20</sup> MÉNDEZ MARTÍNEZ, José Luís, Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Publica y los Organismos Electorales. Ed. INAP, México, 2000. p. 4

<sup>21</sup> Idem.

estatuto, fue diseñado para superar los problemas y dilemas de los servicios profesionales, y ofrecer, respetando los principios básicos de dichos servicios, la flexibilidad y operatividad necesarios para llevar a cabo las tareas con el mayor grado posible de eficacia, eficiencia y profesionalismo.

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral en vigor, contiene dos libros, nueve títulos, cuarenta y seis capítulos, trescientos veinticuatro artículos y trece artículos transitorios, los cuales regulan lo siguiente:

En el primer libro del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se regula la operación del servicio; las atribuciones de los órganos del Instituto en materia del servicio; del personal de carrera; de los cuerpos y rangos que integran el servicio; de las reglas y modalidades de ingreso al servicio; de los requisitos de ingreso; de la ocupación de vacantes; del reclutamiento y la selección; de la expedición de nombramientos y la adscripción; de la designación de presidentes de los Consejos Locales y Distritales; de la titularidad; del programa de formación y desarrollo; de la evaluación; de la evaluación del desempeño; de la evaluación del aprovechamiento en el programa; de la promoción y el ascenso; de los incentivos; de los derechos, las obligaciones, las prohibiciones, la disponibilidad y la separación de los miembros del servicio; del procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones y del recurso de inconformidad.

En el libro segundo, se establecen las normas que regulan al personal administrativo y a los trabajadores auxiliares, los requisitos de ingreso, del nombramiento y su terminación, de los derechos, las obligaciones y las prohibiciones, de los movimientos del personal administrativo, de la antigüedad, la promoción y el ascenso, de los estímulos y las recompensas, de los trabajadores auxiliares, de las sanciones, del procedimiento administrativo, del recurso de inconformidad, del trámite, substanciación y resolución, de las condiciones generales de trabajo del personal del Instituto, del catálogo, de los salarios, de la jornada de trabajo, los horarios, las vacaciones y los días de descanso, de las

licencias y los permisos, de la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo, de los riesgos profesionales y de las prestaciones económicas y sociales.

De lo anterior se deriva que el Estatuto que regula al Servicio Profesional de carrera otorga certeza jurídica, abre espacios de comunicación y limita la discrecionalidad en la aplicación de la norma jurídica electoral.

### **3.1.2 Del funcionamiento del Servicio Profesional Electoral**

El Servicio Profesional Electoral es un sistema de personal de carrera, integrado por funcionarios electorales especializados, que tiene por objeto, respecto del Instituto Federal Electoral, asegurar el desempeño profesional de sus actividades, proveer al mismo tiempo de personal calificado, coadyuvar a la consecución de sus fines, y apoyar el ejercicio de las atribuciones de sus órganos.

El Servicio Profesional Electoral se integra por los procesos de ingreso; formación y desarrollo profesional; evaluación; promoción; ascenso e incentivos; y sanción.

El servicio se organiza y desarrolla a través de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. Su marco normativo es el Código Federal De Instituciones Y Procedimientos Electorales, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, los acuerdos, lineamientos y demás disposiciones que emita el Consejo General y la Junta General Ejecutiva.

La operación y desarrollo del servicio se basan en la igualdad de oportunidades, los conocimientos necesarios, el desempeño adecuado, la evaluación permanente, la transparencia de los procedimientos, el apego a los principios rectores de la función electoral federal y la competencia de sus miembros.

Todas las áreas y unidades del Instituto tienen la obligación de proporcionar a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral la información y los apoyos necesarios para la organización y desarrollo del servicio. La Dirección

Ejecutiva cuenta con un archivo documental integrado y actualizado que estará bajo su responsabilidad, en donde se contiene un expediente por cada miembro del servicio en activo.

El servicio se integra por personal calificado y tal como se ha dejado precisado anteriormente se organiza en el cuerpo de la función directiva y cuerpo de técnicos. El primero de éstos provee al personal de carrera que cubre los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión, en los cargos siguientes: en las direcciones ejecutivas o unidades técnicas que cuentan con cargos o puestos exclusivos del servicio, los inmediatamente inferiores al de director ejecutivo, como lo disponga el catálogo del Instituto; en Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los cargos de las vocalías ejecutivas y vocalías y los demás que determine el catálogo.

Por su parte, el cuerpo de técnicos provee al personal de carrera que realiza las actividades especializadas y cubre los puestos autorizados en el catálogo.

Ambos cuerpos se estructurarán en rangos en orden ascendente, en los que se desarrollará la carrera de los miembros. Los rangos en ambos cuerpos serán equivalentes entre sí.

Los rangos del cuerpo de la función directiva se denominan de la siguiente manera: I. directivo electoral 1, II. directivo electoral 2, y así sucesivamente hasta el 9.

Los rangos del cuerpo de técnicos se denominan así: I. técnico electoral 1, II. técnico electoral 2, etcétera hasta el 9.

Los rangos del cuerpo de la función directiva darán acceso a los cargos que el catálogo determine como exclusivos del servicio y entre éstos se encuentran:

En oficinas centrales: director de área; subdirector de área; jefe de departamento y operativo.

En los órganos desconcentrados: vocal ejecutivo de junta ejecutiva local; vocal secretario de junta ejecutiva local; vocal de junta ejecutiva local; vocal ejecutivo de junta ejecutiva distrital; vocal secretario de junta ejecutiva distrital; y vocal de junta ejecutiva distrital.

Los rangos del cuerpo de técnicos darán acceso a los puestos que el catálogo determine como exclusivos del servicio y entre los que podrán estar: en la estructura ocupacional centralizada: director de área, subdirector de área, jefe de departamento, técnico en sistemas y operativo.

En la estructura ocupacional desconcentrada: jefe de departamento de centro regional de cómputo; jefe de departamento de coordinación técnico estatal; jefe de oficina de cartografía estatal y jefe de oficina de seguimiento y análisis.

### **3.1.3 Del Personal de Carrera del Servicio Profesional Electoral**

*“Las características principales del personal de carrera son las siguientes: el mérito, la neutralidad, la apoliticidad, la estabilidad, la permanencia, la agrupación de puestos en funciones o clases, las promociones de realización personal de los funcionarios y la valoración del desempeño”.*<sup>22</sup>

Otra característica importante del personal de carrera del Instituto Federal Electoral es que desempeña sus funciones en forma exclusiva dentro del servicio, es decir; no pueden desempeñar otra actividad, cargo o comisión oficial o cualquier otro empleo remunerado sin contar con la previa autorización del director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral.

Lo anterior significa, que sólo el Director Ejecutivo puede otorgar la autorización, considerando los principios, necesidades e intereses del Instituto. Esta

---

<sup>22</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho Electoral en México. Ed. Porrúa, México. p. 150

decisión se tomará con el acuerdo del Secretario Ejecutivo y considerando la opinión del superior jerárquico. En todo caso, dicha autorización no podrá exceder de ocho horas diarias dentro de la jornada laboral, quedando definitivamente excluidas en año de proceso electoral.

El personal de carrera podrá obtener la titularidad en la estructura de rangos cuando cumpla con los requisitos previstos en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral y así lo acuerde la Junta General Ejecutiva. En este sentido, con la entrada en vigor del nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se estableció en el artículo décimo transitorio que con relación a la fracción III del artículo 79, el personal de carrera que pueda obtener la titularidad a partir de los resultados de la primera aplicación de los exámenes del programa en el año de 1999 sólo deberá cumplir con una calificación igual o superior a siete en la evaluación del desempeño correspondiente a 1998. Al efecto el diverso 79, fracción III al efecto dice: "Para obtener el derecho al otorgamiento de la titularidad, el personal de carrera deberá cumplir con los siguientes requisitos: III. Haber acreditado las dos últimas evaluaciones de desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala del cero al diez".

Por otra parte, el personal de carrera será destituido del servicio cuando incurra en infracciones o incumplimientos graves a las disposiciones establecidas en la normatividad aplicables o cuando no acredite las materias del programa de formación y desarrollo profesional o la evaluación del desempeño.

