

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



TRABAJO DE TITULACIÓN POR TESINA

**PROPUESTA DE REGLAMENTO DE SESIONES DE LAS COMISIONES DE
VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES.**

QUE PRESENTA MARCO ANTONIO GONZÁLEZ PALACIOS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

ASESOR DE PROYECTO: MIGUEL ÁNGEL MÁRQUEZ ZARATE

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



MÉXICO, D.F. 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Dedico la investigación a la bella mujer que me dio la vida, quien me ha ayudado en todo momento e impulsado para día a día conseguir más logros, cumplir objetivos y crecer como persona, gracias a María de Lourdes Palacios mi madre.

A Ramiro Flores Cerón por la ayuda incondicional que ha expresado y a mis hermanos Víctor Francisco y María Guadalupe, por el profundo cariño que les tengo.

A mi abuelita Teresa Palacios, quien al margen de todo proyecto sus nietos le dedicamos los éxitos por la fortaleza que ha demostrado.

A Nancy Villar Muñoz quien obteniendo su título de Licenciada en Contaduría motivó mi esfuerzo y me auxilió para concluir este sueño.

A mis amigos de entera confianza y compañeros de la universidad por el apoyo y la orientación para avanzar en este proyecto: Lic. Miguel Omar Quijano Vera, C. Ada Olivia Romero López, Lic. Héctor Gabriel Ramírez Miranda, C. Eutimio Adame Reyes y C. Dante Avendaño Durán.

A todos mis compañeros y amigos del Instituto Federal Electoral que durante los 8 años de trabajo he conocido, Vocales Mtro. Higinio Alfonso Luis Morales, Lic. Víctor Ruiz Beltrán, Lic. Armando Sergio Venegas Abelino y C. Tomas Cuitlahuac Martínez Aguilar, principalmente a los integrantes de la 20 Vocalía Distrital del Registro Federal de Electores en el estado de México.

A nuestra casa de estudios Universidad Nacional Autónoma de México y en especial a todos los profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales que intervinieron en esta meta, quienes colaboraron en mi formación académica y a los cuales agradezco su generosidad.

PROPUESTA DE REGLAMENTO DE SESIONES DE LAS COMISIONES DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ÍNDICE

Pàg.

Introducción _____ 3

CAPÍTULO 1

1. Sustento teórico en materia electoral _____ 7

- 1.1 Estado
- 1.2 Soberanía
- 1.3 Democracia
- 1.4 Partidos Políticos
- 1.5 Proceso Electoral

CAPÍTULO 2

2. El Instituto Federal Electoral _____ 18

2.1 Estructura del Instituto Federal Electoral _____ 19

2.2 Consejo General del Instituto Federal Electoral _____ 20

- 2.2.1 Integración del Consejo General
- 2.2.2 Atribuciones del Consejo General.
- 2.2.3 Consejos Locales
- 2.2.4 Consejos Distritales

2.3 Junta General Ejecutiva _____ 34

- 2.3.1 Integración de la Junta General Ejecutiva
- 2.3.2 Atribuciones de la Junta General Ejecutiva
- 2.3.3 Juntas Locales Ejecutivas
- 2.3.4 Juntas Distritales Ejecutivas

CAPÍTULO 3

3. Órganos Colegiados de Vigilancia del Registro Federal de Electores _____ 39

- 3.1 Integración de la Comisión Nacional de Vigilancia
- 3.2 Comité Nacional de Supervisión y Evaluación
- 3.3 Comisiones Locales de Vigilancia.
- 3.4 Comisiones Distritales de Vigilancia.

CAPÍTULO 4

4. Función operativa y técnica de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores _____ 44

4.1 Antecedentes de las Comisiones de Vigilancia

4.2 Atribuciones de las Comisiones de Vigilancia

4.3 Principales actividades de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores

CAPÍTULO 5

5. Propuesta de Reglamento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores. _____ 53

Conclusiones _____ 71

Fuentes de Información _____ 74

Introducción

El trabajo tiene por objeto realizar una propuesta de Reglamento de las sesiones de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, a efecto de regular la participación de sus integrantes.

Desde la existencia de los Órganos de Vigilancia en el marco electoral, no ha existido ningún instrumento que permita su regulación, por lo cual, su trabajo funciona pero sin ningún criterio específico que permita homologar las tareas que realizan estos órganos en los diferentes niveles de operación, lo cual ha generado y sigue generando inconsistencias al interior y exterior de su funcionamiento.

El papel del Estado y sus instituciones, ha sido primario para salvaguardar la soberanía de los mexicanos, desde la democracia implantada como forma de gobierno, hasta la consolidación de fuerzas de los Partidos Políticos a través de un Proceso Electoral en donde postulan candidatos para ocupar puestos de elección popular mediante el voto libre, secreto y directo, emitido por la ciudadanía.

Para el ejercicio del Proceso Electoral, es necesario establecer un órgano encargado de realizar la función estatal de organizar las elecciones periódicas y transparentes para elegir a los gobernantes, es el caso del Instituto Federal Electoral, el cual cuenta con una estructura nacional conformada por Órganos Centrales, Estatales y Distritales, éstos dos últimos también llamados Delegacionales y Subdelegacionales respectivamente.

Dentro de la estructura del Instituto Federal Electoral se encuentran tres diferentes Órganos Colegiados que por su importancia es necesario regular, mismos que se identifican como Consejos Electorales, Juntas Ejecutivas y Comisiones de Vigilancia, sin embargo, para el caso de los dos primeros órganos ya existe un Reglamento intitulado “Reglamento de sesiones de los Consejos Locales y Distritales” y “Reglamento de sesiones de las Juntas Locales y Distritales”

respectivamente, no así para el caso de las Comisiones de Vigilancia, por lo cual es necesario elaborar un documento que permita definir y regular su funcionamiento, desde la Comisión Nacional hasta las Comisiones Distritales de Vigilancia.

En este contexto, el Instituto Federal Electoral cuenta con un documento que regula el actuar de los Consejos Electorales y las Juntas Ejecutivas, sin embargo, no existe para el caso de las Comisiones de Vigilancia, órganos que operan de manera permanente aún en año electoral y que están destinados a vigilar la actualización y el proceso de depuración para integrar con calidad el Padrón Electoral, por lo que es necesario presentar un documento que ampare la participación de cada uno de sus integrantes en el ejercicio de sus funciones.

Para ejemplificar la importancia de la regulación de los Órganos Colegiados de Vigilancia del Instituto Federal Electoral, es necesario describir el papel de los Consejos Electorales en sus distintos niveles para conocer sobre su funcionamiento e integración, así como sus atribuciones y la distribución de los mismos en el territorio nacional. En el mismo orden de ideas, ocurre al tratar lo relativo a las Juntas Ejecutivas del Instituto Federal Electoral, de las cuales se mencionará la integración y sus atribuciones, con el objeto de saber sobre su función en la institución.

Resaltando la importancia de los Órganos Colegiados del Instituto Federal Electoral, tanto los Consejos Electorales como las Juntas Ejecutivas, tienen enorme valor en la estructura del instituto y no menos importancia las Comisiones de Vigilancia, de hecho durante los procesos electorales guardan suma correspondencia, lo cual hace necesario su urgente regulación.

Cabe señalar que el interés de contar con un Reglamento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, es una inquietud generalizada entre los integrantes de estos órganos, como principal entre el nivel Distrital, ya que han

existido voces que demandan un Reglamento pero no el debate que permita la creación de este documento.

En este contexto, se establece la siguiente hipótesis: Al contar con un documento de regulación de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, existirá un método práctico que homologue el funcionamiento, el desarrollo, los derechos y las obligaciones de cada uno de sus integrantes en los órganos de vigilancia existentes a nivel Nacional, Local y Distrital, definiendo sus atribuciones y proporcionando a cada uno en sus diferentes niveles, las herramientas que le permitan conocer sobre sus alcances y limitaciones en cada una de sus intervenciones, privilegiando el libre derecho a manifestarse para acordar y/o consensar en el desahogo de las deliberaciones.

La propuesta de Reglamento es un trabajo elaborado a través de distintas experiencias que en el medio práctico se han vivido y otras que por la relación con otros actores como presidentes de alguna Comisión han comentado, de manera que la intención es ser incluyente y precisar el lugar que a cada uno de los integrantes de la Comisión corresponde, asignando derechos y obligaciones para hacer de estos órganos un instrumento más eficiente, en donde prevalezcan los pilares fundamentales del proceso democrático como lo son el acuerdo y el consenso.

Para fines de presentación, la siguiente investigación cuenta con cinco capítulos, el primero, destinado a definir los conceptos básicos empleados en materia electoral, con el objeto de conjugar cada uno de ellos y permitir el reconocimiento del tema; el segundo, inicia con el antecedente de la creación del Instituto Federal Electoral y de manera generalizada su proceso de reforma, previo a la descripción de las tareas de los Consejos Electorales como máximos órganos de la institución, e informar sobre las atribuciones de las Juntas Ejecutivas; el tercero, tiene por objeto dar a conocer la función operativa y técnica de los Órganos Colegiados de Vigilancia del Registro Federal de Electores, con el objeto de señalar sobre su

desempeño e integración, el cuarto apartado, plantea los antecedentes de los Órganos de Vigilancia del Registro Federal de Electores y una exposición de aspectos que motivan la presente investigación; finalmente, el quinto capítulo hace referencia a la propuesta de Reglamento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, en donde se busca hacer un documento que permita definir el actuar de sus integrantes, sus atribuciones, regular el desarrollo de la sesión de acuerdo con las características de la misma, precisar sobre la elaboración de los documentos a efecto de homologar los trabajos a nivel Nacional, entre otros.

La razón que motiva generar un ordenamiento de reglas y preceptos obedece a que las Comisiones de Vigilancia realizan sus actividades porque saben que deben cumplir con celebrar al menos una sesión al mes, sin embargo, no se cuenta con un texto jurídico que permita definir cómo realizar dicha sesión, desde las atribuciones y responsabilidades de cada integrante, de la convocatoria, la documentación anexa para informar a los Partidos Políticos sobre los puntos a tratar de conformidad al orden del día, en qué tiempos hacer dicha notificación, es decir, con cuántos días de anticipación para no incurrir en responsabilidades, sobre el desarrollo de la sesión, del uso de la palabra y las intervenciones en las deliberaciones, hasta la integración formal de los documentos generados producto de la sesión, situación que como se puede observar, implica detallar un documento que aborde dichos temas.

Finalmente, se genera una serie de conclusiones a manera de propuesta, reiterando la necesidad de contar con un documento que permita regular la participación de los integrantes de las Comisiones de Vigilancia en sus diferentes ámbitos de competencia (Nacional, Local y Distrital), con el objeto también, de identificar una misma estructura en los trabajos de cada comisión y un criterio universal en la generación de documentos, lo cual permitirá mejor organización en la información de cada Órgano de Vigilancia.

CAPÍTULO 1

1. SUSTENTO TEÓRICO EN MATERIA ELECTORAL

En este apartado, se darán a conocer conceptos básicos como lo son Estado, Soberanía, Democracia, Partidos Políticos y Proceso Electoral, con el objeto de contextualizar la materia electoral y concluir con la propuesta de Reglamento de las sesiones de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.

1.1 Estado

Conceptualmente tiene que verse al Estado como un ente no visible pero que comprende territorio y población, en donde su estructura considera gobierno, instituciones, organismos y sociedad, es decir, son estructuras que interactúan entre si, mismas que detentan el ejercicio del poder, por lo cual se dan a conocer distintas opiniones respecto de la definición de Estado.

Para Rodrigo Borja, el Estado está “Caracterizado esencialmente por la ordenación Jurídica y política de la sociedad, el Estado constituye el régimen de coexistencia humana más amplio y complejo de cuantos han conocido la historia del hombre y respetan la primera forma propiamente política de organización social, en la que el poder se institucionaliza y tiende a volverse impersonal”.¹

Norberto Bobbio, en su obra *“Estado, Gobierno y Sociedad”*, señala que el estudio del Estado se ha llevado a cabo a través de dos fuentes:

1. La historia de las doctrinas políticas.
2. La historia de las instituciones políticas.

¹ Rodrigo Borja, Derecho político y constitucional, p. 25.

