



# UNIVERSIDAD VILLA RICA

---

---

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS DE LAS REFORMAS ELECTORALES  
DE LOS AÑOS 2007 Y 2008”**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

**JAIME LARA CARRIÓN**

**Director de Tesis:**

Lic. Saul Guillermo Hernandez Valdes

**Revisor de Tesis**

Lic. Teresa de Jesus Muñoz Uscanga

BOCA DEL RÍO, VER.

2011



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
--------------------------	----------

### CAPITULO I

#### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

<b>1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>1.3 DELIMITACIÓN DE LOS OBJETIVOS .....</b>	<b>4</b>
<b>1.3.1 Objetivos Generales .....</b>	<b>4</b>
<b>1.3.2 Objetivos Específicos.....</b>	<b>4</b>
<b>1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS .....</b>	<b>4</b>
<b>1.4.1 Enunciación de la Hipótesis.....</b>	<b>4</b>
<b>1.5 IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES .....</b>	<b>5</b>
<b>1.5.1 Variable Independiente.....</b>	<b>5</b>
<b>1.5.2 Variable Dependiente.....</b>	<b>5</b>
<b>1.6 TIPO DE ESTUDIO.....</b>	<b>5</b>
<b>1.6.1 Tipo de Investigación .....</b>	<b>5</b>

<b>1.6.1.1 Bibliotecas Públicas</b> .....	5
<b>1.6.1.2 Bibliotecas Privadas</b> .....	6
<b>1.6.2 Técnicas Empleadas</b> .....	6
<b>1.6.2.1 Fichas Bibliográficas</b> .....	6
<b>1.6.2.2 Fichas de Trabajo</b> .....	6

## **CAPÍTULO II**

### **ANTECEDENTES**

<b>2.1 FORMAS DE GOBIERNO Y ESTADO</b> .....	7
<b>2.1.1 Monarquía y República</b> .....	9
<b>2.2 DEMOCRACIA</b> .....	10
<b>2.2.1 Tipos de Democracia</b> .....	12
<b>2.2.1.1 Democracia Presidencial</b> .....	12
<b>2.2.1.2 Democracia de Gabinete</b> .....	12
<b>2.2.1.3 Democracia Parlamentaria</b> .....	12
<b>2.2.1.4 Democracia Conciliar</b> .....	13
<b>2.2.1.5 Régimen Democrático Mixto</b> .....	13
<b>2.2.2 Otra Clasificación de la Democracia</b> .....	13
<b>2.2.2.1 Democracia Directa</b> .....	14
<b>2.2.2.2 Democracia Representativa</b> .....	15
<b>2.3 PARTIDOS POLÍTICOS</b> .....	16
<b>2.3.1 Origen de los Partidos Políticos</b> .....	16
<b>2.3.2 Tipos de Partidos Políticos</b> .....	17
<b>2.3.3 Partidos Políticos en México</b> .....	19
<b>2.4 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL</b> .....	24

<b>2.4.1 Legislación de 1946</b> .....	24
<b>2.4.2 Legislación de 1951</b> .....	25
<b>2.4.3 Legislación de 1973</b> .....	26
<b>2.4.4 Legislación de 1977</b> .....	26
<b>2.4.5 Legislación de 1986-1987</b> .....	27
<b>2.4.6 Legislación de 1990 y sus reformas</b> .....	28
<b>2.5 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN</b> ....	29
<b>2.5.1 Tribunal de lo Contencioso Electoral</b> .....	29
<b>2.5.2 Tribunal Federal Electoral</b> .....	31
<b>2.5.3 Estructura e Integración actual</b> .....	32

### **CAPITULO III**

#### **SISTEMA ELECTORAL DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA**

<b>3.1 NOCIÓN JURÍDICA DEL SISTEMA</b> .....	34
<b>3.2 COMPOSICIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL</b> .....	35
<b>3.2.1 El Origen de la Función Electoral</b> .....	35
<b>3.2.2 La Naturaleza de lo Electoral</b> .....	36
<b>3.2.3 Los Sujetos en Materia Electoral</b> .....	37
<b>3.2.3.1 Los ciudadanos</b> .....	37
<b>3.2.3.2 Los Partidos Políticos</b> .....	38
<b>3.2.3.3 Los Poderes Públicos y Autoridades Electorales</b> .....	39
<b>3.2.4 Cualidades del Voto</b> .....	39
<b>3.2.5 Cualidades de la representación</b> .....	40
<b>3.2.6 Representación por número y lugar de los electores</b> .....	41
<b>3.2.7 Fórmulas de distribución de la representación proporcional</b> .....	42

<b>3.2.8 El proceso Electoral</b> .....	42
<b>3.2.9 Fines del Sistema</b> .....	42
<b>3.3 PERSPECTIVA DEL SISTEMA</b> .....	43

## **CAPITULO IV**

### **ANALISIS DE LA REFORMA ELECTORAL CONSTITUCIONAL Y LEGAL 2007-2008**

<b>4.1 PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES</b> .....	44
<b>4.1.1 Agrupaciones Políticas Nacionales</b> .....	46
<b>4.1.1.1 Fines, derechos y obligaciones de las Agrupaciones Políticas Nacionales</b> .....	46
<b>4.1.1.2 Pérdida del registro de Agrupaciones Políticas Nacionales</b> .....	47
<b>4.1.2 Partidos Políticos</b> .....	47
<b>4.1.2.1 Derecho de los ciudadanos a formar partidos políticos</b> .....	47
<b>4.1.2.2 Constitución y registro</b> .....	47
<b>4.1.2.3 Documentos básicos de los partidos políticos</b> .....	48
<b>4.1.2.4 Derechos y obligaciones de los partidos políticos</b> .....	49
<b>4.1.2.5 Obligaciones de los partidos en materia de transparencia</b> .....	50
<b>4.1.2.6 Asuntos internos de los partidos políticos</b> .....	53
<b>4.1.2.7 Régimen fiscal de los partidos políticos</b> .....	54
<b>4.1.2.8 Otras prerrogativas de los partidos políticos</b> .....	55
<b>4.1.2.9 Coaliciones</b> .....	56
<b>4.1.2.10 Pérdida de registro de los partidos políticos</b> .....	60
<b>4.2 ACCESO A LA RADIO Y TELEVISIÓN</b> .....	62
<b>4.2.1 Comité de Radio y Televisión del IFE</b> .....	63

<b>4.2.2 Distribución y asignación de tiempos en radio y televisión para partidos políticos .....</b>	<b>65</b>
<b>4.2.3 Procedimiento para la asignación de tiempos en radio y televisión .....</b>	<b>67</b>
<b>4.2.4 Atribuciones de las autoridades electorales para regular y sancionar comportamiento de medios de comunicación .....</b>	<b>68</b>
<b>4.3 FINANCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN .....</b>	<b>68</b>
<b>4.3.1 Financiamiento Público, Privado y Autofinanciamiento .....</b>	<b>69</b>
<b>4.3.2 Fiscalización.....</b>	<b>72</b>
<b>4.3.2.1 Atribuciones y límites del órgano fiscalizador .....</b>	<b>72</b>
<b>4.3.2.2 Características de los informes que presenten los partidos y APN ....</b>	<b>73</b>
<b>4.4 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL .....</b>	<b>74</b>
<b>4.4.1 Estructura y organización del Instituto Federal Electoral .....</b>	<b>76</b>
<b>4.4.1.1 Patrimonio del IFE.....</b>	<b>76</b>
<b>4.4.1.2 Órganos centrales.....</b>	<b>76</b>
<b>4.4.1.3 Reglas para la integración del Consejo General .....</b>	<b>76</b>
<b>4.4.1.4 Requisitos para ser consejero electoral .....</b>	<b>77</b>
<b>4.4.1.5 Comisiones del Consejo General .....</b>	<b>78</b>
<b>4.4.1.6 Atribuciones del Consejo General.....</b>	<b>78</b>
<b>4.5 PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS .....</b>	<b>79</b>
<b>4.5.1 Precampañas electorales .....</b>	<b>80</b>
<b>4.5.1.1 Procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.....</b>	<b>80</b>
<b>4.5.1.2 Precampañas.....</b>	<b>81</b>
<b>4.5.1.3 Duración de las precampañas .....</b>	<b>81</b>
<b>4.5.1.4 Topes o límites de gastos de precampaña .....</b>	<b>82</b>
<b>4.5.2 Campañas electorales .....</b>	<b>83</b>
<b>4.5.2.1 Duración de campañas.....</b>	<b>83</b>

<b>4.5.2.2 Restricciones al tipo y tiempos de la publicidad gubernamental durante campañas electorales.....</b>	<b>83</b>
<b>4.5.2.3 Debates .....</b>	<b>84</b>
<b>4.6 PROCESO ELECTORAL .....</b>	<b>84</b>
<b>4.6.1 Actos preparatorios de la jornada electoral .....</b>	<b>86</b>
<b>4.6.1.1 Observadores electorales .....</b>	<b>86</b>
<b>4.6.1.2 Requisitos de elegibilidad.....</b>	<b>87</b>
<b>4.6.1.3 Procedimiento de registro de candidatos.....</b>	<b>87</b>
<b>4.6.1.4 Ubicación e integración de las mesas directivas de casilla.....</b>	<b>88</b>
<b>4.6.2 Jornada electoral .....</b>	<b>89</b>
<b>4.6.2.1 Instalación y apertura de casillas .....</b>	<b>89</b>
<b>4.6.2.2 De la votación.....</b>	<b>90</b>
<b>4.6.2.3 Desarrollo de la jornada electoral.....</b>	<b>90</b>
<b>4.6.2.4 Asistentes electorales .....</b>	<b>90</b>
<b>4.6 RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL Y DISCIPLINARIO INTERNO.....</b>	<b>90</b>
<b>4.6.1 Régimen sancionador electoral .....</b>	<b>92</b>
<b>4.6.1.1 Sujetos de responsabilidad.....</b>	<b>92</b>
<b>4.6.2 Tipos de infracciones y sanciones.....</b>	<b>93</b>
<b>4.6.3 Procedimiento sancionador.....</b>	<b>95</b>
<b>4.6.4 Pruebas en el procedimiento sancionador .....</b>	<b>96</b>
<b>4.6.5 Acumulación de expedientes en el procedimiento sancionador.....</b>	<b>96</b>
<b>4.6.6 Procedimiento sancionador ordinario .....</b>	<b>97</b>
<b>4.6.7 Presentación de quejas en el procedimiento sancionador ordinario.....</b>	<b>97</b>
<b>4.6.8 Improcedencia de las quejas en el procedimiento sancionador ordinario .....</b>	<b>98</b>
<b>4.6.9 Sobreseimiento de las quejas en el procedimiento sancionador ordinario .....</b>	<b>98</b>

<b>4.6.10 Procedimiento especial sancionador.....</b>	<b>99</b>
<b>4.6.11 Procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos.....</b>	<b>99</b>
<b>4.6.12 Responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE.....</b>	<b>100</b>
<b>4.6.13 Procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas.....</b>	<b>101</b>

## **CAPITULO V**

### **COMENTARIO SOBRE LAS REFORMAS**

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>110</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>113</b>

## INTRODUCCIÓN

Una de las principales características del proceso de construcción de la democracia en México ha sido la consolidación del cambio político mediante la legislación electoral.

La forma de gobierno de nuestro país, establecido desde la Constitución Política de 1917 es el consistente en una República Democrática, Representativa y Federal. Con motivos de este trabajo nos enfocaremos en la parte de la democracia representativa. La principal característica de la democracia es que el poder reside en la totalidad de los miembros de una sociedad, en México tenemos al hablar de que esta democracia es representativa, significa que el pueblo solo se limitará a la elección de sus representantes, los cuales tomarán las decisiones que ellos consideren estén representando a aquella porción del pueblo que los eligió.