El personal de carrera es considerado de confianza, y se encuentra sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a las que se deriven de las mismas y a las demás aplicables. De igual manera, se sujetan al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto Federal Electoral, todo su personal hará prevalecer la lealtad a la Constitución, las leyes y a la Institución, por encima de cualquier interés particular.

Existen tres formas de acceso al Servicio Profesional Electoral: ganar el concurso de incorporación; aprobar el examen de incorporación; y acreditar los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes, y realizar prácticas en los órganos del Instituto.

Los requisitos para el ingreso son los siguientes: ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular durante los últimos tres años anteriores a la designación; no ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación, no estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público federal o local; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo; haber acreditado el nivel de educación media superior para quienes aspiren al cuerpo de técnicos, y tener como mínimo un certificado de haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de nivel licenciatura para quienes deseen pertenecer al cuerpo de la función directiva; y contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones.

Para acreditar el procedimiento de ingreso al servicio serán requisitos indispensables que los aspirantes hayan cubierto, en tiempo y forma, los requisitos establecidos en el Estatuto, y que hayan recibido dictamen favorable del concurso para la ocupación de vacantes, de acuerdo a la convocatoria expedida por la Junta General Ejecutiva, o bien la notificación del acuerdo respectivo de la misma.

La Dirección Ejecutiva aplicará los procedimientos de selección a los aspirantes a ingresar a una plaza del Servicio.

Cabe hacer notar que existen dos tipos de aspirantes de ingreso al servicio: los internos y los externos. Los aspirantes externos son los solicitantes que no pertenecen al Instituto y que hayan cubierto los requisitos legales correspondientes. Los internos son los miembros del servicio que cumplan con los requisitos establecidos.

La ocupación de vacantes podrá llevarse a cabo mediante incorporación temporal, incorporación provisional, reincorporación o readscripción.

Cabe hacer notar que por “vacantes” se entenderán los puestos y cargos exclusivos del servicio que: se hayan desocupado por separación del servicio o deceso del funcionario; permanezcan desocupados por un periodo de más de quince días hábiles sin causa justificada; se hayan adicionado al catálogo de cargos o puestos exclusivos del servicio; se hayan desocupado a causa del cambio de adscripción o ascenso de un miembro; y se hayan desocupado por haber concluido la vigencia de su nombramiento temporal.

El concurso de incorporación para la ocupación de vacantes, en su modalidad de oposición, es el conjunto de procedimientos que aseguren la selección de los aspirantes idóneos para desempeñar los cargos o puestos exclusivos del servicio. Este concurso es público y procura la participación más amplia de aspirantes a ocupar las vacantes. La junta general expide una convocatoria pública, que se difunde a través de publicación en los estrados de las juntas ejecutivas locales, distritales y oficinas centrales; en un diario de amplia circulación nacional y uno local de la entidad que corresponda.

Toda la información referente al concurso de incorporación la establece la junta general, esto es; el modelo de operación y los modelos generales de los exámenes; así como la expedición de la convocatoria pública, la cual contendrá las vacantes existentes que se someterán a concurso, el lugar de adscripción, los requisitos a reunir por parte de los aspirantes, los procedimientos, plazos y términos para desahogar las distintas fases del proceso de selección y la difusión de sus resultados, el calendario de actividades, la verificación de requisitos, la aplicación

de exámenes, la notificación de resultados de cada fase del proceso de selección, la explicación de las dos fases, los mecanismos para considerar el rango u otros meritos, los mecanismos de desempate destacando la preferencia de los miembros internos sobre a los externos, los mecanismos para asegurar la imparcialidad, objetividad, transparencia, confidencialidad, integridad y seguridad de los instrumentos de evaluación, entre otros aspectos.

El secretario ejecutivo expedirá los nombramientos a los miembros del servicio con el carácter que les corresponda. Los ganadores de los concursos de incorporación recibirán un nombramiento provisional en el puesto o cargo respectivo que será vigente hasta que se les otorgue la titularidad una vez cumplidos los requisitos señalados en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Los nombramientos serán acompañados de un oficio de adscripción firmado por el secretario ejecutivo, en el cual se señalará el cargo o puesto a desempeñar y el nivel jerárquico correspondiente dentro de la estructura orgánica del Instituto.

Por su parte, la titularidad se otorga exclusivamente en la estructura de rangos, al personal de carrera por única vez, cuando los miembros del servicio cumplan con los siguientes requisitos: haber participado en un proceso electoral como miembro del Servicio; haber aprobado las fases de formación básica y profesional del programa de formación y desarrollo y haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala del cero al diez.

Los miembros del Servicio Profesional Electoral deberán cursar el Programa de Formación y Desarrollo, el cual está integrado por las actividades de carácter académico y técnico orientadas a ofrecer a los miembros del Servicio provisionales y titulares conocimientos básicos, profesionales y especializados, que les permitan mejorar y aumentar sus habilidades y aptitudes.

Compete a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, determinar los contenidos, las modalidades y los criterios de calificación del

Programa, el cual se integra por tres fases: formación básica, formación profesional y formación especializada.

La fase de formación básica es obligatoria para los miembros provisionales del servicio, sus contenidos son de carácter introductoria y buscan dar homogeneidad a los conocimientos de los funcionarios. La fase de formación profesional, es obligatoria para aquellos que hayan aprobado la fase anterior y tiene como fin aportar al personal de carrera conocimientos en materias vinculadas con las actividades del Instituto. La fase de formación especializada es de carácter obligatorio para los miembros titulares del servicio y tendrá por objeto profundizar o actualizar los conocimientos del personal de carrera en materias o áreas específicas de interés para el Instituto.

La acreditación de todos los contenidos de una fase de formación será requisito indispensable para acceder a la fase subsiguiente del programa.

La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral evaluará por medio de exámenes semestrales, el aprovechamiento de los miembros del servicio en el programa, notificando con un anticipo de sesenta días naturales a las juntas ejecutivas locales y a oficinas centrales del Instituto, las fechas, las materias y los miembros del servicio que deban presentar los exámenes.

La permanencia del personal de carrera estará sujeta a la aprobación de los exámenes correspondientes a las materias del programa. Cada miembro del servicio podrá disponer de hasta tres oportunidades para aprobar cada una de las materias del programa. El personal de carrera que no acredite las materias del programa en los términos señalados será destituido del servicio.

La calificación mínima aprobatoria de los exámenes de las materias del programa será de siete, en una escala del cero al diez. Las calificaciones superiores a nueve serán consideradas como sobresalientes y las superiores a nueve punto cinco como excelentes.

Con relación a lo expuesto anteriormente, es necesario dejar precisado que el personal de carrera perteneciente al Servicio Profesional Electoral se encuentra capacitado para cumplir con la encomienda que el Instituto tiene, como es el organizar los procesos electorales federales en nuestro país. La capacitación es estricta, porque derivado de ésta se evalúa al miembro del servicio de una manera integral, tomando en cuenta tanto las actividades de carácter académico y técnico como las actividades estrictamente laborales. Esto es; el Instituto lleva a efecto un proceso de evaluación del desempeño, una evaluación del aprovechamiento del programa y una evaluación global. Es aquí, en donde el personal de carrera demuestra su capacidad y conocimientos para ejercer sus funciones con profesionalismo.

La evaluación está compuesta por un conjunto de procedimientos e instrumentos que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral propondrá a la junta general ejecutiva, que tienen por objeto apoyar a las autoridades del Instituto en la toma de decisiones relativas a la permanencia, readscripción, titularidad, disponibilidad, ascenso, otorgamiento de incentivos, formación y promoción del personal de carrera.

La evaluación global del personal de carrera comprende la evaluación del desempeño y la evaluación del aprovechamiento en el programa, con base en un promedio que las pondere de manera individual, así como la consideración de las sanciones y los incentivos, cuyos pesos y mecanismos de ponderación para el efecto serán aprobados por la Junta.