“Por razones fácilmente entendibles, pero fundamentalmente por la gran dificultad que presenta la recopilación de las fuentes, la historia de las instituciones se desarrolló después que la historia de las doctrinas, de manera que frecuentemente los ordenamientos de un sistema político determinado han sido conocidos o nos hemos conformado con conocerlos mediante la reconstrucción, e incluso la deformación o idealización, hecho por lo escritores. Han sido identificados: Hobbes con el Estado Absoluto, Locke con la monarquía parlamentaria, Montesquieu con el Estado limitado, Rousseau con la democracia, Hegel con la monarquía constitucional, etcétera”.²

Evidentemente, posterior al estudio de las instituciones, vino el estudio de las leyes, lo cual es reconocido como derecho político y de ahí, la siguiente interpretación según Bobbio, a partir del estudio realizado a las estructuras, sus funciones, los elementos constitutivos, etc., sin embargo, señala que la primera fuente para un estudio de las instituciones esta constituida por los historiadores, mencionando que las primeras historias de las instituciones fueron historias del derecho.

Dentro del rubro "**filosofía política**" considera tres tipos de investigación:

- a) “Sobre la mejor forma de gobierno o sobre la óptima república;
- b) Sobre el fundamento del Estado, o del poder político, con la consiguiente justificación (o injustificación) de la obligación política;
- c) Sobre la esencia de la categoría de lo político o de la politicidad, con la disputa preponderante sobre la distinción entre la ética y la política”.³

Por su parte, en cuanto a la "**ciencia política**", menciona tres condiciones en el campo de la vida política:

- a) “El principio de verificación o falsificación como criterio de aceptabilidad de

² Norberto Bobbio, Estado, Gobierno y Sociedad, p. 69.

³ Ibid, p. 71.

sus resultados;

- b) El uso de técnicas de la razón que permitan dar una explicación causal en sentido fuerte y también en sentido débil del fenómeno indagado;
- c) La abstención o abstinencia de juicios de valor, la llamada “evaluatividad”.⁴

De conformidad con el Diccionario de Política y Administración Pública, Estado es el “Término de la Ciencia Política con el que se designa, de modo general, la organización política de un país. Su estudio constituye el objeto esencial de diversas ciencias, especialmente la Teoría del Estado, Teoría de la Constitución, Derecho Público, Derecho Político y Ciencia Política en General”.⁵

De manera general, tomado en consideración cada una de las interpretaciones arriba señaladas, se puede decir que el “Estado está conformado por las siguientes bases: población, territorio, estructura jurídica y soberanía. La población entra aquí como uno de los elementos más importantes en la formación del Estado; son aquellos grupos de personas que se reúnen en un territorio determinado, instalándose en una comunidad política para crear derechos y obligaciones sobre los demás, creando a su vez el orden jurídico para el mantenimiento del orden dentro de su población. Es bien pues la población la causa que origina el nacimiento del Estado. El Estado podrá dar unidad política y jurídica a varias comunidades nacionales, como lo testimonia la historia, pero no puede ser anterior a ellas. Primero existen el hombre y los grupos comunitarios y sociales que este compone y después la persona jurídica llamada Estado. La justificación que tiene la población para con el Estado es el que le da forma y estructura jurídica y natural a esto, actuando a través de sus diferentes funciones en que se desarrolla su actividad”.⁶

Una vez consultadas las definiciones para ejemplificar dicho concepto, hay que considerar al Instituto Federal Electoral como parte de la institucionalización del Estado y en este contexto, dicha institución es la encargada de ejercer la función

⁴ Ibid, p.p. 71-72.

⁵ Diccionario de Política y Administración Pública, p. 533.

⁶ www.alfinal.com fecha de consulta:12/11/2007

Estatal de organizar las elecciones federales periódicas y transparentes, es decir, cada tres años para renovar Congresos Locales y cada seis años para elegir Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y renovar el Congreso de la Unión con la seguridad jurídica que representa como característica esencial en todo Estado de Derecho, esto es, la consolidación de la voluntad ciudadana, la participación de los partidos políticos y en lo general, el actuar del órgano electoral.

1.2 Soberanía

Sobre el tema de soberanía, es importante señalar que hablar de soberano es hacer alusión a un status o nivel por encima de los súbditos, se mencionaba que su posición obedecía a un origen divino, es decir, se trataba de un poder especial heredado por dios, de manera concreta el soberano era la imagen de dios.

“Numerosos autores han señalado que el concepto de soberanía fue formulado por primera vez en el siglo XVI por Juan Bodino, quien la concibió como de origen divino e indiscutiblemente ligado a la figura monárquica (Etesa, 1982 tomo 9 pp. 1808-1809); sin embargo, en el Diccionario de Política de Norberto Bobbio se afirma que este término no fue del todo acuñado en el siglo XVI, si bien ello no resta importancia a la forma en que Bodino lo definió”.⁷

Lo arriba señalado advierte un concepto clásico y un antecedente histórico que refiere al soberano con una posición de preeminencia; de acuerdo con el diccionario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “Se refiere al uso del poder de mando o del control político que se ejerce en distintas formas de asociación humana y que implica la existencia de algún tipo de gobierno independiente que se apoya en la nacionalización jurídica del poder. La soberanía incorpora la noción de legitimidad en oposición al uso arbitrario del poder por parte de los actores que se amparan en la fuerza y en la coerción para imponerse sobre

⁷ <http://www.tuobra.unam.mx> fecha de consulta: 10/10/2007

los demás. Implica entonces la transformación de la fuerza en poder legítimo. El paso de poder de hecho al poder de derecho”.⁸

De acuerdo con el Diccionario de Relaciones Internacionales de Roy Olton, Soberanía es: “La suprema autoridad para crear decisiones y para ponerlas en vigor, poseída solo por el Estado y por ninguna otra institución social. La doctrina de la soberanía apareció en el siglo XVI, como defensa del derecho de jurisdicción territorial completa de los monarcas contra las pretensiones de los príncipes locales menos importantes. La doctrina de la soberanía denota la descentralización del poder en la comunidad de estados y legitima la libertad de cada estado individual para crear decisiones independientes”.⁹

Una vez citadas algunas definiciones, se observa que se trata de una voluntad general en donde se pretende transformar la fuerza en poder político, la decisión del pueblo tanto de las minorías como de la colectividad, convertida en representatividad política, esto es, gozar de un poder político otorgado por los ciudadanos lo que legitima y da lugar a la voluntad popular, por lo cual, cada ciudadano contribuye a crear autoridad y ser parte de ella haciendo alusión en todo momento a dos funciones fundamentales, la de participación y representación, insistiendo en que esta última materializa la voz del pueblo.

1.3 Democracia

De acuerdo con el diccionario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos “Las formas de gobierno se han definido, curiosamente, por su denominación antigua en la cultura occidental. La democracia, la teocracia, la autocracia, la plutocracia, la anarquía, la poliarquía, etc., son vocablos que recogen de sus viejas voces su contenido esencial. Democracia viene de las raíces griegas “demos”, que significa pueblo, y “kratos”, que significa gobierno, de esta manera tenemos que la democracia es el gobierno del pueblo, como la autocracia es el

⁸ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Tomo II, p.p.1190-1191

⁹ Diccionario de Relaciones Internacionales, p.372.

gobierno de uno, la plutocracia el gobierno del dinero o la teocracia el gobierno de Dios. Asimismo, la autarquía es el poder de uno, la poliarquía el poder de todos y la oligarquía el poder de un grupo”.¹⁰

Conforme al Diccionario de Política y Administración Pública, Democracia se define de la siguiente manera: “Etimológicamente el vocablo significa soberanía del pueblo. No hay ninguna definición generalmente aceptada que se pueda formular en una sola proposición. Pero de las diferentes definiciones de este concepto político, discutido en su interpretación, pueden extraerse algunas ideas que, de ordinario, se vinculan con la palabra democracia: a) la igualdad; b) la soberanía del pueblo –expresada en el derecho del pueblo a darse a sí mismo una constitución y a nombrar, en elecciones periódicas, los representantes del pueblo-; c) la satisfacción de las exigencias esenciales del constitucionalismo moderno: salvaguardia del Estado de Derecho, conservación del sistema representativo, garantía de los derechos fundamentales y en cierta medida también, de la división de poderes, predominio de la mayoría, etc. Para la definición del concepto democracia hay que invocar las ideas que coinciden con las exigencias mínimas que plantea la población a un Estado democrático: igualdad de todos los ciudadanos y soberanía del pueblo.”¹¹

En relación a este concepto, el Diccionario de Relaciones Internacionales de Roy Olton, la define de la siguiente manera: “Una ideología creada alrededor de los valores liberales de la libertad individual, la igualdad, la dignidad y la hermandad humanas, el gobierno, el imperio de la ley y el procedimiento democrático político. Aunque desde Aristóteles, muchos filósofos políticos han contribuido a la ideología de la democracia, los cimientos de la moderna doctrina democrática se deben a los liberales de los siglos XVIII y XIX, que ayudaron a transformarla de una formulación teórica a un sistema práctico de gobierno. Entre los principales contribuyentes a la teoría democrática en esta época se cuentan James Harrinton, John Locke, Jean Jacques Rousseau, Thomas Jefferson, Tomas Payne, Jeremy

¹⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Tomo I, p.p. 346-347

¹¹ Diccionario de Política y Administración Pública, p. 351

Benthan, James Mill, John Stuart Mill y Alexis Tocqueville. El siglo XX ha sido testigo de la transformación posterior de las doctrinas democráticas, desde sus primeros principios y formal legales hasta una ideología madura, que formula los conceptos de la “mejor” sociedad, arraigada en la libertad individual, la preocupación social y la dignidad humana”.¹²

Se puede contextualizar, democracia es un sistema en donde el poder reside y está sustentado en el pueblo, este tipo de gobierno está caracterizado por elecciones directas o indirectas en las que se vota por cargos de elección popular y quienes resulten electos serán los representantes de la voluntad general y dichos funcionarios serán los encargados de cumplir las demandas de la ciudadanía a efecto de velar por los intereses de la sociedad. En este sentido, los puestos de elección popular representan a millones de ciudadanos libres e iguales que votan a favor de un candidato para legitimar su poder político.

1.4 Partidos Políticos

Jaime Cárdenas Gracia menciona que: “Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. Si, en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontramos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en

¹² Diccionarios de Relaciones Internacionales, p.133.

Inglaterra y en los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.”¹³

En el mismo camino versa el comentario de Norberto Bobbio, quien señala que: “Dar una definición de partido político no es simple porque este fenómeno se ha presentado y se presenta con características notablemente diferentes tanto desde el punto de vista de las actividades concretas que ha desarrollado en lugares y tiempos distintos como en términos de estructuración organizativa que el mismo ha asumido y asume. Según la famosa definición de Weber el partido es “una asociación [...] dirigida a un fin deliberado, ya sea este ‘objetivo’ como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, o ‘personal’, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y secuaces o si no tendiente a todos estos fines conjuntamente”. Sin embargo, no obstante el hecho de que desde la antigüedad han existido grupos de personas que siguiendo a un jefe luchaban con todos los medios para la obtención del poder político, es una opinión compartida por los estudiosos de política la de considerar como partidos verdaderos las organizaciones que surgen cuando el sistema político ha alcanzado un cierto grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo que signifique, por un lado un proceso de formación de las decisiones políticas en la que participan varias partes del sistema, y por otro lado que entre estas partes estén comprendidos, teórica y efectivamente, los representantes de aquellos a los que se refieren las decisiones políticas. De lo cual deriva que en la noción de partido entran todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que surgen en el momento en el que se reconoce, teórica o prácticamente, al pueblo el derecho de participar en la gestión de poder político y que con este fin se organizan y actúan”.¹⁴

¹³ Jaime Cárdenas Gracia, Partidos Políticos y Democracia, p. 11

¹⁴ Norberto Bobbio, Diccionario de Política, p. 41.

En el diccionario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos se menciona que “partido político, como hoy se conoce en la política y en el derecho, es mucho más reciente que la existencia de su contenido. Con un sesgo negativo, atribuido a su papel de “dividir” a la sociedad y de gobernar en beneficio de unos pocos, la noción de partido fue objeto de estudio ligada a “fracción” a partir del siglo XVIII. En los grandes acontecimientos políticos de los albores de la Edad Moderna (la revolución francesa, la independencia norte y latinoamericana y antes, la revolución inglesa), los partidos políticos fueron mirados con desconfianza y culpados de la falta de convivencia pacífica en que tales sucesos se desarrollaron”.¹⁵

Finalmente se señala que de acuerdo con Giovanni Sartori, “los partidos políticos son grupos políticos que participan en elecciones para colocar en cargos públicos a sus candidatos, mientras que para Ramón Cotarelo es toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses sectoriales (...) y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él, mediante su presentación reiterada a los procesos electorales, si bien este último rasgo no tiene por qué ser inexcusable”.¹⁶

Una vez consideradas las definiciones del concepto de partidos políticos, se resume que se trata de entidades de interés público que promueven la participación del pueblo en la vida democrática de un país, es decir, son Asociaciones bien establecidas, organizadas y acreditadas ante el órgano electoral, las cuales se presentan a elecciones y postulan candidatos, mismos que buscan la realización de un programa o un fin deliberado, ya sea de poder u honor, pretendiendo también alcanzar objetivos para beneficiar al partido o a su representación.