He ahí donde nos encontramos con la eterna discusión, por algunos llamados la crisis de la representación, esta polémica tuvo gran auge entre los autores y activistas políticos alrededor del mundo durante los años veinte y treinta, volvió a resucitar con menor fuerza durante los años sesenta, sin embargo es una polémica que ha existido desde su creación hasta la actualidad.

Con el análisis de las leyes electorales reformadas y aprobadas por el Congreso de la Unión a finales del año 2007 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre del 2007 y 14 de Enero del 2008 buscaremos no sólo ese objetivo sino denotar el alejamiento entre representantes y representados, una reforma electoral debiera ser para el bien del pueblo, de cómo elegirán a sus representantes, de la defensa de sus garantías políticas como ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo en un sistema electoral partidista al parecer el pueblo representado empieza a quedar como un simple móvil para que los Partidos Políticos lleguen al poder y ya estando en el se dediquen a legislar y gobernar para el bienestar de sus bancadas y sus aliados políticos, más no de aquellos que los eligieron para que los representaran.

# **CAPITULO I**

## **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿Cual es la causa de la ineficiencia del sistema electoral mexicano y del detrimento de la democracia en México?

### **1.2 JUSTIFICACIÓN**

Nuestro sistema político se basa en la democracia, en el poder del pueblo, sin embargo esta democracia de nuestro país es totalmente representativa, ante tal situación para que esta pueda lograrse, es fundamental que el sistema electoral así como las leyes que lo regulen sean las necesarias y eficientes para llegar a una democracia efectiva de todos los grupos y sectores sociales del país. Al alcanzar este objetivo, se podrá tener una mejor representación de los ciudadanos

mexicanos en el poder público y en ese momento se estaría consiguiendo una mejor y más eficaz democracia.

### **1.3 DELIMITACIÓN DE LOS OBJETIVOS**

#### **1.3.1 Objetivos Generales**

Realizar un análisis de las reformas constitucionales y legales electorales que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión a finales del año 2007 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre del 2007 y 14 de Enero del 2008

#### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Identificar las reformas a las leyes electorales.
- Evaluar la eficacia de las reformas electorales en México.
- Analizar el alcance de una reforma electoral efectiva.
- Señalar las deficiencias u omisiones que hay en las reformas electorales.
- Juzgar la motivación de los legisladores para realizar las reformas electorales.
- Considerar si existía o no la necesidad de una reforma electoral.
- Opinar sobre los motivos para realizar una reforma electoral
- Valorar si existen puntos positivos en las reformas electorales

### **1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

#### **1.4.1 Enunciación de la Hipótesis**

Se encuentran omisiones y deficiencias en las reformas electorales constitucionales y legales que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión a finales del año 2007 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de

Noviembre del 2007 y 14 de Enero del 2008, esto causa un ineficiente sistema electoral mexicano y el detrimento de la democracia en México.

## **1.5 IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES**

### **1.5.1 Variable Independiente**

Se encuentran omisiones y deficiencias en las reformas electorales constitucionales y legales que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión a finales del año 2007 y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre del 2007 y 14 de Enero del 2008

### **1.5.2 Variable Dependiente**

Esto causa un ineficiente sistema electoral mexicano y el detrimento de la democracia en México.

## **1.6 TIPO DE ESTUDIO**

### **1.6.1 Tipo de Investigación**

Este trabajo de investigación será de tipo documental y es respaldado a través de la revisión de la bibliografía que trata el tema.

#### **1.6.1.1 Bibliotecas Públicas**

- Nombre: Unidad de Servicios Bibliotecarios y de Información (USBI) de la Universidad Veracruzana.

Domicilio: S.S. Juan Pablo II esquina Ruiz Cortines, Fraccionamiento Costa Verde.

Ubicación Boca del Río, Veracruz.

- Nombre: Casa de la Cultura Jurídica “Humberto Román Palacios”

Domicilio: Empan No. 305 esquina Avenida 5 de Mayo y Madero, Colonia Centro.

Ubicación: Veracruz, Veracruz.

#### **1.6.1.2 Bibliotecas Privadas**

- Nombre: Biblioteca de la Universidad Autónoma de Veracruz Villa Rica.

Domicilio: Avenida Urano esquina Progreso, Fraccionamiento Jardines de Mocambo.

Ubicación: Boca del Río, Veracruz.

#### **1.6.2 Técnicas Empleadas**

##### **1.6.2.1 Fichas Bibliográficas**

Es la ficha que contiene los datos de identificación de un libro o de algún documento escrito que es objeto de estudio e investigación.

##### **1.6.2.2 Fichas de Trabajo**

Una ficha de trabajo es una cédula donde se registran los datos o información que encontramos al consultar las fuentes de información (lectura de libros, revistas, periódicos, consulta a personas, documentos de trabajo, inéditos, etc.). Son resultado del trabajo de consultar las fuentes.

## **CAPÍTULO II**

### **ANTECEDENTES**

#### **2.1 FORMAS DE GOBIERNO Y ESTADO**

El Estado es un concepto político que se refiere a una forma de organización social y política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones involuntarias, que tiene el poder de regular la vida nacional en un territorio determinado.

Probablemente la definición más clásica de Estado, fue la citada por el jurista alemán Hermann Heller que define al Estado como una "unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios, y claramente delimitado en lo personal y territorial".

El Estado se puede distinguir desde el punto de vista sociológico, como lo es el elemento humano del mismo, su población, la ideología de la misma, su lengua, su cultura, costumbres, todos estos elementos pueden darle una personalidad propia. Estas características sociológicas llevan al Estado, debido a

los eventos históricos que se suscitan en el mismo, a que esos elementos humanos, los ciudadanos, decidan llevar por un rumbo u otro las características políticas de este Estado, esto nos lleva al punto de vista jurídico que identifica al mismo, hablando de este aspecto nos lleva a plantear la organización política la cual se basa su clasificación en la estructura de cada uno de sus órganos fundamentales y su relación entre unos y otros.

Tomando en cuenta esos aspectos del Estado, en cuanto a las características de sus elementos, se clasifica el Estado y se distinguen las formas de gobierno y las formas de la misma organización Política.<sup>1</sup>

Ante esta situación varios autores se adentraron en formar una clasificación en cuanto a las formas de gobierno que pueden abarcar un estado. Una de ellas fue nombrada por Maquiavelo el cual las dividió en Repúblicas o Principados, este decir influyo a la doctrina moderna, Jellinek clasifico las formas de gobierno en monarquía y república. Kelsen dividió su clasificación en autocracia y democracia, con fundamento en el número de sujetos que participen en la producción de las normas judiciales.

Herman Heller fue mas haya e indico una regla básica para distinguir la forma de gobierno de un estado diciendo: “la manera como se distribuye el poder del Estado, determina la forma del mismo”. Considerando de acuerdo con este supuesto que existen dos formas fundamentales del Estado, autocracia y democracia, precisando su contenido de la siguiente manera: “En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo; en la autocracia, el principio de la soberanía del dominador; el jefe del Estado reúne en sí todo el poder del Estado”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Porrúa Pérez, Francisco; Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, 1971, p. 437

<sup>2</sup> *ídem.*

### 2.1.1 Monarquía y República

Después de Maquiavelo se siguió utilizando la clasificación entre Monarquía y República. La Monarquía es el gobierno típico de un individuo. El poder supremo radica en una sola persona, que es el monarca o rey.<sup>3</sup>

No es el único caso en que el poder sea ejercido por una sola persona, pero sí es la forma más típica del mismo y tiene una tradición histórica reforzada por su carácter de hereditario, que hace que el monarca tenga esa calidad de rey, a título propio, no como un órgano o representación del pueblo, sino alguien que tiene inherente a su ser la dignidad real.

La sucesión hereditaria del cargo es una de las características de la monarquía, pues aunque existen casos de monarquía electiva (*e.g.* el estado del Vaticano) e incluso de república hereditaria, en la que se asigna el jefe de estado de forma hereditaria, no obstante la característica típica de la monarquía es que sea hereditaria y no electiva.

La monarquía puede ser absoluta o constitucional. En la monarquía absoluta el rey se encuentra colocado en una situación superior a la constitución; es el único titular de la soberanía. En la monarquía constitucional el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales; está bajo la ley y además de él existen otros órganos que ejercen la soberanía.

En las repúblicas, la jefatura del estado puede atribuírsele a una persona o a un conjunto de ellas, y su designación, es electiva. La forma republicana a su vez puede ser directa o indirecta.

Es directa cuando el pueblo de forma inmediata y sin intermediarios hace sus propias reuniones de cabildo para la toma de ciertas decisiones que repercutirán directamente en su gobierno, como puede ser elaborar leyes,

---

<sup>3</sup> Basave Fernández, Agustín; *Teoría de la Democracia*, Ed. Jus, 1963, México, p. 45

nombrar funcionarios públicos, etc. En la forma indirecta de la república se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por este en los gobernantes y se limita a designarlos.

En algunas repúblicas se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno, mediante el *referéndum*, la iniciativa legislativa y los jurados populares, en las que participa directamente el pueblo en la función jurisdiccional.

## 2.2 DEMOCRACIA

Democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno "de los pocos" para Platón), democracia (gobierno de la multitud para Platón y "de los más", para Aristóteles).<sup>4</sup>

Los ideales de la democracia están presentes, de manera expresa o en forma soterrada, en todos los países y en todos los tiempos. Y estos ideales han cristalizado en diferentes formas y bajo diversas circunstancias. La flexibilidad, el poder de contagio y la bondad misma del sistema explican el éxito de su propagación.

Los griegos estudiaron y practicaron la democracia. No todos ellos la estimaron de la misma manera. Por ejemplo, Platón uno de los más grandes

---

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto; El Futuro de la Democracia, ed. Fondo de Cultura Económica, 5ª ed., 2008, p. 52

pensadores griegos, espectador de los excesos de la democracia ateniense, no ocultó su desprecio por el gobierno del pueblo. Aristóteles optaba por apoyar una democracia moderada, porque sabía que el estado ideal, en la cual el pueblo se autogobierna, solo funcionaría en el supuesto de que existiese una sociedad ideal.

Anterior a la democracia directa de los griegos, el régimen democrático de Islandia, registrado por la historia en el año 930 a. C., nos brinda el ejemplo de un Estado de derecho, con una Constitución que determinaba como órgano central de gobierno, una Asamblea General (*Althing*). Pueblos que ostentan una fisonomía cultural tan diversa, como Islandia y Grecia, comprenden por igual el derecho de la libertad y a la participación política del pueblo, el origen popular de la autoridad y el fin del Estado. Pero no sólo comprendieron la democracia sino también supieron luchar por ella, convencidos de que la vida cívica digna es para los que se esfuerzan en defenderla.<sup>5</sup>

Desde la antigüedad hasta nuestros días, la ideología democrática se ha ido transmitiendo ininterrumpidamente. Su gran crecimiento se revela y aprecia desde la abolición de la esclavitud y la servidumbre, la universalización del sufragio, en las constituciones escritas de casi todas las naciones, en la abolición de la monarquía hereditaria, en la creación de instituciones representativas, en la iniciativa y el *referéndum* popular hasta la participación de la mujer en la vida política.