La evaluación del desempeño se aplicará anualmente a los miembros del servicio y es aquella que se realiza al término de cada ejercicio, tomando en cuenta las políticas y programas anuales del Instituto y considerando factores de eficacia, eficiencia, principios de actuación, desarrollo laboral, resultados globales y otros factores que señale la junta general ejecutiva. En dicha evaluación participan el superior jerárquico y superior normativo de cada miembro del servicio.

La permanencia del personal de carrera en el Instituto estará sujeta a la aprobación de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación mínima que establecerá la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. Dicha calificación no puede ser inferior a seis en una escala del cero al diez. El personal que obtenga cualquier calificación inferior a la mínima aprobatoria será destituido del servicio. Las calificaciones superiores a nueve serán consideradas como sobresalientes.

Bajo la tesitura de la presente investigación de tesis, a continuación se presenta lo que es la promoción y el ascenso en el Instituto Federal Electoral, la primera es el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del servicio y está basada en los resultados de la evaluación global. El segundo, es decir, el ascenso es la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura orgánica, dentro de los cargos y puestos exclusivos del servicio, y procederá primordialmente mediante concurso de oposición para ocupar puestos vacantes.

Finalmente, los incentivos son los reconocimientos, beneficios o retribuciones que establece el Instituto para el personal de carrera por su desempeño sobresaliente. Se consideran elegibles para el otorgamiento de incentivos los miembros del servicio que en su trayectoria laboral posean méritos administrativos dentro del Instituto, por su calificación sobresaliente en la evaluación del desempeño y en la acreditación de actividades académicas realizadas posteriormente a su ingreso al servicio.

Con base en las evaluaciones del desempeño, el aprovechamiento en el programa y los resultados de la evaluación global, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral en acuerdo con la junta general ejecutiva, determinarán la candidatura del personal de carrera a recibir incentivos. La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, registrará e integrará en el expediente del personal de carrera premiado las constancias de los incentivos entregados por la junta general ejecutiva.

Como se puede observar el Servicio Profesional Electoral, es un sistema de carrera que, como ya se comentó está compuesto por los procesos de ingreso, formación y desarrollo profesional: evaluación, promoción, ascenso e incentivos y sanciones, cuyo objetivo radica esencialmente en: a) Coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto y al ejercicio de las atribuciones de los órganos del mismo, fomentando entre sus miembros la lealtad e identificación con la Institución y sus fines; b) Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; c) Asegurar que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; d) Proveer al Instituto de personal calificado; y e) Otorgar certeza jurídica al personal del Instituto.

### **3.2 De los Consejeros Electorales Ante los Órganos Desconcentrados**

Uno de los temas más debatidos en la reforma electoral de 1990, fue el relativo a la integración y composición de los órganos electorales, esta discusión se centró en la necesidad de contar con una autoridad electoral capaz de tomar decisiones autónomas y con las facultades suficientes para ser eficiente en el cumplimiento de sus responsabilidades y objetivos en los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral. De esta forma se abrió paso a la discusión sobre la conveniencia de nombrar a los “Consejeros Ciudadanos” lo que representó en sus inicios uno de los pasos fundamentales del llamado proceso de ciudadanización de la autoridad electoral.

Con estas reformas, se buscó fortalecer la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral, integrando a nivel central un Consejo General como autoridad suprema con funciones específicas de dirección y supervisión de los procesos electorales federales, y en sus órganos desconcentrados se integraron los Consejos Locales y Distritales, y es precisamente en estos órganos en donde participan los consejeros electorales motivo del presente estudio.

La figura de los consejeros electorales fue creada, por la falta de credibilidad de los mexicanos respecto de las autoridades electorales que eran integradas por el gobierno y los partidos políticos, lo que origino la existencia formal y material como ya se comento de los consejeros ciudadanos.

La última reforma del sexenio salinista incluyó a ciudadanos independientes y partidistas en el Consejo General del Instituto Federal Electoral e igualmente en los Consejos Locales y Distritales. Parece que existe consenso en el sentido de que la fórmula fue buena sirvió para dar credibilidad y confianza a las elecciones federales organizadas por el Instituto, ya que hasta la fecha los consejeros electorales han sido considerados como supuestos “representantes de la ciudadanía” lo que constituyó en un principio ser un factor muy importante para lograr las condiciones de confiabilidad, imparcialidad y objetividad en los procesos electorales federales; se puede asegurar que en relación a la conformación y funcionamiento del Consejo General se han logrado estos objetivos, sin embargo, por lo que corresponde a los consejeros locales y distritales, se pone en tela de juicio su labor de “representación ciudadana”, situación que ha sido derivada por la falta de una regulación normativa que establezca de forma clara y precisa situaciones como: el procedimiento y los requisitos para su designación; la forma, los alcances y los objetivos de su representatividad; así como sus funciones, sus obligaciones y en su caso las sanciones por incurrir en conductas inadecuadas.

Por lo anterior, se considera que es necesario una nueva reforma electoral, y es precisamente en lo concerniente a regular el procedimiento para la designación de los consejeros electorales de los consejos distritales del Instituto Federal Electoral, motivo de la presente investigación.

### **3.2.1 De los Consejeros Electorales Ante los Consejos Locales**

Con el ánimo de ser congruentes en el presente trabajo es necesario conocer la estructura de los órganos desconcentrados del instituto por lo que a continuación trataremos lo relativo a los Consejos Locales, se integran por un consejero presidente, seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos

nacionales. Asimismo, los vocales de organización electoral, del registro federal de electores y de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local Ejecutiva respectiva, que concurren a las sesiones con voz pero sin voto. El vocal secretario de la junta, será secretario del consejo local y tendrá voz pero no voto.

Además el artículo 138 del Código Electoral Federal también establece que por cada consejero electoral propietario se elige un suplente, quien será llamado sólo en el caso de que ocurra una ausencia definitiva del propietario o al incurrir en dos inasistencias de manera consecutiva sin alguna causa justificada; puede señalarse que esta es la única disposición legal que existe para lograr su asistencia regular en las sesiones que debe celebrar el Consejo Local durante un proceso electoral federal, aún cuando no sea de manera continua.

Los consejeros electorales locales, por ser integrantes de los cuerpos colegiados en cada uno de los Estados y Distrito Federal, tienen la obligación de rendir la protesta que señala el artículo 161 del código de la materia.

En este punto cabe señalar que los consejeros electorales no son funcionarios de tiempo completo, ni están obligados a participar en los trabajos que se realizan en los Consejos Locales, sin embargo puede afirmarse que su responsabilidad en el proceso electoral es muy importante, a través de la experiencia electoral hemos observado que en su momento existieron órganos electorales integrados por el estado y partidos políticos y difícilmente se lograron acuerdos, esta es precisamente la función específica del consejero electoral entre el órgano responsable de organizar las elecciones y los partidos políticos, pudiera decirse refiriendo entre éstos, es así como la ciudadanización de dichos órganos, por lo menos en estos últimos 15 años le dieron certeza y confiabilidad a los procesos electorales

### 3.2.2 Requisitos Para su Designación

Para la designación de los consejeros electorales locales, deberán reunir los requisitos que al efecto señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su numeral 139, que establece lo siguiente:

- Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- Tener residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente;
- Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones;
- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación; y
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

De los requisitos ya señalados se presentan algunos comentarios que en esta instancia se harán, en razón de la similitud con el procedimiento para su designación para ir perfilándonos al tema motivo de este estudio: En relación al requisito que señala “contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones”, es decir, que debe tener conocimientos en materia electoral, resulta ambiguo, impreciso y muy genérico, ya que caben varias preguntas como: ¿qué tipo de conocimientos, teóricos o prácticos?, ¿cuál es el nivel de conocimientos requeridos?, ¿a través de qué documento se deberá acreditar dichos conocimientos?, ¿a juicio de quién se determinará el contenido de la materia electoral?, ¿deben o no contar con algún nivel académico?, estos cuestionamientos al carecer de una respuesta clara, precisa y objetiva, han dado lugar a la discrecionalidad, ello quiere decir, que los consejeros electorales que han sido designados para participar en los procesos electorales organizados por el Instituto Federal Electoral no acreditan sus conocimientos en materia electoral, lo que

a tenido como consecuencia la designación de ciudadanos con nulos conocimientos y experiencia en el ámbito electoral.