¹⁵ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Tomo II, p. 974

¹⁶ Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, Partidos Políticos y Sistemas de Partidos, p.p. 23-24.

1.5 Proceso Electoral

De conformidad con lo escrito en el diccionario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en donde se vierten comentarios de especialistas de la Universidad Nacional Autónoma de México, del Instituto de Investigaciones Jurídicas, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Instituto Federal Electoral, se señala que “El proceso electoral está diseñado en la ley como un conjunto de actividades confiadas a diferentes protagonistas que son, entonces, los sujetos de dicho proceso. Entre estos podemos colocar a los partidos políticos, a los candidatos postulados, a los ciudadanos en particular, al Tribunal Supremo de Elecciones y sus auxiliares y al Cuerpo Electoral.

1. A los partidos políticos y a las alianzas de partidos debidamente registrados les corresponde el papel de partes gestoras o promotoras de una fase fundamental del proceso electoral, que es la fase de adquisición de conocimiento, por parte del Cuerpo Electoral, de las ideas y programas sustentados por los candidatos, así como sobre la personalidad, costumbres y formación de éstos como individuos.

2. Los candidatos son también, por sí mismos, partes del proceso electoral. Como destinatarios de la decisión del Cuerpo Electoral, es importante que se les reconozca un papel protagónico también en la etapa preparatoria del proceso destinada al debate de las ideas y aptitudes que sustentan, y que se les someta al examen público por parte del resto de la ciudadanía.

3. El ciudadano, considerado en su individualidad, también es un participante de gran significación en la palestra electoral, por lo que goza como tal de una legitimación expresa (que se manifiesta en normas atributivas, pero también a través de la prohibición dirigida a los extranjeros de intervenir en la política nacional).

4. El Cuerpo Electoral es el titular de una función soberana en el Estado: la función electoral, objeto del proceso que estamos analizando. El cuerpo Electoral es la expresión orgánica del conjunto de los ciudadanos con derecho al voto en un determinado país”.¹⁷

Como se puede observar, el Proceso Electoral genera y da lugar a un cuerpo representativo (Poder Ejecutivo Federal, integración de la cámara de Diputados y la de Senadores), para ejercer un poder público; lo anterior se consolida en base a un conjunto de métodos y tareas implementadas a través de las diferentes áreas del órgano electoral para transformar los votos de los ciudadanos en puestos de representación o de gobierno.

Una vez definidos los conceptos centrales del presente trabajo, es necesario conocer la estructura del órgano electoral, desde sus antecedentes, es decir, antes de ser Instituto Federal Electoral, por lo cual nos abocaremos a conocer y describir el funcionamiento de la autoridad electoral, desde una breve descripción de su surgimiento, hasta una amplia descripción del funcionamiento actual de su estructura.

¹⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario Electoral Tomo II, p.p. 1020-1021

CAPÍTULO 2

2. El Instituto Federal Electoral

Las reformas en materia electoral han señalado los años 1963, 1973 y 1977 como las fechas de cambio en los que se establecieron principalmente criterios y variables del sistema de representación, que va de un sistema mayoritario a un sistema mixto de representación proporcional, de acuerdo con las necesidades que en ese momento necesitaba el país. Sin olvidar el contexto del año 1953 en donde se incorporan con plenos derechos ciudadanos a las mujeres y a los jóvenes con la mayoría de edad en los años 1970 y 1973.

Para situarnos sobre el tema, es necesario señalar algunos antecedentes previo a la existencia del Instituto Federal Electoral, por lo cual, es importante mencionar que antes de la existencia del Instituto, la organización del proceso electoral estaba a cargo de la Comisión Federal Electoral, la cual dependía directamente de la Secretaría de Gobernación y sus procedimientos estaban sujetos a la ley fundamental “Código Federal Electoral”, publicado en el diario oficial de la federación el 12 de febrero de 1987.

Derivado de la Elección Presidencial de 1988, la cual se ubica en la famosa “caída del sistema” en donde es elegido Presidente Carlos Salinas de Gortari, surgen una serie de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobadas en el año 1989, en donde se crea un organismo público autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales denominado Instituto Federal Electoral, el cual actuaría conforme la ley reglamentaria aprobada en agosto de 1990, denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la actualidad dicho Código sigue vigente, pero ha sido modificado en tres momentos en los años 1993, 1994 y 1996.

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

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

3. La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.¹⁸

Finalmente, se tiene conocimiento que en año 2007, la reforma electoral ha alcanzado a legislar para la sustitución gradual del Consejo General, en la que se sustituirán 3 Consejeros Electorales, entre los que se incluye al Presidente del Consejo, además de considerar medidas de control para la difusión que se realiza a través de los medios masivos de comunicación, entre las que se redujo considerablemente la contratación de tiempo en las televisoras.

2.1 Estructura del Instituto Federal Electoral

La estructura de los Órganos Colegiados del Instituto Federal Electoral está definida en los Títulos SEGUNDO, TERCERO y CUARTO del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se dan a conocer las disposiciones generales en su ámbito de competencia, misma que está estructurada por niveles, iniciando por los Órganos Centrales, Órganos Delegacionales y en el último eslabón los Órganos Distritales.

¹⁸ www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

Como se pretende explicar, la estructura del Instituto Federal Electoral encuentra orgánicamente al Consejo General como máxima autoridad de la Institución a nivel Nacional y de ahí en cascada se va integrando el aparato de este Órgano Electoral, el cual cuenta a su vez con 32 Consejos Locales, uno por cada entidad federativa y 300 Consejos Distritales, uno por cada Distrito Electoral Uninominal.

En el mismo sentido, se encuentra la Junta General Ejecutiva, misma que como Órgano Colegiado del Instituto Federal Electoral conjunta la participación de todas las Direcciones Ejecutivas a nivel nacional, en orden de jerarquías siguen las Juntas Locales Ejecutivas de las cuales encontramos 32 en el territorio nacional, una por cada entidad federativa y 300 Juntas Distritales Ejecutivas, una por cada Distrito Electoral Federal.

La existencia de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, se fundamenta en el párrafo dos del número III del Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Artículos 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en el mismo sentido del Consejo General y de la Junta General Ejecutiva, se cuenta con una Comisión Nacional de Vigilancia, 32 Comisiones Locales de Vigilancia, una por cada entidad federativa y 300 Comisiones Distritales de Vigilancia, una por cada Distrito Electoral del territorio nacional.

2.2 Consejo General del Instituto Federal Electoral

Como anteriormente se señala, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es la máxima autoridad conforme lo señala el **Artículo 73** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

“El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral,

así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto”.¹⁹

En este sentido, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el encargado de vigilar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y su operación será conforme a los principios rectores de la institución, mismos que a continuación se mencionan:

Certeza: se refiere al sentido verdadero, real, seguro y claro de las cosas.

Legalidad: es la aplicación correcta de la ley electoral y demás leyes, ajustándose al ordenamiento jurídico constitucional y legal.

Independencia: entendida como la acción de autogobernarse, es decir, de no depender de nada en la práctica o ejecución de los procedimientos.

Imparcialidad: se refiere a dejar de lado completamente las preferencias, el favoritismo y la inclinación hacia los integrantes de la contienda electoral.

Objetividad: es el reconocimiento real de las cosas con una actitud siempre honesta.

2.2.1 Integración del Consejo General

La integración del Consejo General se encuentra fundamentada en el **Artículo 74** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice:

“1. El Consejo General se integra por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

2. El consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. La

¹⁹ Artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

3. El consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el Artículo 76 para ser consejero electoral. Durará en su cargo siete años.

4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su conocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo, concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.

5. Los consejeros electorales serán elegidos 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. La designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

6. Los consejeros electorales propietarios y suplentes durarán en su cargo siete años.

7. El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero Presidente.

8. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la elección del consejero Presidente y de los consejeros electorales del Consejo General será realizada por la Comisión Permanente, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

9. Cada partido político nacional designará un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero Presidente”.²⁰

El último Consejo General del Instituto Federal Electoral tomo protesta el 3 de noviembre de 2003 y se encuentra conformado de la siguiente manera:

CONSEJO 2003	CONSEJO 1996
CONSEJERO PRESIDENTE	CONSEJERO PRESIDENTE
Luis Carlos Ugalde	José Woldenberg Karakowsky
CONSEJEROS ELECTORALES	CONSEJEROS ELECTORALES
Andrés Albo Márquez	José Barragán Barragán
Virgilio Andrade Martínez	Jesús Cantú Escalante
Marco Antonio Gómez Alcantar	Jaime Cárdenas Gracia
Maria de Teresa de Jesús González Luna Corvera	Alonso Lujambio Irazábal
Luisa Alejandra Latapì Renner	Mauricio Merino Huerta
Maria de Lourdes del Refugio López Flores	Juan Molinar Horcasitas
Rodrigo Morales Manzanares	Jacqueline Peschard Mariscal
Arturo Sánchez Gutiérrez	Emilio Zebadúa González
SECRETARIO EJECUTIVO	SECRETARIO EJECUTIVO
Manuel López Bernal	Fernando Zertuche Muñoz

Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

Como se puede observar, el procedimiento para designar a los integrantes del Consejo General, se define con la aprobación de la cámara de diputados, situación que bajo el consenso de las distintas fracciones parlamentarias es una garantía que da origen al acuerdo, al consenso o la mayoría para su

²⁰ Artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

nombramiento, en donde deben conciliar para integrar el órgano superior del Instituto Federal Electoral.

2.2.2 Atribuciones del Consejo General.

Las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentran establecidas en el **Artículo 82** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice:

“1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

- a) Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;
- b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente y de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;
- c) Designar al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su Presidente;
- ch) Designar en caso de ausencia del Secretario, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como Secretario del Consejo en la sesión;
- d) Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto, conforme a la propuesta que presente el Consejero Presidente;
- e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los Consejos Locales y Distritales, y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes;
- f) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 del mes 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 propio Consejo General, a los consejeros electorales de los Consejos Locales a que se refiere el párrafo 3 del Artículo 102 de este Código;

- g) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos;
- h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en el Reglamento que al efecto expida el Consejo General;
- j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y, en su caso, aprobar los mismos;
- k) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos e) al h) del párrafo 1 del artículo 66 y c) al f) del párrafo 13 del Artículo 35, respectivamente, de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- l) Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección, el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas;
- ll) Aprobar el modelo de la Credencial para Votar con fotografía, el de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;
- m) Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el Artículo 182-A de este Código;

- n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;
- ñ) Expedir el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto;
- o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;
- p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;
- q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como 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 senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;
- r) Informar a las Cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;
- s) Conocer los informes trimestrales y anual que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del Secretario Ejecutivo del Instituto;
- t) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;
- u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

- v) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación;
- w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la presente ley;
- x) Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva;
- y) Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al consejero Presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para los efectos conducentes; y
- z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

2. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas”.²¹

Como se observa, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene gran alcance y control en el Proceso Electoral y en las actividades que se desarrollan, entre las que podemos destacar la posibilidad de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desenvuelven con estricto apego al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y atender las denuncias cuando se observen anomalías durante el proceso, situaciones que habrán de evaluarse y valorarse para una posible sanción.

Así bien, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está en posibilidades de instruir, solicitar y supervisar cada una de las etapas del Proceso Electoral, y

²¹ Artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

ello por conducto de los Órgano Locales y Distritales que son quienes reciben, captan y ejecutan los procedimientos, hasta la declaración de validez para cada elección (Presidencial, Senadores de la República y Diputados).

2.2.3 Consejos Locales

En el mismo sentido pero a nivel Local, es decir, a nivel Entidad Federativa, para el caso de nuestro país los 32 Consejos Locales llevan a cabo sus tareas de supervisión según el número de distritos que contenga cada estado y apegados a lo establecido en el Título III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en particular a los Artículos del 98 al 107, en donde se establece su integración, las atribuciones de cada integrante, su funcionamiento, los requisitos para ser Consejero Local, su instalación que será a más tardar el 31 de octubre del año anterior al de la elección , entre otras.

Los Consejos Locales estarán integrados por un Consejero Presidente, 1 Secretario, 6 Consejeros Electorales y representantes de los partidos políticos, tal y como lo establece el Artículo 102 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Cabe precisar que los representantes de los partidos políticos acreditados ante los consejos electorales en sus diferentes niveles participan sólo con voz.