Pero la democracia no es una forma de gobierno hecha a perpetuidad. Su gestación ha sido lenta y penosa. Los abusos y las desviaciones han ocasionado, la desorientación, la confusión, y la desilusión. El pasado de la democracia y sus condiciones actuales nos apremian a la búsqueda de una democracia más justa y más grata para todos.

---

<sup>5</sup> Basave Fernández del Valle, Agustín; Teoría de la Democracia, 1963, Ed. Jus, México, p. 27

### **2.2.1 Tipos de Democracia**

La distinción entre los diferentes tipos de democracias presupone un fondo común. Las diversas formas de democracia coinciden en el imprescriptible respeto a los derechos y libertades individuales y en el establecimiento de un clima propicio para la realización personal de todos los ciudadanos en una armoniosa colaboración sociopolítica.

La doctrina política ha extraído de la historia cuatro tipos básicos de la democracia:

#### **2.2.1.1 Democracia Presidencial**

La democracia presidencial se acerca a la monarquía hasta el punto de que se ha podido hablar de una “forma monárquica de democracia”. Evidentemente este tipo de democracia ofrece un peligro real, por su tendencia a concentrar en una sola persona poderes de máxima importancia, de convertirse en dictadura.

#### **2.2.1.2 Democracia de Gabinete**

La democracia de gabinete es una forma policrática de gobierno que no puede ser asimilada a la aristocracia, por mas que se le parezca en la superficie. En esta el gabinete, conformado por un grupo reducido de ministros pertenecientes a la jefatura del partido victorioso, es el órgano ejecutivo que se prolonga al poder legislativo. Esto es que no se da una separación estricta entre el ejecutivo y el legislativo, sino una unión dinámica de poderes.

#### **2.2.1.3 Democracia Parlamentaria**

La democracia parlamentaria concentra los poderes en una multitud de miembros que integran el parlamento. Este supremo centro de los procesos políticos es, por su naturaleza, bastante débil en cuanto a su dirección gubernamental. Las coaliciones que forman los parlamentarios son bastante complicadas. No siempre resulta fácil obtener mayoría en el parlamento. Cada una

de las personas que participa en el mismo, representa a partidos más o menos diversos. Los grandes partidos políticos constituyen en sus oficinas pequeños centros de gobierno, cohibiendo el sentido de responsabilidad del poder ejecutivo.

#### **2.2.1.4 Democracia Conciliar**

La democracia conciliar se caracteriza por estar conformada por un Consejo federal que lleva la dirección del gobierno. Este grupo ejecutivo de funcionarios procede del parlamento, pero su estadía en el poder no depende de la confianza del órgano legislativo. Los cargos se detentan por muchos años al margen de la política de los partidos. El poder ejecutivo y legislativo se distinguen claramente, La corporación de consejeros elige un representante que durante un año reciba a los embajadores y cumpla con las tareas del ejecutivo en materia de representación. El grupo ejecutivo de funcionarios procede más como administrador que como gobernante y presenta una marcada tendencia a caer en la burocratización.

#### **2.2.1.5 Régimen Democrático Mixto**

Ante estas formas de democracia, algunos Estados han optado por regímenes mixtos. La República Federal de Alemania, por ejemplo, se ha esforzado por unir la forma presidencial con la parlamentaria. Cada forma de democracia se diferencia de otra por aquello que no tiene y que precisamente la semejante posee, de ahí el surgimiento de estos regímenes mixtos de democracia a partir de los tipos bases anteriormente expuestas.

#### **2.2.2 Otra Clasificación de la Democracia**

El voto es una parte importante del proceso democrático. El voto es el acto por el cual un individuo expresa apoyo o preferencia por cierta moción, propuesta, candidato, o selección de candidatos durante una votación, de forma secreta o pública. En base del voto, ha surgido otra clasificación en cuanto a los tipos de democracia.

### 2.2.2.1 Democracia Directa

La democracia directa, también denominada democracia radical o democracia cara a cara, es un mecanismo en el que cada una de las personas asociadas a determinada agrupación pueden exponer en igualdad de poder sus puntos, iniciativas y propuestas actuando directamente sobre ella y dirigiéndola en equipo. Hace énfasis en la decisión y el cumplimiento común de acuerdos mutuos, siendo entonces una forma de democracia en la que los miembros de una asociación (laboral, empresarial, ciudadanía local) participan directamente en el proceso de toma de decisiones políticas, cada asociado representándose a sí mismo en igualdad de derechos y obligaciones. Al oponer democracia directa a democracia representativa, se rechaza a todo representante que pretenda hablar en nombre de otros, actuar en su lugar o en su interés.

La democracia directa fue experimentada por primera vez en la antigua democracia ateniense (comenzando en 508 a.C.). Esta experiencia duró aproximadamente dos siglos, durante los cuales el poder recayó en una asamblea en la que estaban todos los ciudadanos varones, los cargos públicos eran elegidos por sorteo, y un representante elegido por la asamblea se encargaba de liderar el ejército de la ciudad (y era llamado estratega).

La era moderna de un acercamiento a la democracia directa comenzó en las ciudades de Suiza en el siglo XIX. En 1847, los suizos añadieron el *referéndum* estatutario a su constitución. Pronto pensaron que tener solamente el poder de vetar las leyes que producía el Parlamento no era suficiente, y así en 1891, añadieron la iniciativa de enmienda constitucional. Las batallas políticas suizas desde entonces han ofrecido al mundo una experiencia importante en la puesta en práctica de este tipo de iniciativas.

La objeción más importante que se suele otorgar a la democracia directa se refiere a su practicidad y eficiencia. Decidir sobre todos o casi todos los temas de

importancia pública mediante referéndum puede ser lento y costoso, y puede provocar en los ciudadanos apatía y fatiga.

### **2.2.2.2 Democracia Representativa**

En la democracia representativa, el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas de forma periódica mediante elecciones libres. Estas autoridades en teoría deben actuar en representación de los intereses de la ciudadanía que los elige para representarlos.

En este sistema el poder legislativo, encargado de hacer o cambiar las leyes, es ejercido por una o varias asambleas o cámaras de representantes, los cuales reciben distintos nombres dependiendo de la tradición de cada país y de la cámara en que desarrollen su trabajo, ya sea el de parlamentarios, diputados, senadores o congresistas. Los representantes normalmente están organizados en partidos políticos, y son elegidos por la ciudadanía de forma directa mediante listas abiertas o bien mediante listas cerradas preparadas por las direcciones de cada partido, en lo que se conoce como elecciones legislativas.

El poder ejecutivo recae en un gobierno compuesto por una serie de ministros, cada uno de ellos encargado de una parcela de gobierno o ministerio, y es encabezado por un jefe de estado, presidente o primer ministro, dependiendo de cada país concreto.

Actualmente la mayor parte de la humanidad vive bajo este tipo de sistema democrático, ya sea bajo el formato de monarquía parlamentaria o bien bajo el de república, siendo ambos formatos muy similares en lo esencial. Se trata del sistema de gobierno más exitoso y con mayor implantación desde los tiempos de la monarquía absoluta.

## 2.3 PARTIDOS POLÍTICOS

Un partido político es el encargado de reclutar candidatos para ocupar los cargos gubernamentales y los escaños legislativos. Para eso, movilizan el apoyo electoral. También organizan la labor legislativa, articulan y agregan nuevos intereses y preferencias de los ciudadanos.<sup>6</sup> Es esencial para estructurar el apoyo político a determinados programas, intereses socioeconómicos y valores. Agrega las preferencias de los ciudadanos, forma gobiernos y establece acuerdos políticos en el ámbito legislativo.<sup>7</sup>

### 2.3.1 Origen de los Partidos Políticos

Siempre han existido grupos que difieren acerca del modelo de convivencia y que compiten unos con otros, pero los partidos políticos con una organización y función específica surgen a mediados del siglo XIX como consecuencia del régimen democrático representativo y de la expansión del sufragio. Desde un enfoque institucional Maurice Duverger diferencia:

- Partidos de creación interna: nacen en el seno del Parlamento. En un principio se presentaron como facciones que se disputaban el poder, por ejemplo, los Tories (conservadores) y los Whigs (liberales) en Inglaterra. Tenían una connotación negativa, se creía que actuaban en desmedro del bien común persiguiendo intereses egoístas. Pero con el tiempo se torna evidente la imposibilidad de mantener una relación directa entre el pueblo y sus representantes. Para responder a las nuevas demandas sociales se requiere una mayor organización. Pasan de un escenario inorgánico a otro crecientemente orgánico.

---

<sup>6</sup> Banco Interamericano de Desarrollo; La política de las políticas públicas., Ed. Planeta, ed. Stein, Ernesto; Tommasi, Mariano; Echebarría, Koldo; Lora, Eduardo; Payne, Mark, 2006, p. 32

<sup>7</sup> Banco Interamericano de Desarrollo; La política importa: democracia y desarrollo en América Latina., ed. Payne, Mark; Zovato G., Daniel; Mateo Díaz, Mercedes; 2006, p. 165.

- Partidos de creación externa: surgen a partir de la lucha por la extensión de los derechos políticos entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Aparecen estrechamente vinculados con grupos que realizaban sus actividades fuera del Parlamento como los sindicatos, entidades religiosas y periódicos.

En cambio desde un enfoque sociológico o genético adquieren relevancia ciertas divisiones sociales estructurales acaecidas durante el proceso de formación de los Estados nacionales y de la economía moderna. Se destacan dentro de esta corriente Seymour Lipset y Stein Rokkan , quienes desarrollan la teoría de los cleavages históricos. Se refieren a cuatro fisuras importantes:

- Conflicto entre países centrales y periféricos: diversas poblaciones se resisten a las imposiciones lingüísticas, religiosas o políticas de las grandes potencias colonizadoras. Surgimiento de partidos regionales que reivindican la identidad cultural de ciertos grupos.
- Problemas en la relación Iglesia y Estado: se disputan el control de la educación y el ordenamiento de las demandas sociales. Formación de partidos confesionales y laicos.
- Diferencias entre el campo y la ciudad: emergen partidos urbanos y agrarios.
- Tensiones entre capitalistas y trabajadores: la defensa de la propiedad y la libre empresa se enfrentan a los reclamos de los sindicatos. Nacen los partidos socialistas y los movimientos obreros. Se consolida la distinción entre partidos de derecha y de izquierda.

### **2.3.2 Tipos de Partidos Políticos**

Richard Gunther y Larry Diamond se proponen como objetivo reordenar las tipologías más importantes. Lograron diferenciar cinco géneros:

1) Partidos de notables: nacen entre principios y mediados del siglo XIX en Europa, en el marco de regímenes semi-democráticos y de sufragio restringido. Contaban con estructuras organizacionales mínimas, asentadas sobre redes interpersonales en el seno de un ámbito geográfico reducido. Débilmente ideologizados. Basados en la distribución de beneficios particulares a los residentes. Se subdividen en partidos de notables y clientelistas.

2) Partidos de masas: surgen a fines del siglo XIX y comienzos del XX en Europa, se extienden en la actualidad a países asiáticos y africanos. Se caracterizan por tener una organización sólida y una amplia base de afiliados que aportan económicamente al partido. Mantienen lazos fuertes con organizaciones externas como sindicatos, entidades religiosas y medios de comunicación. Se clasifican en: nacionalistas (pluralistas o ultranacionalistas) socialistas (socialdemócratas o leninistas) y religiosos (confesionales o fundamentalistas).

3) Partidos étnicos: se conforman principalmente en la etapa de la descolonización de los años 60' y 70'. Carecen de una organización demasiado extendida y sofisticada. No tienen estructuras programáticas que incorporen a toda la sociedad. Utilizan generalmente la vía electoral para lograr beneficios particularistas para sus seguidores.