Además es indispensable señalar que en las disposiciones vigentes del Código Electoral Federal no existe alguna que establezca la obligación de emitir alguna convocatoria para que los integrantes del Consejo General difundan a la ciudadanía la posibilidad de poder participar como consejeros electorales. El código de la materia en su artículo 118, párrafo 1, inciso f), se limita a señalar que entre las propuestas que al efecto hagan el Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General a más tardar el día 30 de octubre del año anterior al de la elección, deberán designar por mayoría absoluta a los consejeros electorales de los Consejos Locales.

La falta de una disposición normativa que ordene al Instituto a difundir una convocatoria que brinde en igualdad de oportunidades la posibilidad de participar como consejero electoral, desvirtúa los motivos que tuvo el legislador para crear esta figura, que en esencia eran designar a ciudadanos que representaran y velaran por los intereses democráticos de la ciudadanía. Situación que es muy cuestionable si se considera que se trata de una Institución que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

### **3.2.3 Atribuciones**

Por lo que se refiere a las atribuciones, facultades o funciones de los consejeros electorales locales, el código de la materia no las contiene en un capítulo o artículo determinado, sin embargo se entiende que son todas aquellas que ley establece para el Consejo Local por ser parte integral del mismo. Durante el desarrollo del proceso electoral se requiere de su “presencia” sin que esta sea considerada como obligatoria.

El código de la materia especifica dos derechos que tienen para el desempeño de sus funciones: a) tienen derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales y b) el de recibir la dieta de

asistencia, teniendo la posibilidad de participar en dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos.

Por su parte, el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral, señala en su artículo 6 las siguientes atribuciones:

- Concurrir, participar en las deliberaciones y votar en las sesiones del consejo;
- Integrar el pleno del consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;
- Solicitar al secretario del consejo, de conformidad con las reglas establecidas en este reglamento, la inclusión de algún asunto en el orden del día;
- Integrar las comisiones del consejo en ejercicio de sus atribuciones conforme al Código, el Reglamento Interior y este Reglamento; y
- Las demás que le otorgue el Código, el Reglamento Interior y este Reglamento.

#### **3.2.4 De su Participación Dentro del Proceso Electoral Federal**

La participación de los consejeros electorales del consejo local esta debidamente establecida en el código de la materia, en lo que se refiere a las actividades del consejo local desde su instalación hasta la declaración de valides de la elección de senadores de la republica. Sin embargo del estudio de la presente investigación se desprende que estos consejeros son personajes dotados de la responsabilidad de decisión ya que son los únicos que cuentan con el ejercicio del voto a excepción del presidente del consejo por lo tanto todos los actos y actividades que ordena el código de la materia son aprobados por ellos, se puede observar que la participación más relevante es la de los consejeros electorales y ocurre durante la celebración de las sesiones del consejo, en donde intervienen en las deliberaciones de los asuntos que versan sobre el orden del día, emiten su voto de los asuntos que se someten a su consideración; integran el pleno del consejo para resolver de manera colegiada los asuntos de su competencia; podrán solicitar la inclusión de algún asunto en el orden del día; e integran las comisiones del consejo.

Se considera importante resaltar, que si bien es cierto que los consejeros electorales locales tienen asignadas sus atribuciones, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales, su designación, actuación y comportamiento a puesto en entre dicho su desarrollo, por lo que es necesario que se establezca un procedimiento de selección y capacitación, esto ha provocado en la práctica la falta de credibilidad, interés y compromiso en los trabajos que se desarrollan durante un proceso electoral federal en el seno de los Consejos Locales.

### **3.2.5 De los Consejeros Electorales Ante los Consejos Distritales**

Tal como ha quedado señalado anteriormente, los Consejos Distritales se integran con un consejero presidente quien además funge como vocal ejecutivo de la junta distrital ejecutiva; seis consejeros electorales y representantes de los partidos políticos. Los vocales de organización electoral, del registro federal de electores, y de capacitación electoral y educación cívica concurren a las sesiones con voz pero sin voto. Asimismo, que el vocal secretario de la junta, será secretario del consejo distrital y tendrá voz pero no voto.

Los consejeros electorales distritales son designados por el Consejo Local de la entidad correspondiente, en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, con base en las propuestas que formulen el consejero presidente y los propios consejeros electorales de dicho órgano. Situación que en todo momento a generado polémica ya que la ley permite a estos personajes designar a los consejeros distritales, muchas veces al libre albedrío, de entre sus amistades e incluso de su partido político, aunque deberían de ser imparciales en su actuación como autoridad electoral, estos consejeros tienen filiación política, ya que la experiencia nos ha demostrado que muchos de estos una vez terminado el tiempo de su gestión o por renuncia, son postulados como candidatos a cargos de elección popular o en la administración pública por algún partido político, mientras se siga permitiendo esta conducta difícilmente los electores confiarán en los órganos electorales, es por eso la importancia de una reforma electoral que permita que se establezca un proceso de selección,

capacitación, evaluación y designación de quienes estén interesados en participar en estos órganos a nivel distrital

Además el artículo 149 del Código Electoral Federal también establece que por cada consejero electoral propietario se elige un suplente, quien será llamado sólo en el caso de que ocurra una ausencia definitiva del propietario o al incurrir en dos inasistencias de manera consecutiva sin alguna causa justificada; puede señalarse que esta es la disposición legal que existe referente a los consejeros electorales, tomando en cuenta la gran responsabilidad que estos tienen como órgano colegiado con capacidad de decisión, que vigila, aprueba y califica la elección.

En este punto cabe señalar que al igual que los consejeros locales, los consejeros distritales no son funcionarios de tiempo completo, sin embargo el presente estudio se ubica en el órgano distrital ya que desde la óptica procesal se considera que es a este nivel en donde se vive en realidad el proceso electoral, ya que desde su instalación este órgano dirige todas y cada una de las actividades que mandata el código de la materia, es en este lugar en donde el contacto directo con los ciudadanos y partidos políticos que participan en la contienda electoral es más cercano, es aquí donde el consejero electoral distrital se convierte en el principal actor de la organización de las elecciones.

### **3.2.6 Requisitos Para su Designación**

Los requisitos que deben satisfacer los consejeros electorales distritales son los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad;
- Estar en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar;
- Tener residencia de dos años en la entidad correspondiente;
- Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones;

- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación; y
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

Como se puede observar, son los mismos requisitos que se establecen para los consejeros electorales locales, por lo que se presenta la misma problemática en relación al requisito de contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones, es decir, que deben tener conocimientos en materia electoral, al igual que en los comentarios anteriores esta situación resulta ambigua, imprecisa y muy genérica, ya que caben las mismas preguntas ¿qué tipo de conocimientos, teóricos o prácticos?, ¿cuál es el nivel de conocimientos requeridos?, ¿a través de qué documento se deberá acreditar dichos conocimientos?, ¿a juicio de quién se determinará el contenido de la materia electoral?, ¿se debe o no contar con algún nivel académico?, estos cuestionamientos al carecer de igual manera de una respuesta clara, precisa y objetiva, han dado lugar a la improvisación y el desconocimiento de la materia electoral por parte de los consejeros electorales distritales, ocasionando con ello no solo el atraso en los trabajos que se realizan en el seno del consejo distrital, sino que en muchas ocasiones lo entorpecen.

Adicional a lo anterior es indispensable señalar que en las disposiciones vigentes del Código Electoral Federal no existe alguna que establezca la obligación de emitir alguna convocatoria para que los integrantes del Consejo Local difundan a la ciudadanía la posibilidad de poder participar como consejeros electorales distritales. El código de la materia en su artículo 141, párrafo 1, inciso c), se limita a señalar que deben designar en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 149, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios consejeros electorales locales.