En el caso mexicano contamos con 31 estados y un Distrito Federal, y en cada una de estas entidades se lleva a cabo la Instalación de un Consejo Local, el cual permanece y está al pendiente durante todo el Proceso Electoral, es importante mencionar que la sede de los Consejos Locales es en la capital de cada Entidad Federativa, situación que podemos ejemplificar en el mapa número 1.

Es importante también mencionar que el país esta dividido en cinco circunscripciones plurinominales, las cuales se encuentran ejemplificadas en el mapa número 2, e integradas de la siguiente manera:

CIRCUNSCRIPCIÓN	ENTIDADES QUE LA CONFORMAN	CABECERA
Primera Circunscripción	Baja California	Guadalajara
	Baja California Sur	
	Chihuahua	
	Durango	
	Jalisco	
	Nayarit	
	Sinaloa	
	Sonora	
Segunda Circunscripción	Aguascalientes	Monterrey
	Coahuila	
	Guanajuato	
	Nuevo León	
	Querétaro	
	San Luis Potosí	
	Tamaulipas	
	Zacatecas	
Tercera Circunscripción	Campeche	Xalapa
	Chiapas	
	Oaxaca	
	Quintana Roo	
	Tabasco	
	Veracruz	
	Yucatán	
Cuarta Circunscripción	Distrito Federal	Distrito Federal
	Guerrero	
	Morelos	
	Puebla	
	Tlaxcala	
Quinta Circunscripción	Colima	Toluca
	Hidalgo	
	México	
	Michoacán	
Total	32	

Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

MAPA No. 1



Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

MAPA No. 2



Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta 20/09/2007

2.2.4 Consejos Distritales

En este contexto, de lo general a lo particular se va haciendo más complicado entender la formación y funcionamiento operativo y estructural del Instituto Federal Electoral a través de sus Consejos Electorales, máxime cuando ahora en el plano Distrital encontramos 300 Consejos Electorales divididos en el territorio nacional, el cual opera a nivel municipal y concentra la información conforme la demarcación territorial que le corresponde.

De la misma forma en cuanto a su manera técnica y operativa, el Consejo Distrital juega una de las partes fundamentales de todo Proceso Electoral, porque es en este nivel donde el trabajo de campo es manejado y controlado conforme las necesidades programadas del Instituto Federal Electoral.

Los Consejos Distritales encuentran su fundamento jurídico en el Título IV del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los Artículos 108 al 117 donde se precisan sus derechos y obligaciones en el ámbito de su competencia.

Los Consejos Distritales están integrados por un Presidente, 6 Consejeros Electorales y Representantes de los Partidos Políticos. Para el caso de los 6 Consejeros Electorales, éstos estarán para dos procesos electorales.

Derivado de la atribuciones y competencias, es de afirmar que el nivel Distrital y su estructura son el nivel de operación real del proceso electoral, se trata del motor del Proceso Electoral, ya que se encuentra el trabajo fuerte y en todo momento está sujeto a evaluación y supervisión por parte de los partidos políticos, desde la conformación en la integración de las Listas Nominales de Electores realizada por el Registro Federal de Electores hasta la entrega de la constancia de mayoría al candidato ganador, pasando por la insaculación de ciudadanos, capacitación electoral, organización electoral, encartes, reparto de paquetes, jornada electoral, cómputo distrital, en fin, un cúmulo de acciones con alta complejidad.

De acuerdo con la división territorial que establece la legislación electoral, se cuenta a nivel Nacional con 300 Distritos Electorales Federales y un Consejo Distrital por cada uno de ellos, distribuidos de la siguiente forma:

ENTIDAD	No. DE CONSEJOS DISTRITALES
AGUASCALIENTES	3
BAJA CALIFORNIA	8
BAJA CALIFORNIA SUR	2
CAMPECHE	2
COAHUILA	7
COLIMA	2
CHIAPAS	12

CHIHUAHUA	9
DISTRITO FEDERAL	27
DURANGO	4
GUANAJUATO	14
GUERRERO	9
HIDALGO	7
JALISCO	19
MÉXICO	40
MICHOACÁN	12
MORELOS	5
NAYARIT	3
NUEVO LEÓN	12
OAXACA	11
PUEBLA	16
QUERÉTARO	4
QUINTANA ROO	3
SAN LUIS POTOSÍ	7
SINALOA	8
SONORA	7
TABASCO	6
TAMAULIPAS	8
TLAXCALA	3
VERACRUZ	21
YUCATÁN	5
ZACATECAS	4
TOTAL	300

Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

Cabe mencionar que el actuar de cada uno de los consejos se apegará en todo momento al documento intitulado “Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales” editado por Talleres Gráficos para el Instituto Federal Electoral en el año 2005.

2.3 Junta General Ejecutiva

Tal y como lo establece el Artículo 72 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva es uno más de los Órganos Centrales del Instituto Federal Electoral, el cual encuentra su fundamento legal en el **Artículo 85** del Código de la materia que a la letra dice:

“1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será 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”.²²

2.3.1 Integración de la Junta General Ejecutiva

Como se ha comentado, ya se conocen los nombres tanto del Presidente del Consejo como del Secretario Ejecutivo, y entre las atribuciones del Consejo General establecidas en el Artículo 82 incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se señala la designación de los Directores Ejecutivos del Instituto Federal Electoral, de manera que los titulares de la estructura se encuentran de la siguiente manera:

CARGO	NOMBRE
Presidente del Consejo.	Luis Carlos Ugalde
Secretario Ejecutivo.	Manuel López Bernal
Dir. del Registro Federal de Electores.	Alberto Alonso y Coria
Dir. de Prerrogativas y Partidos Políticos.	Fernando Aggìs Bitar
Dir. de Organización Electoral.	Miguel Àngel Solís Rivas
Dir. del Servicio Profesional Electoral.	Eduardo Guerrero Gutiérrez
Dir. de Capacitación Electoral y Educación Cívica.	Hugo Alejandro Concha Cantù
Dir. de Administración.	Gustavo Varela Ruiz

Fuente: www.ife.org.mx fecha de consulta: 20/09/2007

²² Artículo 85 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

2.3.2 Atribuciones de la Junta General Ejecutiva

Las atribuciones de la Junta General Ejecutiva se encuentran establecidas en el **Artículo 86** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

“1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

- a) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto;
- b) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto;
- c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores;
- d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos;
- e) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral;
- f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;
- g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;
- h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código;
- i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos e) al h) del artículo 66 de este Código, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral;

- j) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualquiera de los supuestos del Artículo 35 de este Código;
- k) Resolver los medios de impugnación que le competan, en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo y de las juntas locales del Instituto, en los términos establecidos en la ley de la materia;
- l) Integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, y en su caso, los de imposición de sanciones, en los términos que establece este Código; y
- m) Las demás que le encomienden este Código, el Consejo General o su Presidente”.²³

En resumen, la Junta General Ejecutiva tiene por objeto vigilar mensualmente los trabajos de las distintas áreas del Instituto Federal Electoral para su óptimo funcionamiento, desde supervisar los programas emprendidos por las Direcciones Ejecutivas, hasta evaluar sus resultados. Y en el mismo sentido, analizar y aprobar los proyectos que implemente el Instituto.

2.3.3 Juntas Locales Ejecutivas

A nivel Nacional se cuenta con 32 Juntas Locales Ejecutivas, las cuales se encuentran dentro de la estructura delegacional del Instituto Federal Electoral, mismas que tienen por objeto supervisar y evaluar los trabajos de las diferentes áreas a nivel Estatal, tal y como lo refiere el **Artículo 100** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice:

“1. Las Juntas Locales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de su competencia territorial, las siguientes atribuciones:

- a) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus Vocalías y de los órganos distritales;

²³ Artículo 86 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

- b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica;
- c) Informar mensualmente al Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades;
- d) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia; y
- e) Las demás que les confiera este Código”.²⁴

Las Juntas locales Ejecutivas se encuentran integradas por los Vocales Estatales Ejecutivo, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Secretario, todos ellos miembros del Servicio Profesional Electoral y se apegarán a lo establecido en el Artículo 99 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.3.4 Juntas Distritales Ejecutivas

Las Juntas Distritales Ejecutivas son Órganos Subdelegacionales del Instituto Federal Electoral (uno por cada Distrito Electoral Federal, es decir, 300 a nivel Nacional), encargados de rendir cuentas sobre su desempeño de manera permanente.

Las Juntas Distritales se encuentran integradas por los Vocales Distritales Ejecutivo, del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y Secretario Distrital, todos ellos también del Servicio Profesional Electoral.

²⁴ Artículo 100 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

Las atribuciones de las Juntas Distritales Ejecutivas se encuentran señaladas en el **Artículo 110** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice:

“1. Las Juntas Distritales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán, en su ámbito territorial, las siguientes atribuciones:

a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica;

b) Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el Artículo 195 de este Código;

c) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos del Título Quinto de este Libro;

d) Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral;

y

e) Las demás que les confiera este Código”.²⁵

Así bien, es necesario comentar que la celebración de las sesiones de las Juntas Locales y Distritales, se encuentran reguladas conforme al Reglamento de Sesiones de la Juntas Locales y Distritales emitido por el Instituto Federal Electoral en el año 2005.

Ahora es necesario abordar el tema de las Comisiones de Vigilancia para conocer sobre su desempeño, tema que será tratado en el siguiente apartado para identificar cómo al igual que los Consejos y las Juntas, éstos órganos cuentan con presencia en los tres niveles (Nacional, Estatal y Distrital).

²⁵ Artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

CAPÍTULO 3

3. Órganos Colegiados de Vigilancia del Registro Federal de Electores

Tal y como se ha referido, se puede observar que el Instituto Federal Electoral cuenta con órganos colegiados a nivel Central, Delagacional y Subdelegacional, condiciones que fueron tratadas en los capítulos anteriores. Entre los órganos colegiados se destaca al Consejo General y la estructura de los consejos a nivel nacional definida en el Capítulo 2 del presente documento, en donde también se señalan las características de las Juntas Ejecutivas en sus diferentes ámbitos de competencia.

Ahora bien, el trabajo de los Órganos Colegiados de Vigilancia se encuentra fundado en el párrafo dos del número III del Artículo 41 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos y a su vez señalado en los Artículos 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se establece de manera generalizada la actividad a la que serán destinadas sin definir los derechos y obligaciones a las que estarán sujetas cada una de las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral.

3.1 Integración de la Comisión Nacional de Vigilancia

En el **Artículo 165** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se da a conocer la conformación de las Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral, mismo que a la letra dice:

“1. Las Comisiones de Vigilancia se integrarán por:

a) El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o, en su caso, los Vocales correspondientes de las Juntas Locales o Distritales Ejecutivas, quienes fungirán como Presidentes de las respectivas Comisiones;

b) Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales; y

c) Un Secretario designado por el respectivo Presidente, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral con funciones en el área registral.

2. La Comisión Nacional de Vigilancia contará además, con la participación de un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

3. Los partidos políticos deberán acreditar oportunamente a sus representantes ante las respectivas Comisiones de Vigilancia, los que podrán ser sustituidos en todo tiempo”.²⁶

Tal y como se hace referencia en el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la integración de las Comisiones de Vigilancia será integrada mayoritariamente por representantes de los partidos políticos y en razón de lo anterior, cada uno de los Órganos Colegiados de Vigilancia deberá contar con un representante de cada partido político acreditado a nivel Nacional, ya sea en su carácter de propietario o suplente, un presidente y un secretario, y en el caso de la Comisión Nacional de Vigilancia, un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

De manera general, la Comisión Nacional de Vigilancia está destinada a analizar y evaluar todos los programas impulsados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para garantizar el nivel de calidad óptimo en la integración del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

Los representantes de los partidos políticos pueden en todo momento supervisar y verificar las tareas que realiza el Registro Federal de Electores a través de sus diferentes órganos, sin intervenir en sus procesos, sin embargo, es necesario un documento que ampare y regule su participación para definir límites sobre la personalidad jurídica que representa.

²⁶ Artículo 165 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE.

3.2 Comité Nacional de Supervisión y Evaluación

“El Comité Nacional de Supervisión y Evaluación es un órgano técnico de la Comisión Nacional de Vigilancia que sesiona de manera ordinaria todos los jueves de cada semana y de forma extraordinaria cuando sea necesario. El fundamento legal de su existencia se encuentra establecido en el acuerdo 2-34: 11/12/92 de fecha 11 de diciembre de 1992 y acuerdo 2-57: 24/11/94 del 24 de noviembre de 1994, de la Comisión Nacional de Vigilancia”.²⁷

Este Comité tiene como objeto programar la supervisión y colaboración de los partidos políticos en el análisis de las funciones del Registro Federal de Electores en la materia de su competencia.