4) Partidos electoralistas: se consolidan en la década del 70' en el marco de la expansión de los medios de comunicación y el declive del Estado de Bienestar. En cuanto a su organización son débiles aunque desarrollan una gran actividad durante las campañas electorales. Se distinguen: los partidos atrapa todo, programáticos y los personalistas.

5) Partidos movimentistas: surgen en el seno de las democracias postindustriales. Adoptan características diversas dependiendo del contexto. Abarca los partidos libertarios de izquierda que se basan en la idea de "consenso negativo", es decir que abarcan una base de seguidores heterogénea pero sustancialmente posicionada sobre diferentes temas. Por ejemplo el Partido Verde alemán.

También incluye a los de extrema derecha cuyo núcleo ideológico está relacionado con la búsqueda de principios como el orden, la tradición, la identidad y la seguridad. Estos últimos son hostiles con otros partidos, con el Estado y el sistema en general; existen algunos principios xenófobos y racistas. Por ejemplo el Partido Nacional en Francia.<sup>8</sup>

### **2.3.3 Partidos Políticos en México**

De conformidad con el esquema político-electoral desarrollado en la ley, los partidos políticos constituyen las formas de organización y los medios de participación política de los ciudadanos en México. Los militantes de los partidos tienen derecho a ser electores y elegibles para todos sus cargos, a estar informados sobre sus actividades y situación económica, y a concurrir para formar sus órganos directores mediante sufragio libre y en la mayoría de los casos secreto, aunque no resulta preciso que sea directo. Los partidos tienen derecho a obtener ayuda financiera del Estado, a utilizar los medios de comunicación públicos y a constituir coaliciones o agrupaciones electorales.<sup>9</sup>

Bajo el régimen del general Porfirio Díaz (1877-1911), México había logrado altas tasas de crecimiento económico, pero ello a costa de un inequitativo reparto de la riqueza y de una creciente dependencia hacia el exterior.

La ausencia de espacios para la participación política, la injusticia social para con los trabajadores del campo y la ciudad, así como la concentración de la tierra en manos de unos cuantos hacendados, serían el caldo de cultivo para la reacción que transformó al país.

La Revolución mexicana de 1910 constituyó un movimiento armado que trastocó el orden de cosas existente para dar paso a un nuevo régimen, con la

---

<sup>8</sup> Esparza Martínez, Bernardino; Derecho de los Partidos Políticos, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 62

<sup>9</sup> González López, Gemi José; El sistema electoral mexicano: bases constitucionales y consecuencias en el sistema de partidos políticos, Ed. Porrúa, México, 2004. p. 34

promulgación de la Constitución de 1917, primera en el mundo en incorporar reivindicaciones agrarias y sociales. México tenía entonces que diseñar las instituciones que le dieran sustento; transitar paso a paso, sobre vías propias y adecuadas a las condiciones imperantes en ese momento.

A raíz de estas situaciones, y con motivos del nuevo régimen de gobierno entrante en nuestro país, se comenzaron a crear distintos partidos políticos, algunos de los cuales han sobrevivido hasta nuestro.

La historia de los partidos políticos en México puede dividirse en varios momentos determinantes que han marcado la vida del país. El primero de ellos sin duda el que caracteriza la primera década del siglo XX, en la cual se hizo evidente el deseo de la sociedad para enfrentar finalmente a la dictadura de Porfirio Díaz, misma que suscitó la Revolución mexicana, la que al culminar legitimó al Partido Nacional Revolucionario, integrado por los principales caudillos del movimiento, y que al paso del tiempo tomaron las posiciones políticas relevantes. Éste fue organizado por el General Plutarco Elías Calles, siendo fundado el 4 de Marzo de 1929. Este partido fue cobrando fuerza e integrando posturas ideológicas siempre de los cuerpos militantes y generales que el recuerdo revolucionario cobijó por muchas décadas.

Aunque posteriormente el General Lázaro Cárdenas cambió el nombre por Partido de la Revolución Mexicana en 1938, y en 1946 se denominó finalmente Partido Revolucionario Institucional, éste siempre se sostuvo a partir del ideal revolucionario que básicamente debía proteger el interés de la sociedad en su conjunto, y abanderar los derechos de las clases marginales, ello lo demuestra su lema de entonces en el que se mencionaba la “Democracia y Justicia Social”.

A través del tiempo han sido muchas críticas las que surgen alrededor del papel que desempeñó el PRI en la historia de la nación, sin embargo, deben reconocerse que hubo una línea muy marcada de ejercicio del poder que pretendió siempre el desarrollo y crecimiento económico, enfrentándose en

diversos momentos a situaciones económicas y políticas adversas en el entorno internacional. Pese a ello, puede decirse que sus logros más importantes fueron haber dado a la nación un cuerpo integrado de normas jurídicas, en las que los derechos de los ciudadanos han sido plasmado en la Ley Suprema, La Constitución, y dar la oportunidad para construir un clima político que poco a poco se ha ido acercando al camino democrático, puesto que pueden incluirse movimientos tan importantes como el obrero, la reforma agraria, la libre empresa, que son punto de partida para el desarrollo posterior de instituciones públicas y privadas que representan actualmente la dinámica del país y sus relaciones con el exterior.

Cabe aquí mencionar el hecho de que en teoría política se ha sugerido una división entre las corrientes ideológicas que siguen los partidos políticos, asumiendo así a éstos como “De izquierda” o “De Derecha”<sup>10</sup>. Es decir, en contra del poder oficial, o a su lado, también pueden caracterizarse como aquellos partidos que representan a las clases populares y sus derechos, o los que finalmente atienden a ciertos sectores de mayor poder político e intereses de industriales, banqueros o extranjeros.

En este sentido, otro de los partidos representativos de la historia de México, ha sido el Partido Acción Nacional, a quien puede denominarse de Derecha, por su afiliación ideológica y aunque en determinado momento representó la oposición (izquierda), a la oficialidad, lo cierto es que por sus

---

<sup>10</sup> Se conoce como derecha al segmento del espectro político asociado a posiciones conservadoras, capitalistas, religiosas, liberales o bien simplemente opuestas a la izquierda política. Esta corriente según cual sea su prioridad se pueden dividir en los que se fundamentan en la defensa de la patria (nacionalismo, patriotismo) o de que ante todo busquen el mantenimiento del orden social establecido (tradicionalismo, conservadurismo).

El concepto de izquierda política se refiere a un segmento del espectro político que considera prioritario el progresismo y la consecución de la igualdad social por medio de los derechos colectivos (sociales) circunstancialmente denominados derechos civiles, frente a intereses netamente individuales (privados) y a una visión tradicional de la sociedad, representados por la derecha política.

principios ideológicos, y hasta religiosos, éste se ha reconocido de extrema derecha.

Sus antecedentes datan de 1935 cuando dentro de la crisis que vivía el Partido Nacional Revolucionario sectores de las clases populares decidieron brindar su apoyo a un partido nuevo encabezado por la figura legendaria de Manuel Gómez Morín, ideólogo, político y visionario mexicano que deseó iniciar un movimiento que democratizara al país.

El PAN fue fundado el 16 de Septiembre de 1939, bajo una doctrina de Humanismo Político, lo cual puede traducirse en un interés fundamental en el ser humano, en su desarrollo social, espiritual, y el respeto pleno a su voluntad, a través del cual se busque no sólo su propia trascendencia sino el bien del resto de las personas. El PAN por varias décadas bregó por ser reconocido y participar en los comicios electorales, mismos que no le dieron victorias importantes hasta ya entrada la década de 1980 cuando diferentes Estados de la República tuvieron por primera vez alcaldías, presidentes municipales y gubernaturas que no pertenecían al partido oficial.

En el año 2000, había un largo proceso de lucha democrática, de conversión ideológica y de conciencia social que llevó a lo que se denominó alternancia política; es decir, el cambio de poder del PRI a manos del PAN.

El Partido de la Revolución Democrática también responde al calificativo de Izquierda, aunque su origen procede de la oficialidad, ya que lo conforman inicialmente priístas inconformes quienes pretendían otras vías políticas para abanderar la representatividad de las clases que tradicionalmente fueron marginadas en los cambios y decisiones políticas. En sus propuestas hay un cambio total de paradigma, ya que el PRD, propondrá siempre el alejamiento de la dependencia económica e institucional de gobiernos extranjeros. Ve en los modelos económicos impuestos desde los países desarrollados y sus organismos de financiamiento un proceso de deterioro de la autonomía de la voluntad de

México, y pugna por construir no sólo modelos económicos que respondan a necesidades propias, sino formas de participación incluyentes de los grupos marginados como las clases populares, para que el gobierno realmente represente a las mayorías.

En los años 90 el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas representó un liderazgo sin igual en el PRD, logrando integrar a su lucha a otros partidos de izquierda como el Partido Mexicano Socialista, el Partido Socialista Unificado, entre otros, lo que finalmente culminó en la creación del partido de la Revolución Democrática el 5 de Mayo de 1989.

El PRD ha sido uno de los mayores críticos de los gobiernos en el poder, y ha señalado como puntos de interés desarrollar gobiernos representativos de las clases populares; inclusivos, tolerantes, que ataquen los vicios del poder, como la corrupción y el tráfico de influencias. A la fecha ha tenido conquistas de suma importancia en el ámbito electoral, ya que desde hace varios años representa al gobierno de la Ciudad de México, y tiene representación en ambas Cámaras siendo una de las tres principales fuerzas políticas en el Congreso.<sup>11</sup>

Muchos otros esfuerzos de organización y convocatoria han culminado afortunadamente en la creación de partidos que significan opciones para el electorado, y que en ciertos momentos han decidido integrarse o aliarse a las fuerzas políticas de mayor presencia en el Congreso, para poder realizar planteamientos que reciban el apoyo de la ciudadanía. Así, la mecánica que han seguido los partidos de reciente creación ha sido el de lograr primero el reconocimiento del Instituto Federal Electoral, para tener presencia en el Congreso, y desde ahí conformar alianzas con partidos de mayor peso, lo que origina un verdadero debate político y lleva a la mesa de discusiones temas que habían sido descuidados, como es el caso de la equidad de género, la inclusión de

---

<sup>11</sup> Cordero Ruiz, Ernesto; Los Partidos Políticos Mexicanos: Historia y Actualidad, Ed. Explorando México, 2008, p.p. 2, 3

las minorías en el proceso político y la discusión de las leyes, el respeto a los derechos humanos, el indigenismo, etc.

Estos partidos que representan hoy una alternativa ideológica para los ciudadanos en razón de su participación siempre propositiva de nuevos temas, como es el caso del Partido Convergencia por la Democracia, el Partido del Trabajo, Partido Nueva Alianza, Alternativa Social Demócrata y el Partido Verde Ecologista.

## **2.4 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

Actualmente hablando de las leyes Federales Electorales, en específico del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podemos encontrar, en su artículo 106 fracción 1, definido al IFE como "...un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios", esta definición se ha ido formando desde la Constitución vigente en nuestros días de 1917. Para ser más exactos podemos decir que a partir de la Ley Electoral Federal de 1946 se le dio el punto de partida para lograr al IFE como la institución que es hoy en día.