La falta de una disposición normativa que ordene a los integrantes del Consejo Local a emitir y difundir una convocatoria que brinde en igualdad de oportunidades la posibilidad de participar como consejero electoral, desvirtúa los motivos que tuvo el legislador para crear esta figura, que en esencia eran designar a ciudadanos que representaran y velaran por los intereses democráticos de la ciudadanía. Situación que es muy cuestionable si se considera que se trata de una Institución que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

### **3.2.7 Atribuciones**

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se estableció algún capítulo o artículo en donde se designen específicamente las atribuciones o facultades de los consejeros electorales distritales sin embargo se considera que son todas aquellas que la ley establece para el consejo distrital por la simple y sencilla razón de ser parte integral del mismo.

En el artículo 150, párrafos 2, 3 y 4 estipula que los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos, para el desempeño de sus funciones tienen derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales y el de recibir la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine.

El Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral, señala en su artículo 6 atribuciones de los consejeros, tanto para los Consejos Locales como para los Distritales, que al efecto se señalan: concurrir, participar en las deliberaciones y votar en las sesiones del Consejo; integrar el pleno del Consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia; solicitar al Secretario del Consejo, de conformidad con las reglas establecidas en este reglamento, la inclusión de algún asunto en el orden del día; integrar las comisiones del Consejo en ejercicio de sus atribuciones conforme al Código, el Reglamento Interior y este Reglamento; y las demás que le otorgue el Código, el Reglamento Interior y este Reglamento.

### 3.2.8 De su Participación Dentro del Proceso Electoral Federal

Durante el proceso electoral, los consejeros electorales como integrantes de los consejos distritales participan en todas y cada una de las actividades en cumplimiento a sus atribuciones consignadas en el código de la materia. A continuación se precisan algunas de las actividades en donde para efectos de dar legitimidad a los actos de los órganos distritales, resulta necesaria su participación y presencia:

En la **etapa de preparación de la elección**, integran el pleno del Consejo Distrital para su debida instalación; asisten a las sesiones ordinarias, extraordinarias y especiales a las que sean convocados; durante el desarrollo de las sesiones aprueban en su caso, los asuntos que sean sometidos a su consideración; participan en la validación y aprobación, del procedimiento de selección y designación de los capacitadores-asistentes; aprueban y validan el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla; vigilan y aprueban el procedimiento para determinar la ubicación de las casillas, en su aprobación y publicación en los lugares más concurridos del distrito; por mandato específico que señalan los artículos 239 y 240 del Código de la materia, participan y dan fe en la recepción de la documentación y materiales electorales que será utilizada durante la jornada electoral en las mesas directivas de casilla; así como en el conteo y sellado de boletas electorales; participan como vigilantes del procedimiento de verificación de la autenticidad de las listas nominales de electores, del líquido indeleble y de las boletas electorales; y finalmente en la integración de comisiones que el propio Consejo decida conformar.

En la **etapa de jornada electoral**, los consejeros electorales participan en la sesión permanente del Consejo Distrital, integrando el quórum indispensable para su inicio; actuando en comisión formada con un vocal, un consejero electoral y representantes de los partidos políticos, podrán recorrer las casillas electorales a fin de resolver los incidentes que se presenten, en cuanto a la instalación, votación, cierre, clausura, etcétera, sin obstaculizar la labor que realizan los funcionarios

de casilla, por ser el presidente de la mesa directiva de casilla la máxima autoridad en la misma.

En la **etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones**, el inicio de esta etapa es cuando los presidentes de las mesas directivas de casilla remiten la documentación y expedientes electorales a las sedes de los Consejos Distritales, los consejeros electorales están presentes para validar la recepción de los paquetes electorales, toman nota de los resultados preliminares que son leídos en voz alta por el consejero presidente distrital, acto que se realiza tanto en la citada sesión como durante la de cómputo distrital a que se refieren los artículos 293 y 294 del Código de la materia.

En la **etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo**, que se inicia al resolver 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,

Como se puede apreciar son bastantes y variadas las actividades en donde tienen ingerencia los consejeros electorales. Por esta razón es importante la capacitación que estos deben recibir mediante un proceso de selección ya que es en esta instancia distrital es donde se organiza y desarrolla en la realidad el proceso electoral, es en el seno de los Consejos Distritales en donde se toman las determinaciones mas cercanas a la realidad política y se ejecutan todos y cada uno de los actos y actividades que mandata el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigilando y observando en cada momento que las actividades que ejecutan las Juntas Distritales, se cumplan de acuerdo a lo dispuesto por la ley .

### 3.3 La Representatividad Ciudadana en los Órganos Desconcentrados del Instituto Federal Electoral

Como ya se comentó en incisos anteriores una de las innovaciones de gran trascendencia en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 fue haber incluido la presencia de representantes de la ciudadanía en la integración de los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral, a través de ciudadanos que no tuvieran vinculación con algún partido político.

Uno de los principales objetivos que tuvo el poder legislativo al “Ciudadanizar” al Instituto Federal Electoral, fue crear una figura que representara a los ciudadanos ante los órganos electorales, y velara por los intereses de la ciudadanía, a quien se define como *“el vínculo jurídico y político existente entre un Estado y los miembros del mismo”*.<sup>23</sup>, sin embargo a pesar de que se dio credibilidad a los órganos electorales, a través de la figura de los consejeros electorales este objetivo se vio empañado en este último proceso electoral ( 2006) que bastó solo con la declaración de algunos actores políticos para que se pusiera en tela de juicio la actuación de los órganos electorales, principalmente por la falta de regulación normativa en cuanto a su designación, preparación, atribuciones, participación y representación ciudadana.

Además esta figura fue creada con la pretensión de garantizar el equilibrio dentro de los órganos electorales y crear las condiciones para que la autoridad electoral se condujera bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, en la organización y vigilancia de los procesos electorales; para ello se requiere que estos ciudadanos sean eficaces guardianes del orden jurídico y, en lo posible, mediar entre las diversas posiciones y las eventuales rivalidades que pudieran surgir entre los partidos políticos contendientes en el proceso electoral; en los consejeros electorales se finca la esperanza de una de fiel balanza en la toma de decisiones fundamentales de los órganos

---

<sup>23</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Buenos Aires, Ed. Heliasta, 1988. p.91

electorales, en donde los partidos políticos siempre habían intervenido en forma decisiva e impositiva en la defensa de sus intereses de grupo.

Como se puede observar son grandes las expectativas planteadas alrededor de esta figura, y sin duda de gran relevancia, sin embargo, en la realidad y en la practica sus objetivos no han logrado concretarse.

La participación de los consejeros electorales locales y distritales ha estado muy ajena a su razón de ser, debido a que no se establecieron los procedimientos para crear el canal de comunicación entre los ciudadanos y los consejeros electorales, ni se definieron las causas que deberían representar. En la practica ha prevalecido en ellos el interés personal al interés del bien común para el que fueron creados en virtud de que al ser consejero electoral de algún órgano desconcentrado del Instituto tiene grandes beneficios como: recibir un pago mensual, por su participación en las sesiones que se celebran en los consejos; apoyos económicos para contratar personal administrativo o de asesoramiento, así como para adquirir bienes muebles o informáticos necesarios para que puedan cumplir con sus actividades; el pago de los viáticos que realicen en el cumplimiento de sus funciones, entre otros apoyos, de lo que se desprende que el cargo de consejero electoral resulta ser muy atractivo, si se considera que pueden ejercer el presupuesto asignado sin la necesidad de cumplir con sus funciones, es por esta razón que se corrompe el proceso de designación de los consejeros electorales de los consejos distritales, ya que favorece a la gente cercana a los consejeros electorales del consejo local.