El Comité Nacional de Supervisión y Evaluación es el órgano técnico auxiliar de la Comisión Nacional de Vigilancia, en el cual se originan y formulan las propuestas de planeación, programación, supervisión, evaluación, seguimiento y auditoría de los trabajos de actualización y depuración del Padrón Electoral.

3.3 Comisiones Locales de Vigilancia.

Una vez definidas las actividades de la Comisión Nacional de Vigilancia y de su órgano técnico auxiliar, el funcionamiento Estatal es en el mismo marco de referencia, es decir, fundado en los Artículos 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A nivel Nacional, se cuenta con 32 Órganos Delegacionales denominados Comisiones Locales de Vigilancia, una por cada Entidad Federativa, las cuales están integradas mayoritariamente por representantes de los partidos políticos, un

²⁷ <https://cnv-conase.ife.org.mx> fecha de consulta: 20/09/2007

presidente y un secretario, estos últimos, deben ser miembros del Servicio Profesional Electoral.

La intención de estos Órganos Colegiados de Vigilancia es la de revisar las propuestas a nivel Distrital y presentar observaciones con base a los criterios establecidos por la Comisión Nacional de Vigilancia, a efecto de generar acuerdos que permitan realizar un adecuado funcionamiento en la entidad, en relación a los procesos de atención a la ciudadanía y demás programas que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

3.4 Comisiones Distritales de Vigilancia.

Las Comisiones Distritales de Vigilancia son el último eslabón de esta cadena de Órganos Colegiados siendo uno de los más importantes, ya que se vuelve dentro de la estructura, el grupo ejecutor que informa sobre los resultados en la generación de los productos electorales de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, y en ellos incluida la generación de la Credencial para Votar con fotografía y no menos importantes, las tareas de Depuración al Padrón Electoral, Difusión Electoral, Actualización Cartográfica, entre otras.

A nivel nacional se cuenta con 300 Comisiones Distritales de Vigilancia integradas en el mismo sentido que las locales, mayoritariamente por representantes de los fracciones políticas, un presidente y un secretario, éstos últimos deberán ser miembros del Servicio Profesional Electoral.

En la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se generan los procedimientos que bajo previo acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia harán llegar al nivel Estatal y éstos a su vez lo remitirán al nivel Distrital, y a la inversa, el flujo de información sobre los resultados obtenidos, se genera a nivel Distrital, se remite a nivel Local para realizar el concentrado de información y éste

será enviado a nivel Nacional para rendir el respectivo informe a los integrantes de la Comisión Nacional de Vigilancia.

De manera general, la Comisión Distrital de Vigilancia es la encargada de vigilar la ejecución, supervisión y coordinación de los trabajos que realiza el Registro Federal de Electores en materia de Difusión Electoral, Cartografía Electoral, Depuración y Actualización al Padrón Electoral, siempre apegado a lo establecido en el artículo 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, el presidente de cada Comisión es responsable de generar los informes correspondientes para cada tema y mantener informados a los representantes.

Cabe precisar que es necesario considerar al Órgano Distrital de forma operativa, a diferencia de las Comisiones Locales de Vigilancia y la Comisión Nacional de Vigilancia que deben ser valoradas como órganos de dirección en donde se tomen decisiones de mayor análisis e impacto.

Como se observa, se trata de órganos establecidos con características concretas y definidas, por lo cual es necesario retomar la necesidad de generar propuestas para definir un documento que permita su regulación y en este sentido, en el siguiente apartado se expondrán una serie de situaciones que motivan la siguiente investigación.

CAPÍTULO 4

4. Función operativa y técnica de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores

Como se observó en el capítulo anterior, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores se encuentran distribuidas en el territorio nacional y entre sus actividades se encuentra la de coadyuvar en los trabajos y programas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en lo relativo a la conformación del Padrón Electoral y la integración de las Listas Nominales de Electores.

4.1 Antecedentes de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores

La participación de los Órganos de Vigilancia del Registro Federal de Electores surge en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) en el año 1977, en la cual se menciona que en la elaboración del Padrón Electoral, a nivel Nacional se deberá contar con un Comité Técnico y de Vigilancia integrado por representantes de los Partidos Políticos y del Gobierno Federal, los cuales deberían tener a su cargo la función de verificar la integración del Registro Nacional de Electores.

“Asimismo, por cada entidad federativa se designaba una Comisión de Vigilancia, en la que los Partidos Políticos nacionales podían nombrar un representante y que era presidida por el delegado del Registro Nacional de Electores. Las funciones de este Órgano Colegiado eran asesorar y desahogar las consultas expuestas por la Dirección del Registro Nacional de Electores, así como formular listas para integrar candidatos para conformar Comités Locales y Distritales, situación que se contempla en el año 1987 en el entonces Código Federal Electoral”.²⁸

²⁸ www.ife.org.mx fecha de consulta: 26/03/2008

El Comité Técnico y de Vigilancia, se integraba por el Secretario General del Registro Nacional de Electores, un representante propietario y un suplente por cada institución política, un representante del INEGI, y un secretario técnico, designado por el director general del Registro Nacional de Electores, de entre los servidores públicos de la institución.

Las Comisiones Estatales de Vigilancia, se integraban por el delegado estatal del Registro Nacional de Electores, quién fungía como presidente, un representante propietario y un suplente de cada uno de los partidos, un representante del INEGI, y un secretario técnico, que era el subdelegado estatal del Registro Nacional de Electores.

Los Comités Distritales de Vigilancia, se integraban por el delegado distrital del Registro Nacional de Electores, quien fungía como presidente, un representante propietario y un suplente por cada Partido Político con registro a nivel nacional, y un secretario técnico, que era el delegado municipal del Registro Nacional de Electores correspondiente a la cabecera del distrito.

El sentido de estos comités al sesionar consistía en estar al pendiente de los procedimientos de actualización al Padrón Electoral cuidando en todo momento el valor ciudadano y/o político de salvaguardar la integración de las Listas Nominales de Electores, por tanto, el desahogo estaba encaminado a garantizar la eficacia en el logro de resultados.

Ya para el año 1990, “ante la proximidad de la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 15 de agosto del mismo año, la extinta Comisión Federal Electoral estableció que los Órganos de Vigilancia del Registro Nacional de Electores contarán con las facilidades y apoyos necesarios para cumplir adecuadamente con sus atribuciones, de conformidad con la legislación electoral en vigor, a efecto de que los representantes de los Partidos Políticos ante estas instancias, se pudieran asesorar de técnicos especializados

para analizar de manera adecuada, todas las fases del proceso de desarrollo de los trabajos relativos a la elaboración del nuevo Padrón Electoral del año 1991, que realizaría la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”.²⁹

En la actualidad, la participación de los Órganos de Vigilancia del Registro Federal de Electores se encuentra fundada en los artículos 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que garantizan la participación activa de los Partidos Políticos al pendiente de la integración con calidad del Padrón Electoral.

4.2 Atribuciones de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores tienen como principales atribuciones las siguientes:

1. “Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, así como su actualización, se realice en los términos de la ley;
2. Vigilar que las credenciales se encuentren oportunamente en los módulos de atención ciudadana para entregarla a sus titulares.
3. Recibir de los Partidos Políticos las observaciones que formulen a las Listas Nominales de Electores.
4. Coadyuvar en la campaña anual de actualización al Padrón Electoral.
5. En términos del artículo 166 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sesionar por lo menos una vez al mes y levantar un acta de cada sesión, misma que estará firmada al margen y al calce por quienes en ella intervinieron”.³⁰

²⁹ www.ife.org.mx fecha de consulta: 26/03/2008

³⁰ Artículo 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE

De manera integral, la tarea de estos Órganos de Vigilancia es verificar que los procedimientos de credencialización, actualización y depuración al Padrón Electoral, se realicen de acuerdo a lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, supervisando cada uno de los programas que emprende la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, con el propósito de generar con calidad el producto final para el que están destinados, esto es, la integración formal de las Listas Nominales de Electores con miras al Proceso Electoral Federal.

4.3 Principales actividades de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores

Una vez que se conoce sobre la funcionalidad de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores es necesario exponer una serie de motivos con base en un método empírico que permita plantear la problemática de éstas y justificar la necesidad de contar con un documento normativo para efectuar la regulación de dichos Órganos Colegiados.

Como se menciona en la investigación, estos órganos son integrados en mayoría por representantes partidistas, asimismo, cuentan con un presidente, un secretario y tienen presencia a nivel Nacional, Local y Distrital, sin embargo, aún no se encuentran definidas sus actividades y funciones específicas, razón por la cual en el reglamento se presenta un catálogo de responsabilidades de acuerdo a cada figura, entre las que se destacan las siguientes: para el Presidente, presidir las sesiones de la Comisión, mantener y exhortar al orden en las deliberaciones; para los representantes de partido, supervisar las actividades del Registro Federal de Electores así como coadyuvar en los trabajos y contar con acceso a la información a través de los medios establecidos para tal efecto; para el Secretario, preparar toda la documentación necesaria para realizar la sesión de la comisión y atender en el ámbito de su competencia todo aquello que le delegue el Presidente y por último, el representante del INEGI como figura de apoyo a nivel Nacional.

En el país, se tienen antecedentes de que los representantes partidistas aprovechan sus facultades para obtener información y hacer uso distinto al electoral y en otros casos, al contar con la posibilidad de realizar supervisiones a los módulos de atención ciudadana interrumpen los procedimientos y entran en conflicto con los funcionarios del mismo, por lo cual, sobrepasan el límite de sus funciones e intervienen de manera directa en el ejercicio de su competencia, por esta razón, se propone que el trato entre los integrantes de las Comisiones sea siempre de respeto y en el mismo sentido, cuando tengan relación con los funcionarios de los módulos, evitando al margen de las necesidades, enfrentamientos o malos entendidos.

La propuesta de reglamento, trata de asignar derechos y obligaciones de sus integrantes para definir las tareas que a cada figura corresponde, buscando delimitar el ejercicio de cada uno de ellos en el ámbito de su competencia, es el caso del Presidente de la Comisión, de los representantes de los Partidos Políticos y del Secretario de la Comisión; Es importante señalar que la figura de partido cuenta con un propietario y un suplente, mismos que presentarán la acreditación ante el órgano correspondiente, sin embargo, durante el desahogo de las sesiones sólo podrá participar uno de ellos con voz y voto, a efecto de garantizar igualdad entre las instituciones políticas presentes y en su caso, evitar cualquier confrontación e inconformidad entre las partes.

Es necesario hacer una diferencia en el tipo de sesión de la Comisión de acuerdo a las necesidades, por lo cual se clasificarán en ordinarias, extraordinarias o permanentes y dicha característica será precisada en la convocatoria que se circule previo al desarrollo de la sesión.

Las ordinarias tendrán ese para establecer métodos de transmisión y recepción de información entre los integrantes a efecto de coordinar acciones oportunas en las diversas actividades que conllevan los programas del Registro Federal de

Electores, acentuando su participación en la conformación con calidad del Padrón Electoral y la integración de las Listas Nominales de Electores, y asimismo, con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 166 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece sesionar por lo menos una vez al mes.

Las extraordinarias, se presentarán fuera del programa establecido a fin de satisfacer las necesidades de cada Comisión para el desahogo de actividades específicas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tales como: resguardo de formatos de credencial no recogidos por los ciudadanos previo a un Proceso Electoral, exhibición de las Listas Nominales de Electores, clausura transitoria de alguna campaña de actualización sea intensa o permanente, análisis de resultados de la Verificación Nacional Muestral, cierre de módulos de atención ciudadana, entre otros.

Las permanentes, serán aquellas sesiones que por necesidades del Registro Federal de Electores no cuenten con un tiempo promedio establecido para concluir actividades, ya que en ellas se abordan temas como lectura y posterior destrucción de formatos de credencial que pierden vigencia en términos del Artículo 163 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien, por tratarse de talleres de planeación donde se tenga que definir la estrategia de atención ciudadana y debido a que los temas a tratar o procedimientos a ejecutar son amplios y diversos.

Una vez realizada la notificación a los representantes en la fecha y horario establecido para tal efecto, tendrá verificativo la celebración de la sesión de la Comisión de Vigilancia, la cual se desarrollará con base en el orden del día circulado junto con la convocatoria.

Es necesario precisar que tratándose de sesiones ordinarias o permanentes, a los Partidos Políticos se le aceptará agregar algún punto en el orden del día si lo

hacen saber al Órgano de Vigilancia con veinticuatro horas de anticipación, con la intención de permitir a la presidencia preparar la información necesaria para el desahogo del punto agregado, ya que en la actualidad, en ocasiones el día de la sesión los representantes de los Partidos Políticos presentan sus peticiones al seno de la Comisión con lo cual rompen el esquema de trabajo que ya se tiene planteado y en ocasiones solicitan informes minuciosos que es necesario preparar con anticipación, tal es el caso de peticiones de información sobre cobertura en Padrón Electoral y Lista Nominal, avances en notificación domiciliaria en cuanto a entrega a titulares y posibles rechazos diferenciados por causa, resultados de cédulas de verificación en campo, entre otros.