### **2.4.1 Legislación de 1946**

Mediante decreto de 1945, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Enero de 1946, el Congreso de la Unión expidió la Ley Electoral Federal que estableció por primera vez en el Derecho Electoral mexicano, la existencia de organismos electorales federales, llamados Comisión Federal de Vigilancia Electoral, comisiones locales electorales, comités electorales distritales y mesas directivas de casillas.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Neira García, José; Derecho Electoral, Ed. Pac, México, 2006, p. 56

Esta ley dispuso que la vigilancia y el desarrollo de los procesos electorales fueran responsabilidad del Estado y de los ciudadanos por igual. Por otra parte, se instituyó el Consejo del Padrón Electoral, definido como un cuerpo técnico con autonomía administrativa, encargado de “la división territorial en distritos y la formación del padrón y de las listas electorales”.<sup>13</sup> La integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral fue tripartita, sus miembros eran dos representantes del poder Ejecutivo; dos del poder Legislativo y dos de los partidos políticos nacionales.

#### **2.4.2 Legislación de 1951**

Mediante decreto de fecha 3 de Diciembre de 1951, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, el Poder Legislativo expidió una nueva Ley Electoral Federal, que abrogó la mencionada anteriormente.

Esta legislación además de indicar que la vigilancia y el desarrollo de los procesos electorales corrían a cargo del estado y los ciudadanos, agrego mencionar a los partidos políticos legalmente registrados. También modifiko a la estructura, integración y denominación de los organismos electorales, quedando integrado de la siguiente forma: Comisión Federal Electoral, comisiones locales, comités distritales, mesas directivas de casillas y el registro nacional de electores.

La Comisión Federal Electoral se integraba por un comisionado del poder ejecutivo, un senador y un diputado, como representantes del poder legislativo y tres comisionados como representantes de los partidos políticos nacionales registrados. En cuanto a su integración, se denotaba un cambio en cuanto a la legislación anterior, la disminución de los representantes del poder ejecutivo y un aumento en cuanto a los representantes de cada partido político.

---

<sup>13</sup> Rodríguez Araujo, Octavio; Instituciones electorales y partidos políticos en México, Ed. Jorale, México, 2005. p. 52

### **2.4.3 Legislación de 1973**

El poder Legislativo, por decreto de 30 de diciembre de 1972, publicado el 5 de enero de 1973, expidió la Ley Federal Electoral, abrogando la antes mencionada.

Esta ley mantuvo el dicho de que la preparación, vigilancia y desarrollo del procedimiento electoral es responsabilidad del estado, los ciudadanos y los partidos políticos por igual.

A diferencia de las legislaciones anteriores, se estableció el derecho de todos los partidos políticos nacionales a formar parte, con un representante cada uno, de los organismos electorales constituidos por esta ley, dando cumplimiento al oportuno principio de democracia y pluralidad política vigente en esta materia.

Algo novedoso de esta ley es que todos los comisionados que formaban parte de la Comisión Federal Electoral, tenían derecho de voz y voto en las sesiones del organismo.

Al Registro Nacional de Electores, esta ley, lo definió como “la institución de función permanente, dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos del padrón electoral, a efecto de que puedan sufragar en las elecciones populares, conforme a las disposiciones constitucionales.”<sup>14</sup>

### **2.4.4 Legislación de 1977**

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, expedida el 27 de diciembre de 1977, publicada el 30 del mismo mes y año, otorgó a la Comisión Federal Electoral la función de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que garantizaran el derecho de los ciudadanos a organizarse con fines políticos, atribuyéndole responsabilidad compartida a los

---

<sup>14</sup> Figueroa Alfonso, Enrique; Derecho Electoral, 2da ed., Ed. IURE, México, 2009, p. 84

propios ciudadanos y los partidos políticos de preparar, desarrollar y vigilar los procedimientos electorales.

La Comisión se integraba de la misma forma que la ley anterior, solo con la diferencia de que el Comisionado Secretario debería ser electo por la misma comisión, eligiéndolo de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Se permitió la pertenencia de una representante de cada partido político a la misma Comisión sin embargo se les limitó a un derecho de voz mas no de voto.

Se concedió al Registro Nacional de Electores la facultad de administrarse internamente y de disponer de sus recursos materiales, en los términos del reglamento interno respectivo, expedido por la Comisión Federal Electoral.

#### **2.4.5 Legislación de 1986-1987**

Mediante decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado el 15 del mismo mes y año, se reformó entre otros, el artículo 60 de la carta magna, incorporando por vez primera en el texto constitucional la existencia de los organismos electorales, disponiendo en el último párrafo “Corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a los dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen...”

En consecuencia a esta reforma, el 12 de febrero de 1987, se publicó el Código Federal Electoral del 29 de diciembre de 1986 que se caracterizó por no haber acentuado la naturaleza colegiada de los organismos electorales tanto federal, estatal o municipal. Así como concedió mayor relevancia a la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y partidos políticos en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procedimientos electorales.

La conformación de la comisión se mantuvo igual respecto de los representantes del poder ejecutivo y legislativo sin embargo, respecto de los partidos políticos, esta vez se delimitó de acuerdo a la fuerza política de cada partido, determinando esta por la cantidad de votos que lograba cada partido nacional en las anteriores elecciones.

#### **2.4.6 Legislación de 1990 y sus reformas**

En consecuencia de las controversias surgidas por la elección presidencial de 1988, realizada bajo la vigencia del código de 1986, los ciudadanos, partidos políticos e instituciones de la materia se vieron obligadas al estudio y reestructuración de las leyes electorales vigentes, para buscar el cumplimiento de los principios de democracia y constitucionalidad electoral. Esto derivó en diversas reformas a la Constitución y a las leyes de la materia.

Ante esta necesidad, la Comisión inició expidiendo un acuerdo en 1989, en el cual invitaba a un foro abierto a los distintos responsables de los procesos electorales en nuestro país, para la búsqueda de ideales, opiniones que ayudaran la creación de un nuevo sistema electoral que cumpliera con los objetivos antes mencionados.

De este foro abierto se comenzaron a dar diversas reformas al artículo 41 de la Constitución, la primera fue decretada el 4 de abril de 1990, en la cual se buscaba la creación de un organismo público para ser autoridad en la materia electoral, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.

Mediante decreto de 15 de abril de 1994, publicado el 19 del mismo mes y año, en vigor a partir del día siguiente, se reformó y adicionó nuevamente dicho precepto, afectando sustancialmente el contenido de los párrafos octavo y noveno, en el cual se denotaba con suma importancia el nombramiento de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Sin embargo, el movimiento reformador no concluyó ahí, el reclamo de ciudadanizar la función electoral y de entregar su ejercicio a un órgano independiente, desligado totalmente del poder ejecutivo, se logró finalmente en 21 de agosto de 1996, publicado al día siguiente, entrando en vigor el 23 del precitado mes y año. Con ella los párrafos octavo y noveno pasaron a ser el primero y segundo de la base III del artículo 41 constitucional con el texto siguiente:

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

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.”

## **2.5 TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

### **2.5.1 Tribunal de lo Contencioso Electoral**

El tribunal de lo contencioso electoral surgió a la vida jurídico-electoral de México en 1986, como consecuencia de una reforma del artículo 60 constitucional. Este órgano estatal surge constitucionalmente con el carácter de tribunal, pero el legislador ordinario lo definió como “organismo autónomo de carácter administrativo dotado de plena autonomía” con lo cual se puede decir que el Código lo redujo a un órgano revisor de actos de los organismos electorales

susceptibles a ser impugnados por medio administrativos como puede ser el recuerdo de apelación y queja.<sup>15</sup>

En cuanto a la estructura e integración del Tribunal de los Contencioso Electoral, el Constituyente Permanente dispuso en el párrafo cuarto del artículo 60, que:

“La ley instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley ; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán carácter de definitivas e inatacables.”

El legislador ordinario, al expedir el ordenamiento reglamentario, los estructuró como un cuerpo colegiado único, integrado con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión o por la Comisión Permanente en los periodos de receso, a propuesta de los partidos políticos nacionales.<sup>16</sup>

De la competencia espacial del tribunal cabe destacar que abarcaba todo el territorio nacional, por la naturaleza federal de la materia sobre la cual ejercía funciones jurisdiccionales. Respecto al tiempo, sólo tenía competencia durante el periodo electoral ordinario. Por mandato del Código Federal Electoral, en tanto no hubiese elecciones, el tribunal debía entrar en receso, permanecer fuera de funcionamiento.<sup>17</sup>

El Tribunal de lo Contencioso Electoral era uni-instancial, resolvía en única instancia, sobre todo tratándose de apelaciones, toda vez que las sentencias que

---

<sup>15</sup> Burgoa, Ignacio; Dialéctica sobre el Tribunal de los Contencioso Electoral, Ed. Unión Gráfica, México, 1988, p. 29.

<sup>16</sup> Código Federal Electoral de 1987, Publicado en fecha 12 de Febrero de 1987 en el D.O.F. artículo 353.

<sup>17</sup> *idem*, artículo 357.

dictaba al conocer del recurso de queja eran susceptibles de revisión, modificación o revocación por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, los cuales constituían la última instancia en la calificación de las elecciones y, consecuentemente, en la materia contencioso de naturaleza electoral.

### **2.5.2 Tribunal Federal Electoral**

En el párrafo undécimo del artículo 41 de la Constitución Federal, según el texto reformado y adicionado por el decreto de 4 de abril de 1990, dispuso:

“El Tribunal Electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración.”

Se constituyó este tribunal como un órgano jurisdiccional uni-instancial y estableció su estructura básica para funcional en pleno o en salas regionales, sin embargo en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 14 de agosto de 1990, se optó por un sistema mixto, prevaleciendo principalmente la organización a través de salas regionales.<sup>18</sup>

Con la intención de descentralizar la impartición de justicia electoral, en el libro sexto del Código se establecieron las reglas estructurales del Tribunal Federal Electoral, dando origen a cinco salas, una denominada central, ubicada en el Distrito Federal y las 4 restantes en las circunscripciones plurinominales restantes en que se divide el territorio nacional, determinando que la cabecera de circunscripción sería la sede correspondiente.

---

<sup>18</sup> Patiño Camarena, Javier; Derecho Electoral Mexicano, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, pp. 491-527.

De la integración del Tribunal cabe destacar que la Sala Central quedó conformada con cinco magistrados propietarios y con tres cada una de las cuatro salas regionales foráneas.<sup>19</sup>

La segunda etapa en la estructura e integración del Tribunal Federal Electoral fue definida con las reformas y adiciones hechas por el Constituyente Permanente a los artículos 41 y 60 de la Carta Magna, por decreto de 2 de septiembre de 1993; el decreto fue complementado con las reformas y adiciones al código de la materia, según decreto de 17 del mismo mes y año.

Conforme al nuevo texto de los párrafos decimotercero y decimoquinto a decimoséptimo del numeral 41 constitucional, se incorporo la denominación de supremo tribunal electoral de la Federación, su naturaleza jurídica y autónoma, su estructura e integración en pleno y salas, de primera y segunda instancia, constituida esta última de cuatro magistrados provenientes de la judicatura federal, además del presidente del Tribunal Electoral; finalmente, el precepto constitucional dispuso:

“El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.”

### **2.5.3 Estructura e Integración actual**

Como respuesta a una tendencia política que cobro fuerza en el pensamiento del constituyente permanente, mediante decreto de reformas y adiciones a diversos preceptos de la Carta Magna, de fecha 21 de agosto de 1996, se judicializó la justicia electoral federal, incorporando el Tribunal Electoral a

---

<sup>19</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Publicado en fecha 14 de Enero de 2008 en el D.O.F. artículo 265.3.

la estructura del Poder Judicial Federal<sup>20</sup>, en los términos del artículo 94, párrafo primero, de la Carta Magna, la cual también dispuso:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

El nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura orgánicamente con una Sala Superior, ubicada en el Distrito Federal y cinco salas regionales, cuyas sedes son las ciudades designadas cabecera de circunscripción plurinominal. La Sala Superior es permanente y se integra con siete magistrados; en tanto que las regionales se constituyen con tres magistrados, debiéndose instalar a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral federal ordinario, para entrar en receso a su conclusión, existiendo la posibilidad de instalarse y funcionar durante la realización de elecciones extraordinarias.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Mora Ortega, Daniel; Derecho Procesal Electoral, 2da ed., Ed. Trillas, México, 2008, p. 95

<sup>21</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente el 21 de Agosto de 1996, artículos 185, 187y 192.