### **3.4 Consideraciones Relacionadas con la Participación de los Miembros del Servicio Profesional Electoral y los Consejeros Electorales**

En los puntos desarrollados en el capítulo III, se desprende que el personal del Servicio Profesional Electoral, es uno de los grandes pilares del Instituto Federal Electoral, sin embargo la participación de los consejeros electorales es necesaria para dar credibilidad y confianza en los procesos electorales por que como lo mencionamos con anterioridad la autoridad electoral no puede actuar por si misma

ya que la historia condena siempre la actuación del estado en confronta con los partidos políticos es por eso que debe continuar la intervención de la ciudadanía en la integración de los órganos electorales para dirimir estas diferencias, considerando en la actualidad el profesionalismo que han alcanzado los miembros del servicio por ser garantía del funcionamiento profesional, imparcial, transparente y eficaz. Por ello el Instituto ha puesto gran cuidado, tanto en elaborar cada disposición como en la compleja articulación entre los preceptos del Estatuto de los miembros del Instituto Federal Electoral, con base en un amplio proceso de consulta y deliberación entre todos los que forman parte de dicha Institución. Gracias a ello se ha logrado construir un proyecto normativo estrictamente apegado a la ley, a la vez que integral, operativo, preciso y ordenado, técnicamente semejante a los servicios civiles más avanzados del mundo.

Por encima de cualquier interés particular, existe un doble compromiso jurídico: por una parte, la protesta constitucional que contemplan los artículos 128 de la Carta Magna y el 161 del Código Electoral Federal, y por la otra, la obligación complementaria de lealtad a la Constitución y al Instituto Federal Electoral, por encima de las visiones particulares. Por su parte, el Consejo General es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de tales disposiciones legales en el ámbito de su competencia.

También es necesario mencionar que todos los aspectos técnicos y jurídicos que implican los procedimientos del Servicio Profesional Electoral se complementa con otro aspecto de gran importancia en México: la existencia de mecanismos para la vigilancia y la colaboración de los partidos políticos, quienes supervisan de manera directa el correcto cumplimiento de todos sus procedimientos. Ya que tienen la potestad de supervisar los concursos para ocupar vacantes en el puesto de vocal ejecutivo de las Juntas Locales y Distritales, y en la asignación temporal de ese mismo puesto. Así mismo de incorporación (temporal o provisional) para ocupar cargos o puestos distintos al de Vocal Ejecutivo; participar en el procedimiento efectuado para otorgar titularidad, conferir rangos y evaluar el desempeño, y colaborar en la supervisión de las tareas del Centro de Formación y Desarrollo. Y también se puede agregar que los partidos pueden solicitar el inicio de

procedimientos administrativos en contra de algún funcionario de carrera por omisiones o incumplimiento de sus responsabilidades, por todo esto se concluye que el sistema de carrera en el Instituto, resulta ser el mas completo y vigilado de los servicios profesionales de México.

De lo anterior se desprende que los cinco Vocales que integran las 32 Juntas Ejecutivas Locales y las 300 Juntas Ejecutivas Distritales, pertenecen al Servicio Profesional Electoral y por lo tanto se encuentran altamente capacitados para desarrollar cada una de sus actividades bajo los criterios de eficiencia, eficacia, legalidad, honestidad y calidad , ya que han tenido que transitar por un largo camino para profesionalizarse en la materia electoral de manera permanente y constante, por ello debe descartarse completamente la posibilidad de la improvisación en la ejecución de sus actividades.

Por lo que corresponde a la participación de los consejeros electorales en los órganos de dirección distritales, no hay mucho que señalar a su favor, ya que su participación en cuanto a tiempo es muy limitada, solo fungen como tales durante el desarrollo de los procesos electorales federales, a nivel distrital su participación inicia a mas tardar el 31 de diciembre del año anterior al de la elección y concluye en el mes de agosto del año de la elección, de lo que se desprende que solo se encuentran inmersos en actividades electorales por un lapso de nueve meses en el ámbito distrital cada dos años.

En cuanto a su preparación en materia electoral esta no existe, situación que es realmente grave, si se considera que en ellos recae la responsabilidad de las decisiones que se toman en el seno de los Consejos Distritales, en virtud de que solo los consejeros electorales y el Presidente del Consejo tienen voz y voto en las sesiones que deben llevarse a cabo en estos órganos de dirección y por lo tanto en los acuerdos que aprueban por regla general desconocen sus alcances legales e inclusive su contenido.

En virtud de la falta de precisión que existe en el requisito relativo a contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones, exigido para los consejeros electorales distritales, se han presentado situaciones de total desconocimiento en la materia electoral, o en el mejor de los casos lo único que conocen es que tienen derecho a una dieta (pago) por su participación en el proceso electoral, situación que ha creado graves conflictos tanto en los trabajos como en las sesiones que se llevan a cabo en los Consejos Distritales. Al no establecerse un determinado nivel académico como requisito para su designación se ha dado el caso de designar a consejeros electorales con nivel básico lo que ha ocasionado la falta de comprensión en el alto grado de su responsabilidad.

En lo relativo a las atribuciones de los consejeros electorales distritales, como ya se ha comentado no existía una obligatoriedad y por lo tanto no había sanción, si no se llevan a cabo dichas atribuciones, sin embargo en la reforma electoral decretada en enero del 2008 ya se establece responsabilidad, lo que ha ocasionado desinterés en participar en los trabajos que se realizan durante los procesos electorales y desconocimiento de dichos trabajos, y en la mayoría de las ocasiones durante el desarrollo de las sesiones se limitan a levantar la mano para aprobar los acuerdos que se someten a su consideración, desconociendo inclusive su contenido.

Es por eso que existe la necesidad de también buscar la profesionalización de quienes se interesen en participar en los cargos de consejeros electorales, mediante como ya se ha hecho mención, establecer un proceso de selección que propicie la capacitación y genere la eficiencia en su participación, y al mismo tiempo reivindique la credibilidad en los órganos electorales.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES EN LOS CONSEJOS DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

Como se desprende de cada uno de los puntos desarrollados, la participación de quienes ocupan el cargo de consejeros electorales a nivel del consejo general, local y sobre todo a nivel distrital que es el caso que nos ocupa en el presente trabajo de investigación, se resume con gran importancia ya que es en el seno de los Consejos donde se toman las decisiones para el desarrollo del proceso electoral, por lo que deben estar preparados para desarrollar los trabajos electorales con un alto grado de responsabilidad, profesionalismo y compromiso, ya que esto es parte de la certeza, la credibilidad, la transparencia y el prestigio de los trabajos que se realizan en el Instituto Federal Electoral. Por ello se debe establecer un proceso de selección que no deje lugar a dudas en cuanto a su capacidad, designación e imparcialidad en su actuación, conocimientos y preparación adecuada para ser quienes a fin de cuentas legitimen los actos que se realizan en los órganos desconcentrados durante los procesos electorales federales.

El Instituto Federal Electoral necesita que en sus órganos de dirección desconcentrados existan figuras que avalen y legitimen los actos que ordena el Consejo General, y que coadyuven con los partidos políticos a través de sus representantes.

Siendo la desconcentración la base de la organización del Instituto Federal Electoral, se presentan algunas características al respecto:

El Instituto Federal Electoral cuenta con un órgano máximo de dirección que es el Consejo General.

Los órganos desconcentrados del Instituto dependen de los acuerdos o resoluciones que emite el Consejo General.

La competencia de los órganos desconcentrados deriva directamente de las facultades atribuidas por el Consejo General.

Todas las decisiones relativas al desarrollo del proceso electoral son emitidas por el Consejo General, las cuales son invariablemente observadas por los órganos desconcentrados.

Los órganos desconcentrados se encuentran limitados en aspectos como el presupuestal, el operativo y el administrativo entre otros, en virtud de que estos dependen de los acuerdos que emita el Consejo General.

Por lo anterior se considera que siendo el Consejo General el órgano superior de dirección y en quien recae la máxima responsabilidad de tomar los acuerdos que conduzcan a un exitoso proceso electoral no solo en su nivel central sino también en sus niveles locales y distritales es necesario fortalecer los órganos de dirección desconcentrados.

Con base en las anteriores características la propuesta que se presenta se basa en las siguientes consideraciones:

El Instituto Federal Electoral actualmente atraviesa por una crisis de prestigio, reconocimiento, y la credibilidad de toda la ciudadanía, así como de los partidos políticos.