En cuanto al punto de asuntos generales, sólo tendrá lugar en sesiones ordinarias, en las cuales los partidos políticos tendrán la oportunidad de hacer sus planteamientos y peticiones de acuerdo a sus necesidades, en tal sentido, tratándose de solicitudes de información electoral requeridas al presidente de la Comisión, deberán soportarla con un oficio donde detallen la información que requieren y el uso que habrán de darle, con el objeto de respaldar la entrega de información y materiales electorales, con la finalidad de evitar responsabilidades en el mal uso o reproducción total o parcial de la información proporcionada, ya que información como los datos del Padrón Electoral son confidenciales y para uso exclusivo de la institución, o bien los materiales cartográficos, no deben ser reproducidos con fines de lucro.

El uso de la palabra en el desarrollo de las sesiones de las Comisiones de Vigilancia será siempre de respeto entre sus integrantes y las deliberaciones serán con el propósito de tratar los asuntos agendados en el orden del día, en donde el presidente conducirá la sesión con la finalidad de generar acuerdos y consensos entre sus integrantes, de conformidad a los asuntos de los programas y resultados que ofrece en la materia el Registro Federal de Electores. Es importante mencionar que en el caso de los Consejos Electorales, los Consejeros tienen voz y voto, y las figuras de partido participan en las deliberaciones sólo con voz,

situación contraria en los Órganos de Vigilancia, en donde los estos representantes cuentan con voz y voto y el presidente de la Comisión sólo con voz, por lo cual se propone que en caso de empate durante la votación en las sesiones, el presidente de la Comisión cuente con voto de calidad en esos supuestos, con el objeto de no interrumpir o detener los programas institucionales del Registro Federal de Electores ya establecidos.

Cabe destacar que el voto de las fracciones políticas podrá ser a favor, en contra o abstención y en caso de empate, el presidente de la Comisión podrá emitir su voto de calidad para dirimirlo, siempre apegado a los principios del Instituto Federal Electoral establecidos en el numeral 2 del Artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una situación más que motiva la investigación, es lo relativo a la documentación que se genera con motivo de la celebración de las sesiones de la Comisión, la cual es concentrada en la Dirección del Secretariado de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es decir, capta los documentos de las 300 Comisiones Distritales, las 32 Estatales y de la Nacional, sin embargo, el problema de la sistematización de la información es la falta de unificación de criterios para la elaboración y posterior envío de dicha información, ya que cada distrito y cada entidad trabaja a su modo, lo cual no permite eficientar el proceso y flujo de información que se genera a nivel nacional.

Hay casos de Comisiones de Vigilancia que elaboran el acta como si fuera un resumen de la sesión, otras que no graban en audio sus sesiones y por tanto no generan una versión estenográfica y otras que no utilizan un formato único para el envío de peticiones y acuerdos tomados al seno de la Comisión, por lo cual se propone homologar criterios a nivel nacional con lo que se busca sistematizar con eficiencia la información, esto es, generar un acta ejecutiva que contenga los aspectos más relevantes de la sesión y así permitir al personal de la Dirección del Secretariado sintetizar la información a nivel nacional, por otro lado, grabar en

audio las sesiones de las Comisiones de Vigilancia y generar una versión estenográfica que sea idéntica a la grabación, por último, realizar un concentrado de acuerdos único para el país que permita homologar las tareas de cada Comisión.

Por último, se propone que los nombramientos de los integrantes acreditados ante los Órganos de Vigilancia correspondan a las cabeceras ya sean distritales o locales y en el Distrito Federal para el caso de la Comisión Nacional de Vigilancia, con el propósito de agilizar la notificación a las sesiones y garantizar la presencia de todos los representantes de los partidos políticos con el objeto de prever el quórum legal para la celebración de dicha sesión.

Así bien, una vez expuestos los aspectos que motivan esta investigación, a continuación se presenta una propuesta de Reglamento, con el cual se pretende regular la participación de los integrantes acreditados ante los Órganos de Vigilancia del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.

CAPÍTULO 5

5. PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LAS COMISIONES DE VIGILANCIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES.

La investigación tiene la finalidad de proponer una serie de acciones para enriquecer el trabajo que existe al interior de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a través de sus Comisiones de Vigilancia, las cuales dentro de su esfera administrativa, sus integrantes conocen sobre sus derechos y obligaciones, así como sus atribuciones y facultades, sin embargo, se carece de un texto jurídico que con base a su contenido defina el actuar de sus integrantes.

Se trata de proponer un documento que regule la participación de los integrantes de las Comisiones de Vigilancia y al mismo tiempo, homologar los trabajos de estos órganos en sus distintos niveles por conducto de reglas específicas definidas en un Reglamento que permita identificar alcances y limitaciones en el ejercicio de sus funciones.

La intención a corto plazo es homologar las tareas de las Comisiones de Vigilancia y contar con un solo modelo en la generación de documentos producto de las sesiones, con el propósito de eficientar los procedimientos y nutrir el flujo de información en la comunicación entre las Comisiones en sus distintos niveles de operación.

En el caso de la 20 Comisión Distrital de Vigilancia con cabecera en Nezahualcòyotl, estado de México, existen reglas no escritas que hay que cumplir, como es el caso de convocar a sesión ya sea ordinaria, extraordinaria o permanente, celebrar la sesión de conformidad con el orden del día circulado junto con la convocatoria, generar todos y cada uno de los documentos producto de la sesión e integrar un acta y una versión estenográfica de la misma, situaciones que aunque no estén plasmadas en un escrito, sabemos que debemos cumplir y no

dejar de hacer, sin embargo, no contamos con un Reglamento que establezca con que tiempo de anticipación debo convocar según el tipo de sesión, cual será el formato de orden del día y su contenido, así como establecer el lugar para dicha celebración, las características de la elaboración de las actas y los diferentes documentos, quiénes son responsables y cuales son las atribuciones, los derechos y las obligaciones de sus integrantes, entre otros, son aspectos que no se encuentran bajo ninguna normatividad.

Ante tales consideraciones, el documento ha sido elaborado con la intención de regular el desarrollo de las sesiones de las Comisiones de Vigilancia, desde la entrega de la convocatoria hasta su desenvolvimiento, ya que no se cuenta con ningún insumo que permita establecer y definir criterios durante el desahogo de las sesiones, de manera que hasta el día de hoy, se trabaja con simples aspectos protocolarios derivados del Reglamento de sesiones de los Consejos Locales y Distritales emitido por el Instituto Federal Electoral en el año 2005, sin embargo, no existe fundamento legal para ello, por lo cual se hace latente la necesidad del presente Reglamento para que sus integrantes se apeguen a un ordenamiento formal que permita organizar y controlar su funcionamiento.

CAPITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1

El presente Reglamento tiene por objeto regular la preparación, desarrollo y conducción de las sesiones de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores a nivel Nacional, Local y Distrital, además de la actuación de sus integrantes en las mismas.

ARTÍCULO 2

Para efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- a) Código: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- b) Instituto: Instituto Federal Electoral.
- c) Reglamento: Reglamento de sesiones de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores.
- d) Dirección Ejecutiva: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
- e) Comisión: Comisión de Vigilancia del Registro Federal de Electores del nivel de que se trate.
- f) Presidente: Presidente de la Comisión de Vigilancia del nivel de que se trate.
- g) Representantes: Representantes de los Partidos Políticos Nacionales.
- h) Secretario: Secretario de la Comisión de Vigilancia del nivel correspondiente.

ARTÍCULO 3

1. La Comisión será integrada por un Presidente, un Representante propietario o suplente por cada Partido Político Nacional debidamente acreditado, un Secretario, y a nivel nacional, se contará con un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, para atender lo señalado en el numeral 2 del artículo 165 del Código de la materia.
2. La Comisión será integrada mayoritariamente por Representantes de los Partidos Políticos.

ARTÍCULO 4

Las sesiones de las Comisiones serán presididas a nivel Nacional por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores y a nivel Local y Distrital, por el Vocal del Registro Federal de Electores correspondiente.

ARTÍCULO 5

Para la interpretación de las disposiciones de este Reglamento, se estará sujeto a los criterios establecidos en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 6

Para efectos del presente Reglamento, los días y horas se considerarán conforme los horarios de trabajo que determine la Dirección Ejecutiva. Los plazos se computarán de momento a momento, y si están señalados por días, éstos se entenderán de veinticuatro horas.

ARTÍCULO 7

El trato entre los integrantes de la Comisión será siempre de respeto y cuando exista relación con los funcionarios del Registro Federal de Electores al realizar supervisiones en el ámbito de su competencia será en el mismo sentido, atendiendo lo previsto en el número XIII del artículo 217 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

CAPITULO SEGUNDO

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS INTEGRANTES

ARTÍCULO 8

Del Presidente:

- a) Instruir al Secretario para convocar a los representantes a las sesiones ordinarias, extraordinarias o permanentes de la Comisión.
- b) Presidir y participar en las deliberaciones de las sesiones.
- c) Dar inicio y concluir la sesión de la Comisión una vez agotado el orden del día.
- d) Poner a consideración el orden del día y en su caso, agregar los puntos que fuesen necesarios, previa solicitud y aprobación de los integrantes de la Comisión.
- e) Conducir la sesión, ceder el uso de la palabra y declarar los recesos que fuesen necesarios.
- f) Informar a los representantes sobre los resultados de las tareas programadas por la Dirección Ejecutiva.
- g) Certificar las actas y documentos emitidos por la Comisión, en caso de que así lo soliciten los representantes.

- h) Instruir al secretario someta a votación los puntos del orden del día que así lo requieran.
- i) En todo momento mantener y exhortar al orden.
- j) Dar a conocer a los representantes sobre los acuerdos que tomen los Órganos superiores de Vigilancia.
- k) Firmar todos los acuerdos y resoluciones que emita la Comisión.
- l) Vigilar el cumplimiento del presente Reglamento.
- m) Las demás que le otorgue el Código y este Reglamento.

ARTÍCULO 9

De los Representantes

- a) Asistir, participar en las deliberaciones y votar en las sesiones de la Comisión.
- b) Supervisar en el ámbito de su competencia, los trabajos y programas que implemente la Dirección Ejecutiva.
- c) Solicitar al Presidente instruir al Secretario para incluir algún asunto en el orden del día.
- d) Coadyuvar en los trabajos y acceso a la información que genere el Registro Federal de Electores en materia de Actualización al Padrón Electoral, Depuración al Padrón Electoral, Actualización Cartográfica, Difusión Electoral, Comisiones de Vigilancia y demás que realice la Dirección Ejecutiva, conforme lo establece el artículo 166 del Código de la materia.
- e) Firmar todos los acuerdos y resoluciones que emita la Comisión.
- f) Acreditar a sus Representantes ante la Comisión.
- g) Las demás que le otorgue el Código y el presente Reglamento.

ARTÍCULO 10

Del Secretario

- a) Conforme al orden del día, preparar la documentación necesaria para hacerla circular con oportunidad a los Representantes acreditados ante la Comisión, para su estudio y posterior discusión.
- b) Verificar y declarar el quórum legal para el desarrollo de la sesión.

- c) Tomar la votación de los Representantes y dar a conocer el resultado.
- d) Elaborar el acta de las sesiones y someterla a aprobación de los integrantes de la Comisión.
- e) Elaborar el acta conforme la versión estenográfica sin excluir datos, comentarios u observaciones realizadas por los integrantes de la Comisión.
- f) En sesión ordinaria mensual, presentar todas las actas de sesiones realizadas durante el periodo inmediato anterior, para firma de los integrantes de la Comisión.
- g) Dar a conocer a los integrantes de la comisión, los escritos recibidos durante el periodo que se informa.
- h) Informar sobre los acuerdos tomados por los Órganos superiores de Vigilancia para su debido cumplimiento.
- i) Firmar todos los acuerdos y resoluciones que emita la Comisión.
- j) Concluida la sesión, remitir de forma inmediata al Órgano Superior de Vigilancia, los acuerdos y resoluciones de la Comisión y entregar en original en un máximo de tres días, la documentación correspondiente.
- k) Grabar en audio las sesiones de la Comisión.
- l) Llevar el archivo documental y de audio de la Comisión.
- m) Atender oportunamente el Sistema de Información de las Comisiones de Vigilancia.
- n) Garantizar que el espacio donde se celebren las sesiones de la Comisión, cuente con los insumos suficientes y necesarios para su desarrollo.
- o) Atender previo conocimiento del Presidente, las peticiones que realicen los Representantes.
- p) Auxiliar al Presidente en las actividades que se le encomienden y suplirlo durante sus ausencias momentáneas en sesión.
- q) Las demás que le otorgue el Código y el presente Reglamento.