## **CAPITULO III**

### **SISTEMA ELECTORAL DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA**

#### **3.1 NOCIÓN JURÍDICA DEL SISTEMA**

La Constitución mexicana establece en sus disposiciones un conjunto de principios, instituciones y conceptos que forman un cuerpo ordenado, coherente y unitario en lo que concierne a sus relaciones, efectos y finalidades.

En materia electoral se muestra la integración de este sistema al revisar el contenido de las disposiciones constitucionales que la rigen y observando sus vinculaciones y finalidades. Este sistema esta formado por varios principios fundamentales, de los que derivan la formación de instituciones, conceptos particulares de esta rama y fines propios de la misma, con el conjunto de estos se forma un cuerpo jurídico orgánico, ordenado y coherente.

## **3.2 COMPOSICIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL**

### **3.2.1 El Origen de la Función Electoral**

Los preceptos constitucionales en los que podemos encontrar fundada la función pública indispensable para alcanzar decisiones políticas fundamentales se encuentran en los artículos 39, 40, 41 y 115 de nuestra Constitución

En estas disposiciones podemos encontrar la organización política de nuestro país y sus principios rectores.

Hablando del primero de ellos, el 39, este indica que la soberanía recae en el pueblo y que todos los poderes formados por esta misma emanan del mismo pueblo y son creados para beneficio de el mismo. Así como brinda la facultad al pueblo de cambiar la forma de gobernarse.

En el artículo siguiente nos habla de la forma en que el pueblo conforme a la soberanía que ya se le otorgó, eligió su forma de gobierno, indicándola como “...una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos...unidos en una federación...”

El tercer precepto complementa las bases de nuestra organización política al establecer la forma como el pueblo ejerce cotidianamente su soberanía, la cual se indica que será “por medio de los Poderes de la Unión...y por los de los Estados en lo que toca a su regimenes interiores...”

Nuestra estructura política básica se completa con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 115, el cual resume la organización del orden local de la República, en lo consiguiente: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su

división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre...”<sup>22</sup>

La constitución en materia electoral coincide respecto a las atribuciones y facultades legislativas de la Federación y las de los estados de la República, diferenciándolas únicamente en cuanto a su ámbito de competencia entre el nacional o local, respectivamente, esto establecido en los artículos 41, 115, fracción VIII y 116, fracciones I y II de la Constitución. Hablando respecto de la ciudadanía mexicana, se concede facultad expresa para legislar al respecto al Congreso de la Unión (artículo 73, fracción XVI).

Hay que recordar que el significado constitucional de las elecciones recae en lo que origina la expresión de sufragio, el cual permite al pueblo el ejercicio de esta soberanía antes mencionada, no hablando retórica o abstractamente sino en la más patente realidad e la dinámica del tiempo, al renovar la composición de los poderes públicos, al investir al gobierno de representatividad en los órdenes federal y local y al participar, mediante el voto, en los asuntos y funciones públicas, las cuales son la esencia de la democracia.

Claro que hay que recordar que la constitución contempla este sufragio o voto con una característica de bipolaridad puesto que el mismo otorga al ciudadano tanto derechos como obligaciones.

### **3.2.2 La Naturaleza de lo Electoral**

En el contexto de nuestra Constitución, la naturaleza y esencia de lo electoral es todo lo relativo a las elecciones populares. Lo electoral constitucional es todo lo relativo al voto público manifestado por los ciudadanos a favor de las personas que habrán de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, de los estados o de municipios.

---

<sup>22</sup> Carballo Balvanera, Luis; Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1993, p.p. 208, 209

Por tanto, en lo que compete a la naturaleza esencia de lo electoral, en nuestra Constitución existe un principio básico que caracteriza al sufragio como el instrumento mediante el cual el pueblo ejerce su soberanía.

La naturaleza soberana del sufragio popular hace realidad los postulados republicanos, democráticos, representativos y federalistas del gobierno de la nación que preconizan las disposiciones constitucionales a que antes nos hemos referido.<sup>23</sup>

### **3.2.3 Los Sujetos en Materia Electoral**

#### **3.2.3.1 Los ciudadanos**

En nuestro país es ciudadano tanto el hombre como la mujer que teniendo el carácter de mexicano, sea por nacimiento o por naturalización, tenga dieciocho años cumplidos y un modo honesto de vivir, esto lo indica en artículo 34 constitucional.

Nuestra Constitución otorga al ciudadano las atribuciones en materia política, entre las que destacan la actividad de votar para elegir a sus representantes y de ser votado para los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo publico, así como la de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país y la de ejercer el derecho de petición en materia política. Así como excluye a los extranjeros en México de ese derecho.

El derecho a ser votado contiene una importante limitación la cual consiste en el principio constitucional de la no reelección, tanto en el modo de prohibición relativa para el periodo inmediato, en los cargos de gobernador interino, provisional o sustituto, de senador o diputado federal, diputado local y miembros en los ayuntamientos municipales.

---

<sup>23</sup> Olea y Contró, Jean Paul Huber; El Proceso Electoral: Derecho del Proceso Electoral, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 132

### 3.2.3.2 Los Partidos Políticos

Los ciudadanos no son los únicos sujetos del sistema electoral mexicano, ya que nuestra Constitución también reconoce derechos específicos en la materia a los partidos políticos.

El concepto constitucional de partidos políticos demarca su carácter de organizaciones de ciudadanos que hacen posible el acceso de éstos al poder, así también la calidad de entidades de interés público con atribuciones para intervenir en el llamado proceso electoral.

Los partidos políticos tienen en México entre otros derechos, reconocidos en la constitución el de usar en forma permanente los medio de comunicación social, con objeto de difundir sus programas e ideas, particularmente al tiempo en que se desarrollan las campañas electorales.

Es importante destacar que, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos nacionales “deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular”(artículo 41 quinto párrafo de la Constitución Política de México(de aquí en adelante CPEUM), lo cual ha sido entendido como una garantía y una seguridad a favor de los propios partidos políticos, misma que se ha visto reconocida por la legislación de la materia al establecerse la atribución del financiamiento público a los propios partidos.

Las bases constitucionales de los partidos políticos en México se completan con el establecimiento de los fines que deben perseguir:

- a. Promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- b. Contribuir a la integración de la representación nacional, y
- c. Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo(artículo 41, tercer párrafo)

### **3.2.3.3 Los Poderes Públicos y Autoridades Electorales**

En buena medida el gobierno, formado por los poderes públicos y las autoridades electorales federales, constituye otro más de los sujetos en materia electoral.

A dichos poderes la Constitución atribuye diversas responsabilidades derivadas de los diversos principios que establece para asegurar la consecución de las finalidades electorales, entre ellas, las de organización y protección del proceso electoral.

El significado de la función electoral ha sido puesto en relieve por el constituyente al establecer que en su ejercicio deberá estar regida por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Se ha dejado en claro que en el ejercicio de esta función pública tendrá participación los partidos políticos nacionales y los ciudadanos según lo disponga la ley.

Para esto se ha creado un organismo público, el Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a quien le corresponde el desempeño de todas las actividades relacionadas con la preparación y organización de las elecciones federales.

### **3.2.4 Cualidades del Voto**

El voto público debe manifestarse mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, párrafo tercero). En este precepto constitucional se pueden encontrar los varios principios cualitativos del voto y que caracterizan al sistema electoral mexicano.

Que el voto sea universal indica que tienen derecho a ejercerlo, todos los ciudadanos que forman el electorado y acreditan esa calidad. Esto lleva implicado que el derecho de voto se ejerza indiscriminadamente y sin exclusivismos.<sup>24</sup>

Que el voto sea libre significa que se encuentre libre de presiones el votante, con el fin de obtener la sincera manifestación política de éste. Esto impide actos negativos de presión física o moral y también los favorecedores de comportamientos parciales como la compra de votos u otras.

Que el voto sea secreto implica un derecho de protección para el votante, dado que al ser innominado se evita posibles represalias que impidan su manifestación espontánea.

Por último que el voto sea directo garantiza apego y respeto a la decisión de cada votante e impide que ésta sea modificada por el criterio de un intermediario.

### **3.2.5 Cualidades de la representación**

Si se observa con detenimiento, una vez que el sufragio público se ha manifestado, la regla de elección es indicativa de ciertas cualidades que quedan impresas e la representación popular. Así, tenemos que si la elección es por representación proporcional, por mayoría calificada, el efecto de la elección será producir una menor o una mayor representatividad en dicha elección.

En otras palabras, la representación del elegido se será manifestada en su origen mismo, si bien es cierto, una vez elegido dicha cualidad debe desaparecer para reconocer en su nombramiento el carácter de representante sin adjetivos.

Al respecto la Constitución establece, para el orden federal, que la elección de presidente de la República sea directa, y “en los términos que disponga la ley

---

<sup>24</sup> Patiño Camarena, Javier; Nuevo Derecho electoral Mexicano, 8va ed., ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006, p. 178

electoral”, razón por la cual el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que dicha elección sea por mayoría relativa.

Es en la elección de los diputados al Congreso de la Unión en el que nuestra Constitución establece una forma de representación que combina la elección por la mayoría de votos emitidos con la elección por representación proporcional. A este sistema la doctrina extranjera lo denomina como “sistema mixto de dominante mayoritario”.

Cabe mencionar que el sistema constitucional de esta manera formado, permite, en lo que corresponde a la cualidad de representación manifestada por el voto, una mayor participación de los ciudadanos, de los partidos políticos y en general de la sociedad civil en todos los procesos electorales de la nación.

### **3.2.6 Representación por número y lugar de los electores**

El sistema electoral mexicano toma en cuenta el número y el lugar de ubicación de los electores, particularmente relevante para el sistema combinado de representación mayoritaria y proporcional de los miembros de la Cámara de Diputados.

Al respecto, el artículo 53 constitucional establece que los trescientos distritos uninominales se demarcarán geográficamente, dividiendo la totalidad del país entre dicho número y ponderando la distribución de los propios distritos electorales entre las entidades federativas, según el último censo de población, sin que la representación de cada una pueda ser de dos diputados de mayoría.

La propia Constitución establece cinco circunscripciones plurinominales para la elección de los doscientos diputados de representación proporcional, dejando a la ley secundaria la forma de la demarcación geográfica de dichas circunscripciones.

### **3.2.7 Fórmulas de distribución de la representación proporcional**

La Constitución también prevé las reglas para la distribución de los doscientos diputados electos por el principio de representación proporcional. Tales reglas se fundamentan en el hecho de que un partido político nacional demuestre haber alcanzado una proporción mínima de uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

En todo caso la Constitución prevé diferentes supuestos de comportamiento de la votación nacional respecto de los distintos partidos políticos contendientes en la elección, con el propósito de efectuar un reparto equitativo de los escaños correspondientes a la representación proporcional.

### **3.2.8 El proceso Electoral**

Elemento importante del sistema electoral mexicano lo encontramos en las bases constitucionales que norman el proceso electoral, entendido este como la sucesión de actos, la secuencia de fases que constituyen el ciclo electoral, desde la preparación hasta la calificación de las elecciones.