Los Vocales que integran actualmente las Juntas Locales y Distritales cuentan con los conocimientos, la experiencia y el compromiso que exige la función electoral, así como con los principios que rigen al Instituto Federal Electoral.

Todas las actividades que llevan a cabo los órganos desconcentrados del Instituto tienen su fundamento en nuestra Carta Magna, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los acuerdos y resoluciones que emite el Consejo General.

Los consejeros electorales de los órganos desconcentrados no han demostrado verdadero compromiso con los trabajos que se realizan durante los procesos electorales a pesar de que el Instituto les otorga todas las facilidades para el desarrollo de sus actividades.

Debido a la falta de conocimiento en la materia electoral y del dudoso procedimiento de designación de los consejeros electorales, y de los trabajos que se realizan en el seno del Consejo respectivo, estos se han tenido que llevar a cabo en medio de la polémica existiendo, la figura de los consejeros electorales como el mal necesario para dar certidumbre y legitimidad al proceso electoral.

Los partidos políticos han demostrado inmadurez política y falta de compromiso con la ciudadanía, debido a la alta competencia política, han perdido identidad principios, ideales y doctrinas haciendo alianzas incongruentes con el fin de obtener poder, situación que pone en riesgo el prestigio y credibilidad que en su momento el Instituto Federal Electoral, había ganado.

Por lo anterior la propuesta radica en crear un proceso de selección para la designación de los consejeros electorales de los consejos distritales del Instituto Federal Electoral, mediante una convocatoria abierta a la ciudadanía para todos aquellos que deseen participar en el cargo de consejero electoral en los 300 distritos electorales uninominales en el país.

Tomando en consideración que las elecciones federales se llevan a cabo cada tres años en el espacio que existe entre una y otra es prudente en cuestión de tiempo realizar este proceso de selección, el cual se realizara por una comisión que integre el Consejo General del instituto, en coordinación, con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional, las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas en todo el país.

Para llevar a cabo el mencionado procedimiento existe la necesidad de adicionar el artículo 118 párrafo 1 inciso e) 141 párrafo 1 inciso c) y 150 párrafo 1 que a la letra dicen:

**Artículo 118**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuaran como presidentes de los Consejos Locales y Distritales, y que en todo tiempo actuaran como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes.

**Artículo 141**

1.- Los Consejos Locales dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

c) Designar en diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 149 de este código, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios consejeros electorales locales.

Esta condición como ya se ha hecho mención con anterioridad; no establece un procedimiento de selección, y lo deja al libre criterio del presidente del consejo local y de los consejeros electorales, cabe mencionar como ejemplo que para subsanar esta laguna en la ley el Consejo Local del Estado de México, para los procesos electorales federales de los años 2005-2006 y 2008-2009 tomaron un acuerdo para la designación de los consejeros electorales, de los Consejos Distritales, aprobado en fecha 27 de octubre del año 2005, el cual establece en su considerando numero 6. Que el código electoral vigente, no contempla disposición alguna, que establezca el procedimiento que el Presidente y los Consejeros Electorales Locales, deberán observar para presentar las propuestas de ciudadanos para ser designados como Consejeros Electorales de los Consejos Distritales.

Más aún en el considerando numero 7. Dice que de conformidad con el considerando anterior, se estima pertinente que las Juntas Distritales, auxilien a este Consejo Local en la recopilación de las propuestas de candidatos a ocupar el cargo de Consejeros Electorales Distritales, así como con la integración de los expedientes respectivos, por ser la instancia más cercana a la realidad social y política de cada distrito electoral federal, este mismo acuerdo simultáneamente

se tomó en todas las entidades del país, con base en el que el propio consejo general tomó para la designación de los consejeros electorales de los consejos locales.

Con lo anterior se demuestra la hipótesis de la necesidad de establecer un procedimiento de selección para la designación de los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral Electoral, es decir que con el acuerdo tomado, cada junta distrital propone a quienes en su momento actuarán con ellos en el consejo distrital, propiciando con esto el favoritismo y la manipulación de dichos consejeros violentando la certeza, la legalidad y la transparencia, principios rectores establecidos en la constitución política para la actuación de los órganos desconcentrados.

#### **Artículo 150**

1. Los consejeros electorales de los Consejos Distritales deberán satisfacer los mismos requisitos establecidos por el artículo 139 de este Código, para los consejeros locales.

Es por eso que la adición al artículo 118 párrafo 1 inciso e), 141 párrafo 1 inciso c) y 150 de la ley de la materia deberá dar apertura al procedimiento de selección y designación de la siguiente manera:

#### **Artículo 118**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los Consejos Locales y Distritales, y que en todo tiempo actuarán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes, **así como expedir la convocatoria para el proceso de selección de consejeros electorales de los 300 consejos distritales en el país.**

#### **Artículo 141**

1.- Los Consejos Locales dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

c) Designar en diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 149 de este código, **con base en el contenido de la convocatoria que expida el Consejo General referida en el inciso e) del artículo 118 del presente ordenamiento.**

#### **Artículo 150**

1. Los consejeros electorales de los Consejos Distritales deberán **además** de satisfacer los mismos requisitos establecidos por el artículo 139 de este Código, para los consejeros locales, los siguientes:

- a) Haber participado en el proceso de selección contenido en la convocatoria expedida, por el Consejo General.**
- b) Contar con grado mínimo de estudios de nivel medio superior.**

#### **4.1 De las Convocatorias**

El Consejo General expedirá la convocatoria con base en el inciso e) del artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, e integrara la comisión correspondiente en coordinación con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, del Instituto Federal Electoral, misma que se encargará de la planeación, funcionamiento y desarrollo del proceso de selección de aspirantes a ocupar el cargo de consejeros electorales en los 300 distritos del país, sin perder de vista los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, dichas convocatorias serán dirigidas a los ciudadanos residentes en cada una de las entidades federativas, organizaciones sociales, organizaciones de profesionistas, académicas, con presencia pública nacional, estatal o regional que estén debidamente registradas.

Los consejos locales, darán amplia difusión de las convocatorias, en los periódicos de mayor circulación a nivel nacional, estatal y regional así como en las sedes de cada una de las Juntas Distritales Ejecutivas.

Es importante mencionar que el propio Instituto cuenta con la estructura de los órganos desconcentrados permanentes para la realización de esta actividad.

#### **4.2 De los Requisitos**

Los requisitos que deberán satisfacer los consejeros electorales distritales son los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad además de estar en pleno ejercicio y goce de sus derechos políticos y civiles;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial
- Tener residencia de dos años en la entidad correspondiente;
- **Haber participado y aprobado el proceso de selección al cargo;**
- **Contar con grado mínimo de estudios de nivel medio superior;**
- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación; y
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

#### **4.3 Del Registro**

La convocatoria expedida por el Consejo General, contendrá la ubicación de las sedes y lugares, en los que se realizará el registro de aspirantes a consejeros electorales de los consejos distritales.

Considerando la estructura organizacional con la que cuenta el Instituto Federal Electoral en cada uno de los 300 distritos electorales a nivel nacional, denominados Juntas Distritales Ejecutivas, estas se harán cargo de la entrega recepción en sus sedes, de las solicitudes de acuerdo al domicilio, de los interesados en participar en el proceso de selección.

Así mismo integrarán, cada uno de los expedientes de los aspirantes que invariablemente contarán con los siguientes documentos probatorios:

- 1.- curriculum vitae.
- 2.- copia certificada del acta de nacimiento.
- 3.- certificado de terminación de estudios que acredite como mínimo el nivel de educación media superior.
- 4.- credencial para votar con fotografía expedida para el distrito electoral en el que desea participar.
- 5.- declaración de no estar afiliado a ningún partido político, no haber sido registrado como candidato a cargo de elección popular y no ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos cinco años anteriores a la publicación de la convocatoria, no ser ministro de culto alguno, no estar inhabilitado para desempeñar cargo o puesto público por alguna autoridad, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.
- 6.- clave única de registro de población (CURP);
- 7.- toda la documentación adicional que compruebe todas las actividades laborales y académicas del solicitante.