ARTÍCULO 11

Del representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

- a) Auxiliar al Presidente de la Comisión Nacional de Vigilancia.

b) Su participación estará sujeta en todo momento a lo previsto en el numeral 2 del artículo 69 del Código de la materia.

CAPITULO TERCERO

DE LAS SESIONES DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA

ARTÍCULO 12

1. Las sesiones de la Comisión podrán ser ordinarias, extraordinarias o permanentes.

a) Las ordinarias, para dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 3 del artículo 166 del Código de la materia.

b) Las extraordinarias, para atender temas de urgente resolución, conforme los procedimientos que trate e instruya la Dirección Ejecutiva a través de sus órganos de vigilancia.

c) Las permanentes, para atender en su caso, términos de ley conforme las necesidades establecidas por la Dirección Ejecutiva y el Código de la materia.

ARTÍCULO 13

1. Las sesiones con carácter ordinario, tendrán una duración de hasta 3 horas, siempre ajustándose al desahogo del orden del día y en caso de requerirse mayor tiempo, se concederá previo acuerdo de la mayoría de los integrantes de la Comisión. Aquellas sesiones que sean suspendidas por exceder el límite de tiempo establecido, serán reanudadas dentro de las veinticuatro horas siguientes a su suspensión, salvo que la Comisión acuerde otro plazo para continuar.

2. Las sesiones extraordinarias concluirán una vez agotado el orden del día sin la posibilidad de agregar puntos ni tratar asuntos generales.

3. Las sesiones permanentes concluirán al termino de la actividad a la que se haya destinado, en donde el Presidente tendrá la facultad de declarar los recesos necesarios para su óptima ejecución, tomándose en consideración las participaciones de los representantes sin que sus opiniones interrumpen el cumplimiento de término de ley para el que se les fue citado.

ARTÍCULO 14

La celebración de las sesiones se realizará en la sala destinada para tal efecto, salvo por causas de fuerza mayor, se determine un lugar distinto para su desahogo.

CAPITULO CUARTO

DE LA CONVOCATORIA A LOS REPRESENTANTES

ARTÍCULO 15

1. El Presidente se encargará de solicitar a los Representantes un domicilio para ser notificado y recibir demás información, así como proporcionar un correo electrónico y un número telefónico para su pronta localización. A nivel Nacional, los representantes deberán proporcionar un domicilio con sede en el Distrito Federal; a nivel Local, un domicilio dentro de la cabecera que corresponda y a nivel Distrital, dentro de la demarcación territorial que ocupe el Distrito del que se trate.
2. Para sesiones ordinarias y permanentes, el Presidente deberá convocar por escrito al menos con tres días hábiles de anticipación a la fecha que se fije para su realización.
3. Para sesiones extraordinarias, el Presidente deberá convocar por escrito de forma inmediata al recibir la instrucción de convocar a sesión. Por tratarse de situaciones de extrema urgencia también se apoyará de los correos electrónicos que para tal efecto proporcionen los representantes y/o contactándolos vía telefónica para garantizar dicha celebración.

ARTÍCULO 16

Del contenido de la notificación

1. Contendrá en la parte superior izquierda el logotipo del Instituto.
2. Deberá estar personalizado conforme cada Representante.
3. Deberá contener fecha y número de oficio.
4. Mencionará tipo, fecha y hora de sesión.

5. Contendrá señalado el domicilio para realizar dicha sesión.
6. Sello del Instituto.
7. Firma autógrafa del Presidente, en el caso que por alguna contingencia no pudiera contener la firma autógrafa del Presidente, el Secretario de la Comisión podrá como miembro del Servicio Profesional Electoral, firmar para tal efecto, previo consentimiento del Presidente.

ARTÍCULO 17

Del envío de documentación a los Representantes

1. Anexo a la notificación, se remitirá el orden del día y preferentemente la totalidad de la documentación para permitir su análisis y posterior discusión al día de la sesión de la Comisión.
2. Una vez recibida el orden del día, los representantes están en posibilidades de solicitar al Presidente, incluir algún asunto a tratar en sesión ordinaria o permanente, previo aviso de hasta dos días hábiles de anticipación a la fecha señalada para su celebración. Ninguna solicitud que se reciba fuera del plazo mencionado podrá ser incorporada al proyecto de orden del día.
3. Para el caso de sesiones extraordinarias, la Comisión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo 2, artículo 13 del presente Reglamento.
4. En las sesiones ordinarias, los representantes podrán deliberar sobre asuntos generales que no requieren examen previo de documentación.

CAPITULO CINCO

DEL INICIO Y DESARROLLO DE LA SESIÓN

ARTÍCULO 18

1. El día fijado para la sesión se reunirán en el lugar señalado en la convocatoria los integrantes de la Comisión, en la que deberán estar presentes sin excepción el Presidente y el Secretario, así como un representante propietario o suplente por cada Partido Político. El presidente será el encargado de dar inicio a la sesión, previa verificación de la asistencia realizada por el Secretario.

2. Para que la Comisión sesione, deberá contar con cuando menos la mitad más uno de sus integrantes acreditados, entre los que deberá contar el Presidente.
3. En caso de que no se reúna la mayoría a que se refiere el párrafo anterior, la sesión tendrá verificativo dentro de las veinticuatro horas siguientes con los integrantes presentes, entre los que deberán estar sin excepción el Presidente y el Secretario.
4. Si durante el desarrollo de la sesión se ausentaran definitivamente algunos integrantes de la Comisión y con ello no se alcanzara el quórum legal para continuar, el Presidente deberá suspenderla e instruir al secretario para convocar por escrito a la reanudación de la sesión dentro de las veinticuatro horas siguientes, misma que se realizará con los integrantes asistentes.

ARTÍCULO 19

1. Las sesiones de la Comisión serán públicas.
2. El público asistente será única y exclusivamente en calidad de observador.
3. Para garantizar tranquilidad durante la sesión, el Presidente atenderá lo previsto en el inciso i) del artículo 8 del presente Reglamento y en caso de ser necesario, solicitar el auxilio de la fuerza pública para cuidar no se altere el orden.
4. En caso de no restablecer el orden por alguna alteración grave, las sesiones podrán ser suspendidas y reanudarse conforme lo acuerden los integrantes de la Comisión.
5. Durante el proceso electoral, los integrantes acreditados ante el Consejo General, Local o Distrital, en su ámbito de competencia, podrán considerarse en calidad de observadores durante las actividades de la Comisión, en apego al inciso b) numeral 1 del artículo 82, inciso l) del artículo 105 e inciso l) del artículo 116 del Código de la materia.

ARTÍCULO 20

De la aprobación del proyecto del orden del día

1. Instalada la sesión, el proyecto de orden del día se someterá a votación para su aprobación.

2. Los puntos del orden del día serán tratados conforme al orden de prelación.
3. En lo relativo a la inclusión de puntos en el proyecto del orden del día, los representantes se ajustarán a lo establecido en el inciso b) del artículo 12 y párrafo 2 del artículo 13 del presente Reglamento.
4. Aprobada el orden del día, el Presidente podrá solicitar la dispensa de la lectura de los documentos que fueron circulados previamente con la convocatoria, a menos que alguno de los representantes tenga duda o requiera la lectura de algún documento en particular.
5. Los representantes acreditados ante la Comisión, podrán hacer observaciones, sugerencias, propuestas o peticiones en el punto de asuntos generales y en el caso de hacer una petición, deberá respaldarla por oficio dirigido al Presidente de la Comisión.

ARTÍCULO 21

Del Uso de la palabra

1. El presidente de la Comisión concederá el uso de la palabra conforme la soliciten sus integrantes.
2. Cualquier integrante de la Comisión podrá solicitar al Presidente el uso de la palabra y referirse únicamente al tema de discusión.
3. Si algún Representante estima conveniente someter a votación el conceder el uso de la palabra para realizar alguna pregunta o aclaración al orador, el Presidente deberá tomar las medidas pertinentes para realizarla y decidir sobre su admisión o rechazo.

ARTÍCULO 22

De la Prohibición de diálogos y alusiones personales

1. Durante el desarrollo de las sesiones de la Comisión, los integrantes se abstendrán de realizar debates en forma de diálogos con los demás integrantes, así como evitar alusiones personales que generen problemas o discusiones.

2. Durante la participación de los integrantes de la Comisión, se permitirá realizar preguntas o aclaraciones sobre el tema de discusión, previa consulta y aprobación del Presidente.
3. Si un representante hace alguna referencia ofensiva, el Presidente lo conminará a corregir su conducta y en caso de insistencia, el Presidente podrá retirarle el uso de la palabra.
4. En dicho supuesto y toda vez que no se salvaguarde el orden, el Presidente se ajustará a lo previsto en el inciso i) del artículo 8 y al artículo 19 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 23

De las deliberaciones de los integrantes de la Comisión

1. En el desarrollo de la sesión, los integrantes de la Comisión podrán participar en primera, segunda y tercera ronda, de conformidad con los siguientes criterios:
 - a) En primera ronda, los integrantes de la Comisión podrán hacer uso de la palabra previa autorización del Presidente, durante ocho minutos como máximo para tratar el punto del orden del día de que se trate.
 - b) En segunda ronda, los integrantes de la Comisión podrán deliberar bajo la autorización del Presidente, durante cinco minutos como máximo para tratar el punto del orden del día de que se trate.
 - c) En caso de que los integrantes de la Comisión consideren que el tema no ha sido lo suficientemente discutido, se les concederá a los integrantes de la Comisión un último tiempo de dos minutos.
 - d) El Presidente y el Secretario podrán hacer uso de la palabra conforme los tiempos fijados para cada ronda, a efecto de informar o aclarar sobre la causa del debate, siempre apegados a los principios establecidos en el numeral 2 del artículo 69 del Código de la materia.

ARTÍCULO 24

Cualquier integrante de la Comisión podrá realizar mociones al orador con la intención de esclarecer algún punto o alguna duda, siempre ajustándose a lo

establecido en los artículos 21 y 22 del presente Reglamento. En caso de ser aceptada, su intervención no podrá ser mayor a tres minutos.

CAPITULO SEIS

DE LA APROBACIÓN DE PUNTOS DEL ORDEN DEL DIA

ARTÍCULO 25

Del Procedimiento para la votación

1. Conforme al plan de trabajo, existirán puntos de informe y puntos de acuerdo según el proyecto de orden del día circulado por el Presidente de la Comisión, en donde el voto de los Representantes podrá ser a favor, en desacuerdo o abstención.
2. El presidente solicitará al Secretario consultar a los Representantes si aprueban el punto del orden del día y quienes estén por la afirmativa lo manifestarán levantando la mano, quienes no lo hagan, el Secretario consultará a los Representantes sobre la posición de su voto, el cual será en desacuerdo o abstención, posiciones que quedarán asentadas en el acta y en el concentrado de acuerdos correspondiente.
3. Los puntos de acuerdo podrán ser aprobados por consenso o mayoría de los Representantes de la Comisión.
4. Si la votación es igual en número de votos y se establece un empate, el Presidente de la Comisión si así lo desea lo puede dirimir mediante su voto de calidad, siempre apegado a lo establecido al numeral 2 del artículo 69 del Código de la materia. De lo contrario podrá deliberar con los representantes para tratar de romper el empate y en caso de que no suceda, el Presidente de la Comisión está obligado a emitir su voto mismo que será invariablemente a favor o en contra y en ningún caso podrá ser abstención.
5. En caso de no aprobarse algún punto del orden del día, será agendado para la próxima sesión a efecto de tratar el tema buscando el acuerdo y el consenso de sus integrantes.

6. En orden de jerarquías, ningún acuerdo de la Comisión estará por encima de su Órgano superior, y en ningún caso, los acuerdos tomados a cada nivel, afectarán el proceso de atención a la ciudadanía.

ARTÍCULO 26

De la elaboración y envío de acuerdos y resoluciones

1. El Secretario de la Comisión, será el encargado de preparar los acuerdos y resoluciones tomadas por la Comisión, a efecto de que sean circuladas para su firma autógrafa y remitir la documentación respectiva conforme el inciso j) del artículo 10 del presente Reglamento.

2. Los acuerdos de la Comisión, habrán de ser plasmados conforme los criterios establecidos en el artículo 25 del presente Reglamento.