Al proceso electoral se refiere el artículo 41, segundo y décimo párrafos de la Constitución, mismo que se encuentra formado, en sus etapas iniciales, por una serie de actos de la competencia del organismo autónomo al que la Constitución asigna la función de organizar las elecciones federales.

### **3.2.9 Fines del Sistema**

Todo el sistema electoral de la Constitución se encuentra normado por los fines superiores de lograr una verdadera representación de los distintos sectores de la sociedad civil y, responsable y convencida participación ciudadana en los procesos electorales, hacer efectivo el régimen democrático de nuestra República.

### 3.3 PERSPECTIVA DEL SISTEMA

El sistema electoral de la Constitución mexicana forma un cuerpo orgánico, armónico y coherente de disposiciones que contienen principios, instituciones y conceptos particulares.<sup>25</sup>

Dicho sistema ha sido producto de avances graduales realizados en reformas constitucionales ocurridas durante los últimos treinta años.

Es satisfactorio el estado actual del sistema electoral en la Constitución, a la luz de nuestra historia y de los empeños efectuados por todos los sectores involucrados para transformarlo en beneficio de una mayor representación ciudadana, de un mejor régimen democrático y del avance de la República.

El examen del sistema electoral de la Constitución, descubre que existen algunos asuntos en los cuales podría intentarse un nuevo avance.

---

<sup>25</sup> Carballo Balvanera, Luis; Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1993, p.p. 224

## **CAPITULO IV**

### **ANALISIS DE LA REFORMA ELECTORAL CONSTITUCIONAL Y LEGAL 2007-2008**

#### **4.1 PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES**

Acerca de las Agrupaciones Políticas Nacionales (en adelante APN), el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante COFIPE) indica que ya no recibirán financiamiento público. Sin embargo, permanece la obligación de que reporten al IFE los informes sobre el origen y destino de los recursos que reciban bajo cualquier modalidad.<sup>26</sup>

Además, ahora la ley prevé la posibilidad de que celebren acuerdos de participación con coaliciones de partidos.

---

<sup>26</sup> COFIPE publicado en el D.O.F. en fecha 14 de Enero del 2008, Artículos 1-394

Sobre el segundo tema, se establece que las organizaciones de ciudadanos pueden solicitar su registro como partidos políticos nacionales. Destaca la prohibición constitucional y legal para que organizaciones gremiales o “con objeto social diferente” participen en la creación de partidos políticos y realicen afiliaciones corporativas.

Los “asuntos internos de los partidos políticos” son definidos como el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento.

Por primera vez, dispone obligaciones para los partidos políticos en materia de transparencia acceso a su información. Especifica qué información será considerada como pública, así como los procedimientos y plazos para solicitarla.

En otra vertiente, limita la prerrogativa de franquicias postales a los partidos políticos para que: en años no electorales sea equivalente al 2% del financiamiento público para actividades ordinarias, y en años electorales, al 4%. Además, únicamente los comités nacionales de cada partido podrán hacer uso de las franquicias postales y telegráficas.

Tanto la Constitución como el COFIPE establecen un nuevo procedimiento para la liquidación de bienes de los partidos políticos cuando su registro sea cancelado o no alcancen el 2% de la votación. Para ello, se creó la figura del interventor, quien se hará cargo de la administración de los bienes en liquidación. Los bienes y remanentes de los partidos políticos serán adjudicados a la Federación.

A su vez, se pueden identificar las nuevas características de los convenios de las coaliciones, los plazos para el registro, lo relativo a las listas de candidatos y la forma para determinar su acceso a tiempos oficiales en radio y televisión. También se exigen nuevos requisitos para su conformación.

El COFIPE establecía que en caso de que uno o varios partidos coaligados alcanzaran el 1% por ciento de la votación nacional emitida, pero no obtuvieran el

mínimo requerido para conservar el registro, de la votación del o de los partidos que hubieran cumplido con ese requisito se tomaría el porcentaje necesario para que todos mantuvieran el registro. Sin embargo, en la sentencia del 8 de julio de 2008 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se declaró inconstitucional que los partidos políticos coaligados pudieran transferirse un determinado porcentaje de votos ya que esa disposición violaba la voluntad expresa del elector.<sup>27</sup>

#### **4.1.1 Agrupaciones Políticas Nacionales**

##### **4.1.1.1 Fines, derechos y obligaciones de las Agrupaciones Políticas Nacionales**

Ahora las APN podrán celebrar acuerdos de participación con coaliciones y no sólo con partidos para procesos electorales federales. Explicita que las APN estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme al COFIPE y al reglamento correspondiente.

Las APN ya no recibirán financiamiento público. Especifica que deberán presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

En cuanto a los trámites para solicitar el registro como APN, se cambia el término “disponer” por “contar” con documentos básicos; y “la asociación interesada” se sustituye por “los interesados” presentarán la solicitud y la documentación que acredite los requisitos. En caso de negativa de registro, la resolución ya no tendrá que publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

---

<sup>27</sup> Centro para el Desarrollo Democrático; Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008 , ed. Instituto Federal Electoral, México, 2008, p. 31

#### **4.1.1.2 Pérdida del registro de Agrupaciones Políticas Nacionales**

Se agrega como causa de pérdida de registro que la APN no acredite actividad alguna durante un año calendario.

#### **4.1.2 Partidos Políticos**

##### **4.1.2.1 Derecho de los ciudadanos a formar partidos políticos**

En la Constitución se especifica que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos nacionales; antes sólo mencionaba el derecho de afiliación a partidos individual y libremente.

En el Código COFIPE se reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos a constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente. Se elimina el término de APN de esta disposición.

Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político; la normatividad anterior no señalaba tal restricción.<sup>28</sup>

##### **4.1.2.2 Constitución y registro**

Ahora las “organizaciones de ciudadanos” y no sólo las APN, podrán constituirse como partidos políticos nacionales.

Prohíbe la intervención de organizaciones gremiales o “con objeto social diferente” en la creación de partidos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos. Antes sólo se señalaba que los estatutos de los partidos debían establecer procedimientos de afiliación individual.

El plazo para notificar al IFE el interés de conformar un partido político cambia al mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial (antes era entre el primero de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección). A

---

<sup>28</sup> *Ibidem* p. 35

partir de la notificación, la organización interesada informará mensualmente al IFE acerca del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal. Dentro de los actos tendentes a la obtención del registro, además de los elementos ya establecidos a certificar por parte del funcionario del IFE, se agrega que los afiliados asistan libremente a la asamblea, y que en la realización de ésta, no exista intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de APN.

Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, que debían entregarse con la solicitud de registro, ahora se presentarán en archivos en medio digital.

Especifica que serán tres consejeros electorales los integrantes de la comisión del Consejo General encargada de verificar la documentación que avale el cumplimiento de los requisitos y del proceso de constitución, que acompañe a la solicitud, de la organización que pretenda su registro como partido político nacional.

#### **4.1.2.3 Documentos básicos de los partidos políticos**

Indica que los partidos políticos deberán regirse internamente por sus documentos básicos, tendrán libertad de organización y determinación conforme al COFIPE y sus estatutos. Antes sólo se señalaba que debían tener documentos básicos.

Los estatutos partidistas establecerán una asamblea nacional o equivalente, que será la máxima autoridad del partido; un comité nacional o equivalente que será el representante nacional del partido, al que ahora deberán otorgarle facultades de supervisión y, en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas: en las sanciones aplicables a los afiliados, así como en los órganos partidarios permanentes facultados para sustanciar y resolver las

controversias. Las instancias de resolución de conflictos nunca serán más de dos, para que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.<sup>29</sup>

Se establece la obligación de los partidos políticos de promover, desde la declaración de principios, la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres. La ley anterior hacía referencia a promover y garantizar la igualdad de oportunidades, la equidad entre hombres y mujeres para acceder a cargos de elección popular y a no registrar más del 70% de candidatos propietarios a diputados y senadores de un mismo género.

#### **4.1.2.4 Derechos y obligaciones de los partidos políticos**

Sustituye el término “disfrutar” por “acceder” a las prerrogativas y recibir el financiamiento público. Establece que los partidos podrán organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales. Especifica que podrán formar coaliciones, tanto para elecciones federales como locales, incluyendo las realizadas en el Distrito Federal (anteriormente sólo señalaba las estatales y municipales), agregando que ahora deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos coaligados; y formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos.

Agrega como obligaciones de los partidos:

- Editar por lo menos una publicación trimestral (antes mensual) de divulgación y otra semestral (antes trimestral) de carácter teórico;
- Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del IFE (antes se refería a la comisión de fiscalización); en el caso de cambios de integrantes de órganos directivos o de su domicilio social, establece un plazo de diez días después de que ocurran para comunicarlos al IFE;

---

<sup>29</sup> Zebadúa, Emilio; Apuntes Jurídicos para la Reforma Electoral”, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 62

- Aplicar el financiamiento ordinario de que dispongan, para sufragar los gastos de precampaña (ahora se incluye este rubro) y campaña;
- Presentar ante la Secretaría las quejas por expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas, ésta instruirá un procedimiento expedito de investigación y al resolver observará lo dispuesto en el primer párrafo del artículo sexto de la Constitución;

Establece que deben cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.

Suprime la obligación relativa al tiempo que dedicaban los partidos a difundir su plataforma electoral no fuera menor del 50% del total que les correspondiera en radio y televisión de acuerdo con la elección de que se trate.

Modifica la obligación de garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas, ahora se establece que se deberá garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y candidaturas.

Establece que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social; los partidos, precandidatos y candidatos accederán a la radio y televisión a través del tiempo de Estado que la Constitución les otorga como prerrogativa a los partidos políticos. En ningún momento los partidos políticos, dirigentes, afiliados, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, así como ciudadanos, podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en radio y televisión.

#### **4.1.2.5 Obligaciones de los partidos en materia de transparencia**

Se establece un apartado en el que se define el derecho ciudadano y la obligación de los partidos en materia de transparencia; éste especifica qué información se considera pública, así como los procedimientos y plazos para solicitarla.

Indica que toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos a través del Instituto Federal Electoral (IFE), mediante la presentación de solicitudes específicas. El IFE expedirá el reglamento para establecer los formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que los ciudadanos presenten sobre la información de los partidos políticos. Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no esté en poder del IFE, lo notificará al partido político para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento correspondiente. Si la información está disponible en la página electrónica del IFE, o en la del partido político, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital. Los partidos deberán publicar en su página electrónica dicha información.

Señala que la información que los partidos políticos proporcionen al IFE o que éste genere respecto de los mismos, y que sea considerada pública, estará a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto.

Se considera información pública de los partidos políticos: sus documentos básicos; las facultades de sus órganos de dirección; los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que regulen su vida interna; las obligaciones y derechos de sus afiliados; la elección de dirigentes y postulación de candidatos a cargos de elección popular; el directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y, en su caso, regionales, delegacionales y distritales; el tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos mencionados y de los demás funcionarios partidistas; las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el IFE; los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con APN; las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular; los montos de financiamiento público otorgados mensualmente a sus órganos nacionales, estatales, municipales y del Distrito Federal, durante los últimos cinco

años y hasta el mes más reciente; los descuentos correspondientes a sanciones; los informes, anuales o parciales de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; su estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de su propiedad; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno; las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que sean definitivas y no impugnadas; los nombres de sus representantes ante los órganos del IFE; el listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político; el dictamen y resolución que el CG haya aprobado respecto de los informes de ingresos y gastos.