#### **4.4 De los Cursos de Capacitación**

El Consejo General por conducto de la comisión correspondiente en coordinación con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, del Instituto Federal Electoral así como los órganos desconcentrados, Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, serán los responsables de señalar con antelación los lugares y horarios en que habrán de impartirse los cursos de capacitación.

#### **4.5 De las Evaluaciones**

La evaluación deberá ser presentada por todos los solicitantes, será requisito indispensable para su presentación, como propuestas a los consejeros electorales de los Consejos Locales.

#### **4.6 De la Designación**

La designación se hará por los Consejos Locales de todos aquellos solicitantes que hayan cumplido estrictamente con el proceso de selección, que establezca la convocatoria con base en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que rigen al instituto.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** El Derecho Electoral se encuentra regulado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, en sus reglamentos emitidos, así como en el conjunto de leyes electorales vigentes en todos y cada uno de los Estados de la Federación y tiene como razón de ser, regular nuestra vida democrática.

**SEGUNDA.** Debido a la gran importancia que representa el Derecho Electoral, se considera necesario fomentar su estudio obligatorio en las Universidades y no sólo como materia optativa, sino como parte de un plan de estudios básicos.

**TERCERA.** El Derecho Electoral se encuentra en constante transición, en actualización continúa, con la finalidad de perfeccionar nuestro sistema democrático en esta transición ha sido creado el Instituto Federal Electoral y con ello se logró elecciones transparentes y confiables, este debe de estar siempre a la vanguardia de acuerdo a las circunstancias políticas superando las crisis más graves y severas de los anteriores procesos electorales: la credibilidad.

**CUARTA.** El Instituto Federal Electoral desde su creación en 1990, ha sido autoridad en la materia electoral, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, los que además pertenecen al Servicio Profesional Electoral, que se ha ganado a pulso el respeto y el reconocimiento de la ciudadanía, y que ha demostrado que cuenta con los mejores cuadros para la realización de la tarea electoral.

**QUINTA.** El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral se encuentra integrado por un Presidente, ocho Consejeros Electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo; y es en este órgano en quien recae la máxima responsabilidad vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios rectores guíen

todas las actividades del Instituto, por esta integración tripartita, se ha desempeñado con independencia e imparcialidad, motivo por el cual debe mantener su conformación y funcionamiento actual, con la finalidad de que sea la única instancia que emita los lineamientos, acuerdos y resoluciones que deban aplicarse en los Consejos Locales y Distritales, durante los procesos electorales federales y vigile su observancia.

**SEXTA.** Uno de los principales objetivos que tuvo el poder legislativo al “Ciudadanizar” al Instituto Federal Electoral fue crear una figura que representara a los Ciudadanos ante los órganos electorales y velara por los intereses de la ciudadanía, sin embargo, a través de los Consejeros Electorales no se a logrado concretar este objetivo, principalmente por falta de una regulación normativa en cuanto a su designación, preparación, atribuciones, participación y representación ciudadana.

**SÉPTIMA.** En esencia los Consejeros Electorales, deben legitimar las actividades que realizan los órganos ejecutivos y técnicos que conforman la estructura desconcentrada del Instituto Federal electoral, partidos políticos, ciudadanos, y en su momento la propia elección.

**OCTAVA.** La falta de una reglamentación objetiva y precisa en los requisitos y procedimientos para ser Consejero Electoral ha ocasionado desinterés y falta de compromiso y desconocimiento en los trabajos que se realizan durante los procesos electorales, evidenciando con ello que su participación en los Consejos Distritales sea cuestionada, ya que su actuación en muchas ocasiones se limita a levantar la mano en señal de aprobación desconociendo si el órgano electoral actúa de manera imparcial y de acuerdo a la legislación electoral.

**NOVENA.** Todos los trabajos y las actividades que se realizan durante un proceso electoral están coordinadas por el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital y Presidente del Consejo como órgano de dirección, en consecuencia son los responsables de que todos y cada una se cumplan en tiempo y forma como lo mandata la ley.

**DÉCIMA.** Se propone la modificación de los artículos 118, párrafo 1º. inciso e), 141 párrafo 1º. inciso c) y 150 párrafo 1º; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a efecto, de fortalecer así la figura de los consejeros electorales de los órganos de dirección desconcentrados, con ello se eficientarían varios aspectos como: agilizar los trabajos que se realizan durante los procesos electorales en los Consejos Distritales del Instituto, se evitaría la manipulación de las decisiones que se toman en estos órganos de dirección, recuperándose la confiabilidad en la autoridad electoral.

**DÉCIMA PRIMERA.** Los consejos distritales como órganos desconcentrados del instituto, de acuerdo al ámbito de competencia enmarcada en el artículo 152 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus atribuciones; se encuentra como la instancia más cercana a la realidad política electoral con la ciudadanía y supervisa y aprueba desde la ubicación de casillas, la insaculación de ciudadanos que habrán de integrar e instalar las mesas directivas de casilla, registra las formulas de candidatos a diputados federales, registra los nombramientos de los representantes de los partidos políticos para la jornada electoral, observadores electorales, efectúa los cómputos distritales y declaración de valides de las elecciones de diputados federales, efectúa el computo distrital de la elección de senadores, por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y el computo distrital de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos, e incluso en materia recursal es esta la primera instancia, es decir que desde la óptica distrital y territorial son estos órganos, los que realizan gran parte del proceso electoral, es por eso la gran importancia de fortalecerlos, con base en los principios rectores del instituto.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Los plazos o tiempos de receso entre una elección y otra o de instalación, del órgano superior, a los consejos distritales son suficientes para realizar un proceso de selección de consejeros electorales de los consejos distritales, con la misión de organizar elecciones federales incuestionadas, imparciales, transparentes y equitativas en México.

**DÉCIMA TERCERA.** Que con la atribución que tiene el Consejo General del Instituto, en el artículo 118 párrafo 1 incisos b) y e), en el sentido de vigilar la debida integración de los órganos electorales, así como la designación de los presidentes y vocales ejecutivos correspondientes, tendrá la de expedir la convocatoria a nivel nacional, para el procedimiento de selección y designación de consejeros electorales, considerando la capacidad de la estructura organizacional con la que cuenta en todo el país, en todo momento los Consejos Locales estarán obligados , con base en el contenido y las reglas de la propia convocatoria, que designar a los consejeros electorales distritales.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal, UNAM México, 1972.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, 2da. edición, Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1990.

BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México, 2da. edición, Porrúa, México, 1965.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. Porrúa, México, 1980,

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis Política-Electoral, Porrúa, México, 1983.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 3a. edición, Porrúa, México, 1979.

CALZADA Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional, Ed. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1990.

COSSIO Carlos La Teoría Ecológica del Derecho y el Concepto Jurídico de Libertad. LOSADA, Buenos Aires, 1944.

DE ANDREA SÁNCHEZ, NEWMAN VALENZUELA y otros. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. Porrúa, México, 1987.

DE PINA, Rafael. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1966.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 6a. edición, ARIEL, Barcelona, 1980.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 4a. edición, Porrúa, México, 1989.

GARCÍA OROZCO, Antonio. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, 3a. edición, ADEO Editores, México, 1989.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. 3a. edición, ERA, México, 1990.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral, Porrúa, México, 1991.

HAURIOU André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, ARIEL, Barcelona, 1971.

KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. 2a. Edición, 4a. reimpresión, HARLA, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1988.

KELSEN Hans. Teoría Pura del Derecho. EUDEBA, Buenos Aires, 1960.

KREIMERMAN, Norma. Métodos de Investigación para Tesis y Trabajos Semestrales Trillas, México 2003.

LAZCANO Jurisdicción y Competencia. KRAFT, Buenos Aires, 1941.

MUNCH LOURDES, ANGELES ERNESTO. Métodos y técnicas de investigación. Trillas, México 2005

NÚÑEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

OVALLE FAVELA, José Teoría General del Proceso. HARLA, Colección de textos, México, 1991.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.