CAPITULO SIETE

DE LA ELABORACIÓN DE LAS ACTAS DE SESIONES

ARTÍCULO 27

Para la elaboración de las actas de la Comisión, se atenderá lo previsto en el numeral 4 del artículo 166 del Código de la materia y lo establecido en los incisos d), e) y f) del artículo 10 del presente Reglamento.

ARTÍCULO 28

1. Para cada sesión, sea ordinaria, extraordinaria o permanente, se realizará acta de versión estenográfica y acta ejecutiva, para someterlas a consideración de los Representantes.

2. El acta de versión estenográfica se realizará conforme la grabación de audio de cada sesión, misma que se entregará a los Representantes únicamente en medio impreso.

3. El acta ejecutiva, contendrá lo más relevante de la sesión de la Comisión, sin que los comentarios en las deliberaciones de sus integrantes se vean afectados.

4. En caso de que los representantes soliciten hacer alguna aclaración sobre el contenido del acta, el secretario conservará la grabación de cada sesión.

CAPITULO OCHO

NOMBRAMIENTOS DE SUS INTEGRANTES

ARTÍCULO 29

Del Presidente

1. El Presidente de la Comisión será un funcionario del Registro Federal de Electores, mismo que contará con una adscripción y nombramiento emitido por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral y para el caso del Presidente de la Comisión Nacional de Vigilancia, la designación emitida por el Consejo General del Instituto.

De los Representantes

2. Los Representantes, en su calidad de propietarios o suplentes, deberán estar debidamente acreditados por sus partidos, para realizar la toma de protesta en su primer participación ante la respectiva Comisión y se considerará lo previsto en el numeral 3 del artículo 165 del Código de la materia.

En caso de que el representante incurra en tres faltas consecutivas sin justificación, el Presidente de la Comisión podrá solicitar su reemplazo ante el órgano superior inmediato.

Del Secretario

3. El Secretario de la Comisión será un funcionario del Registro Federal de Electores, mismo que contará con una adscripción y nombramiento emitido por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.

Del Representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

4. Deberá presentar ante la Comisión, la acreditación correspondiente con fundamento en el párrafo 2 del artículo 165 del Código de la materia.

CAPITULO NUEVE

DE LA COMISIÓN

ARTÍCULO 30

1. En el supuesto de que el Presidente de la Comisión no asista o se ausente definitivamente de la sesión, la Comisión será presidida por el Secretario con el auxilio de un miembro del Servicio Profesional Electoral.
2. El periodo vacacional del personal del Instituto no ampara la inasistencia del Presidente o el Secretario de la Comisión.
3. En caso de ausencia del Secretario, sus funciones en la Comisión podrán ser realizadas por algún otro miembro del Servicio Profesional Electoral o por algún funcionario del área del Registro Federal de Electores.

ARTÍCULO 31

1. La Comisión Nacional y las Comisiones Locales de Vigilancia serán consideradas de dirección, con el objeto de definir el rumbo y la orientación sobre los procedimientos que instruya e implemente la Dirección Ejecutiva, por lo cual se deberá privilegiar la toma de acuerdos bajo el consenso o mayoría de sus integrantes.
2. Con el objeto de atender lo previsto en el párrafo 3 del artículo 166 del Código de la materia, la Comisión Distrital de Vigilancia sesionará invariablemente antes que la Comisión Local de Vigilancia, con el propósito de que sus planteamientos como órgano colegiado Distrital sean analizados por los Representantes a nivel local y en caso de considerarlo pertinente, enviarlo al órgano nacional para su conocimiento.

De esta forma, se presenta un documento integral que consta de 31 Artículos con la intención de contemplar las principales necesidades de las Comisiones de Vigilancia sin alterar, contrariar o cambiar las disposiciones legales que para tal efecto determina el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

con el fin de plasmar reglas o preceptos para atender problemas actuales que se viven al interior de estos Órganos Colegiados.

Como se puede observar, se trata de un Reglamento que considera los tres niveles de operación de las Comisiones de Vigilancia, en donde quedan plasmados aspectos primarios para conducir las sesiones, lo cual de forma organizacional pretende unificar criterios en situaciones específicas como lo son los derechos y las obligaciones de sus integrantes, establecer los tipos de sesión y sus características, el contenido de la convocatoria y anexos, del desarrollo de la sesión, de los proyectos de orden del día, del uso de la palabra, de la aprobación de los puntos del orden del día, de la elaboración de las actas y la versión estenográfica, del nombramiento de sus integrantes y en lo general, la condición real de cada Comisión.

Cabe destacar que el Instituto Federal Electoral se encuentra en un proceso de transformación de su estructura y funcionamiento de la Administración Pública para lograr mayor eficacia, eficiencia, calidad en el servicio y atender las crecientes demandas de la sociedad, y al interior de la institución, también es necesario contar con los instrumentos necesarios para su fortalecimiento, por lo cual es evidente considerar cambios en la normatividad.

Es importante mencionar que traduciendo esta serie de reglas en un sentido social lo que se pretende es por un lado eficientar los procedimientos en la generación de información producto de las sesiones de la comisión y por el otro, garantizar que las distintas fracciones políticas estén al pendiente de todas las tareas que emprende la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, siguiendo el objetivo de asegurar que todo aquel ciudadano que cuente con Credencial para Votar con fotografía vigente se encuentre en las Listas Nominales de Electores para ejercer su libre derecho al voto en las elecciones federales para elegir al candidato de su preferencia o postura política, y en caso contrario, asesorar y

proteger al ciudadano cuando esté indebidamente excluido de la Lista Nominal, presentando las observaciones necesarias para tal efecto.

De esta manera se concluye una investigación que al margen de la Administración Pública pretende colaborar en un sentido urgente de regulación y organización, con el objeto de contar con una herramienta que sirva para que las Comisiones de Vigilancia tengan mejores esquemas de funcionamiento y operación, haciendo énfasis en que fue necesario evaluar la situación actual de estos Órganos para formular un documento adecuado a sus necesidades y restaría su implementación para conocer sobre sus resultados.

CONCLUSIONES

El objetivo principal del presente trabajo ha sido privilegiar en el ámbito de su competencia, las tareas de cada Comisión de Vigilancia, considerando que es fundamental para los Presidentes contar con un Reglamento que sirva de herramienta para controlar el actuar de cada uno de los integrantes acreditados ante dichos Órganos Colegiados.

En la actualidad, las Comisiones del Registro Federal de Electores no cuentan con un Reglamento aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral que especifique los alcances y limitaciones de cada uno de sus integrantes, por lo cual es necesario generar un documento que permita ejercer el control y la regulación en cuanto a la participación de los funcionarios de Instituto Federal Electoral que así corresponda, como a los representantes de los Partidos Políticos debidamente acreditados.

La elaboración del documento, busca definir y plasmar la participación de cada uno de los integrantes de las Comisiones de Vigilancia, considerando derechos y obligaciones, definir el actuar conforme el tipo de sesión, precisar el contenido de la convocatoria realizada a los representantes partidistas, lo relativo al desarrollo de la sesión en cuanto al tiempo y la forma de intervenir en las deliberaciones, especificar el manejo de los puntos del orden del día, la elaboración de las actas, sobre el nombramiento de sus integrantes y de manera general, lo relativo a la Comisión en el ámbito de su competencia, es decir, a nivel Nacional, Local y Distrital.

Cabe mencionar que se trata de un documento formulado a partir de necesidades que como presidente de la 20 Comisión Distrital de Vigilancia en el estado de México, con cabecera en Nezahualcòyotl, se han presentado, lo que se considera como un trabajo elaborado a partir de la práctica y la experiencia de lo que ha sucedido en distintos momentos, además de agregar situaciones que por alguna

naturaleza han acontecido en otros Órganos, lo cual sin lugar a dudas exige una regulación para el ejercicio de sus funciones.

Como ya se ha mencionado, los integrantes de las Comisiones de Vigilancia operan sin un documento de regulación, situación que no es nueva, ya que antes de 1990, también existían Comités de Vigilancia de la Comisión Federal Electoral, los cuales desde aquellas fechas hasta ahora, han trabajado bajo criterios establecidos en el Reglamento de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral, sin embargo, no estamos hablando de lo mismo, los Consejos como se menciona, están al pendiente durante el desarrollo del Proceso Electoral y los Órganos de Vigilancia operan de manera permanente y están al pendiente de todo lo relativo a la integración con calidad del Padrón Electoral.

El actuar de los representantes de las distintas posturas políticas obedece a que en ocasiones son los mismos acreditados tanto en Comisión de Vigilancia como en Consejo Electoral, por eso su labor se encuentra relacionada con el Reglamento arriba mencionado, es decir, se trata de una situación más de costumbre que de regulación, y no existe nada escrito que afirme lo contrario.

Por tal motivo, es de primaria consideración generar un documento que permita establecer límites de acción en cuanto al ejercicio de las funciones de cada integrante, en donde se incluyan procedimientos actuales derivados del proceso de modernización implementado por el Instituto Federal Electoral a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y siempre apegado a las recomendaciones recibidas por la Dirección del Secretariado del Registro Federal de Electores en cuanto a homologar criterios en la elaboración de las distintas documentales que se generan como Comisión, entre lo que podemos destacar la elaboración de las actas ejecutivas de sesiones, las cuales serán escritas siempre apagadas a la versión estenográfica sin afectar el contenido de la participación de algún integrante.

Así bien, se ha tratado de ser lo más objetivo posible, valorando en todo momento la participación de cada uno de los integrantes, desde la consideración de los funcionarios del Instituto Federal Electoral, hasta la función categórica de los representantes de los partidos políticos, siendo prioridad ser imparcial y respetar el ejercicio habitual de sus funciones.

Considerando que se trata de un documento que incluye los tres niveles de operación de la Comisiones de Vigilancia, es necesario tomar en cuenta que el nivel Distrital es el más vulnerable y el que siempre sufre los embates del desacuerdo de los representantes de partido, ya que a nivel Nacional y a nivel Local, bajan sus acuerdos y solicitan a este órgano aprobar lo que ya está aprobado, situación que genera descontento entre los representantes de las distintas posturas políticas acreditados a este nivel.

Finalmente, se sugiere a los representantes acreditados ante los Órganos Colegiados de Vigilancia en sus tres niveles, ampliar el proceso de comunicación entre sus estructuras, con el objeto de gozar de una adecuada organización en el ejercicio de sus funciones, ya que si bien es cierto que en ocasiones se genera descontento de nivel a nivel y que el Distrital es el más afectado, esto obedece a que las instituciones políticas no mantienen informados a sus representantes sobre las decisiones y demás acuerdos tomados al seno del órgano inmediato superior que representan, por tal situación, considero primario tomar en cuenta lo establecido en el artículo 31 del presente Reglamento, con el objeto de que al sesionar los Órganos Locales de Vigilancia ya hayan sesionado los Distritales y entonces cuenten con toda la información electoral necesaria de la entidad y estén en posibilidades de discutir y considerar las propuestas generadas.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

Bobbio, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999.

Borja Rodrigo, Derecho Político y Constitucional, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1992.

Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, Tomo I y II, 2003.

Diccionario de Política y Administración Pública, México, Ed. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996.

Diccionario de Relaciones Internacionales, Universidad del Oeste de Michigan, México, Ed. Limusa, 1983.

Eco Umberto, Cómo se hace una tesis, técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura, España, Ed. Gedisa S.A., 1999.

Guillermina Baena Paz, Metodología de la Investigación, México, Ed. Publicaciones Cultural, 2005.

DOCUMENTOS OFICIALES

González Bàrcenas Facundo, Partidos Políticos y Sistemas de Partidos, Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, México, Instituto Federal Electoral 2005.

Reunión Nacional de Vocales de Juntas Ejecutivas Locales, Proceso Electoral Federal 2005-2006, XV Años Viviendo la Democracia, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

Reunión Nacional de Vocales de Juntas Ejecutivas Locales, Proceso Electoral Federal 2005-2006, Circunscripciones Plurinominales, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

HEMEROGRAFÍA

Cárdenas García Jaime, Partidos Políticos y Democracia, México, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, 1996.

LEGISLACIÓN

Código Federal Electoral, México, Ed. Talleres Gráficos de la Nación, 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado, México, Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

Estatuto Del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, México, IFE, 1999.

Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, México, 2005.

Reglamento de sesiones de los Consejos Locales y Distritales, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

Reglamento de sesiones de las Juntas Locales y Distritales, México, Instituto Federal Electoral, 2005.

MESOGRAFÍA

<http://www.alfinal.com>

<http://www.tuobra.unam.mx>

<http://www.ife.org.mx>

<https://cnv-conase.ife.org.mx>