Establece que los partidos políticos deberán mantener actualizada su información pública, proporcionándola al IFE con la periodicidad y en los formatos y medios electrónicos que determine el Instituto en acuerdos de carácter general.

Indica que no será pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en encuestas ordenadas por ellos, así como las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Define como confidencial la información que contenga los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado.

Se considerará reservada la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

#### **4.1.2.6 Asuntos internos de los partidos políticos**

Define los “asuntos internos de los partidos políticos” como el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en el COFIPE, así como en el estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección. Indica que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que establezcan la Constitución, el COFIPE y las demás leyes aplicables.

Son “asuntos internos de los partidos políticos”: la elaboración y modificación de sus documentos básicos; la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos; la elección de los integrantes de sus órganos de dirección; los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; y los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados.<sup>30</sup>

Indica que las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolverlas en tiempo para garantizar los derechos de los militantes, quienes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF) cuando hayan agotado los medios partidistas de defensa.

Menciona que para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, el Consejo General (en adelante CG) atenderá el derecho de éstos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

---

<sup>30</sup> Rodríguez Araujo, Octavio; Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México, Ed. Jorale, México, 2005, p. 87

Establece que los estatutos de un partido político podrán ser impugnados exclusivamente por sus afiliados, dentro de los 14 días naturales siguientes a la fecha en que sean presentados ante el CG para la declaratoria respectiva. Al emitir la resolución, el CG resolverá simultáneamente las impugnaciones que haya recibido. Emitida la declaratoria y transcurrido el plazo para impugnarla sin que se haya interpuesto alguna, los estatutos quedarán firmes.

Se dispone que una vez que el TEPJF resuelva las impugnaciones que se interpongan en contra de la declaratoria del CG, los estatutos de los partidos únicamente podrán impugnarse por la legalidad de los actos de su aplicación.

Establece la obligación de los partidos políticos de comunicar al IFE los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de 10 días siguientes a su aprobación. El IFE verificará el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias y los registrará en el libro respectivo.

Señala que en el caso del registro de integrantes de los órganos directivos, el IFE deberá verificar, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación, que el partido acompañe a la misma, los documentos que comprueben el cumplimiento de los procedimientos previstos en los respectivos estatutos. Si el IFE determina que no se cumplió con el procedimiento interno, emitirá una resolución, estableciendo un plazo para que el partido reponga la elección o designación de sus dirigentes. Si durante la verificación de los procedimientos internos se advierten errores u omisiones, éstos deberán notificarse por escrito al representante del partido, otorgándole un plazo de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

#### **4.1.2.7 Régimen fiscal de los partidos políticos**

Agrega que en el Distrito Federal (antes sólo se refería a estados y municipios) los partidos políticos no gozarán de exenciones fiscales cuando se

trate de los impuestos y derechos locales por la prestación de los servicios públicos.

Establece que los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el impuesto sobre la renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios. La Unidad de Fiscalización dará aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos.

#### **4.1.2.8 Otras prerrogativas de los partidos políticos**

##### **4.1.2.8.1 Franquicia postal**

Limita la prerrogativa de franquicias postales para los partidos políticos. En años no electorales será equivalente al 2% del financiamiento público para actividades ordinarias. En años electorales equivaldrá al 4%. El Consejo General determinará en el presupuesto anual de egresos del IFE la partida destinada a cubrir el costo de la franquicia postal.

Modifica las reglas de las franquicias postales: sólo los comités directivos de cada partido podrán usar las franquicias postales. Antes podían utilizarse por comités nacionales, regionales, estatales y distritales. Se agrega que los comités municipales, además de los estatales y distritales (antes también se señalaba a los regionales), podrán remitir su correspondencia, propaganda y publicaciones periódicas a su comité nacional. Los representantes de los partidos ante el CG informarán la asignación anual entre dichos comités de la prerrogativa que les corresponda. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante DEPyPP). Comunicará al Servicio Postal Mexicano (en adelante SEPOMEX) los nombres de los representantes partidistas autorizados para facturar el envío de su correspondencia ordinaria, su propaganda y sus

publicaciones periódicas; los partidos informarán oportunamente cualquier sustitución. Los representantes autorizados y registrados por cada comité ante la DEPyPP o las vocalías deberán facturar los envíos y firmar la documentación respectiva.

El IFE celebrará convenios y acuerdos con el SEPOMEX el cual informará sobre el uso realizado por los partidos de sus respectivas prerrogativas, las oficinas en que los partidos depositen su correspondencia, así como toda irregularidad observada.

La franquicia postal será asignada en forma igualitaria a los partidos políticos. El IFE informará al SEPOMEX del presupuesto que corresponda anualmente a cada partido y cubrirá, trimestralmente, el costo de los servicios. En ningún caso ministrará directamente tales recursos a los partidos. Los remanentes por este concepto se reintegrarán a la Tesorería de la Federación como economías presupuestarias.

#### **4.1.2.8.2 Franquicia telegráfica**

Establece que sólo los comités nacionales de cada partido podrán usar las franquicias telegráficas mediante dos representantes (antes también podían ser utilizadas por comités regionales, estatales y distritales). El IFE dispondrá lo necesario en su presupuesto anual a fin de cubrir el costo por el uso de las franquicias telegráficas al organismo público competente.

#### **4.1.2.9 Coaliciones**

Los partidos políticos podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de la República, así como de senadores y diputados únicamente por el principio de Mayoría Relativa.

La solicitud de registro del convenio de coalición deberá presentarse al presidente del CG, a más tardar 30 días antes de que se inicie el periodo de

precampaña de la elección de que se trate (antes se debía presentar entre el primero y el diez de diciembre del año anterior al de la elección). El Consejo General resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación del convenio; anteriormente lo debía hacer antes del inicio del plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se tratara.

Los partidos coaligados deberán registrar listas propias de candidatos a diputados y senadores por el principio de Representación Proporcional. Antes, los partidos políticos podían postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de Mayoría Relativa.

Especifica que en una coalición podrán participar una o más Agrupaciones Políticas Nacionales. Anteriormente sólo podían hacerlo los partidos políticos.

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos del mismo, los partidos coaligados aparecerán en la boleta electoral, cada uno con su propio emblema, según la elección de que se trate. Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos.

Antes, los partidos que se hubieren coaligado podían conservar su registro al terminar la elección si la votación de la coalición era equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requería cada uno de los partidos coaligados.

Establece que las coaliciones deberán ser “uniformes”; es decir, ningún partido político podrá participar en más de una de ellas, y éstas no podrán ser diferentes por lo que se refiere a los partidos que las integran, por tipo de elección. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de la República y para las elecciones de senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales. Si

dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán hacerlo también para la elección de Presidente.

El convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios partidos alcancen el 1% de la votación nacional emitida, pero no obtengan el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados de representación popular, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito, se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio especificará las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el 2% de la votación nacional emitida. Nota: En la sentencia de la SCJN del ocho de julio de 2008, se determinó que el nuevo régimen de coaliciones viola la voluntad expresa del elector, al establecer que los partidos políticos que se coaliguen puedan transferirse un determinado porcentaje de votos. Por este motivo, el párrafo quinto del artículo 96 fue declarado inconstitucional.

Establece que dos o más partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores o diputados, exclusivamente por el principio de mayoría relativa, siempre que: para la elección de senador, se registren un máximo de 20 fórmulas de candidatos e incluyan la lista de las dos fórmulas por entidad federativa; para la elección de diputados, podrán registrarse un máximo de 200 fórmulas de candidatos.

Para el registro de la coalición, los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:

- Acreditar que el órgano de dirección nacional de cada partido (antes asamblea nacional) aprobó la coalición, la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno de la coalición o de uno de los partidos coaligados. Antes, se exigía acreditar que la coalición fuera aprobada por la

asamblea nacional u órgano equivalente de cada uno de los partidos coaligados y que dichos órganos aprobaron expresamente contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos políticos coaligados o bajo la declaración de principios, programas de acción y estatutos únicos de la coalición;

- Comprobar que los órganos partidistas de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, la postulación y el registro de determinado candidato para la elección presidencial. Antes exigía comprobar que los órganos partidistas de cada uno de los partidos coaligados habían aprobado la plataforma electoral de la coalición de conformidad con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de ellos o los de la coalición;
- Acreditar que los órganos partidistas de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los cargos de diputados y senadores por el principio de MR. Antes se solicitaba acreditar la aprobación como coalición a todos los candidatos a los cargos de senadores y diputados por ambos principios;

Cada partido integrante de la coalición deberá registrar, por sí mismo, las listas de candidatos a diputados y senadores por el principio de Representación Proporcional.

Cuando dos o más partidos participen en coalición, cada partido conservará su propia representación en los consejos del IFE y ante las mesas directivas de casilla. Antes la coalición debía acreditar ante todos los consejos del IFE tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral, de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuaría como un solo partido y su representación sustituiría a la de los partidos coaligados.

El convenio de coalición contendrá el procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición, así como la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de la República. También se incluirán los documentos donde conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes.

#### **4.1.2.10 Pérdida de registro de los partidos políticos**

Establece que la cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político. Sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones en materia de fiscalización hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.

Se suprime la disposición donde se establecía que el partido político que hubiera perdido su registro no podría solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.

La Constitución dispone que el COFIPE establezca el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.<sup>31</sup>

Establece que el IFE dispondrá lo necesario para que los recursos y bienes remanentes de los partidos políticos que pierdan su registro sean adjudicados a la Federación. Cuando un partido político no alcance el mínimo de votación requerido (2%) o el Consejo General declare la pérdida de registro por cualquier otra causa, la Unidad de Fiscalización designará de inmediato a un interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido que se trate. El partido político será notificado de inmediato por

---

<sup>31</sup> Mora Ortega, Daniel; Derecho Procesal Electoral, 2da ed., Ed. Trillas, México, 2008, p. 172

conducto de su representante ante el Consejo General, en ausencia de éste, la notificación se hará en su domicilio social, o en caso extremo por estrados.

El interventor tendrá facultades para actos de administración y dominio sobre los bienes y recursos del partido político que no haya alcanzado el porcentaje mínimo de votación, por lo que todos los gastos que realice el partido deberán ser autorizados por el interventor. No podrán enajenarse, gravarse o donarse los bienes muebles e inmuebles que integren el patrimonio del partido político.

Una vez que la Junta General Ejecutiva emita la declaratoria de pérdida de registro, o que el Consejo General haya declarado y publicado en el Diario Oficial de la Federación la resolución correspondiente, el interventor responsable del control y vigilancia directos del uso y destino de los recursos y bienes del partido, designado por la Unidad de Fiscalización deberá:

- Emitir aviso de liquidación del partido político y publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
- Determinar las obligaciones laborales, fiscales y con proveedores o acreedores, a cargo del partido político en liquidación;
- Determinar el monto de recursos o valor de los bienes susceptibles de ser utilizados para el cumplimiento de las obligaciones señaladas;
- Ordenar lo necesario para cubrir las obligaciones que la ley determina en protección y beneficio de los trabajadores del partido político en liquidación; luego se cubrirán las obligaciones fiscales que correspondan; si quedasen recursos disponibles, se atenderán otras obligaciones contraídas y debidamente documentadas con proveedores y acreedores del partido político en liquidación;
- Formular un informe de lo actuado que contendrá el balance de bienes y recursos remanentes, el informe será sometido a la aprobación del Consejo General;

Una vez aprobado el informe, con el balance de liquidación del partido de que se trate, el interventor ordenará lo necesario a fin de cubrir las obligaciones determinadas, en el orden de prelación antes señalado;

Si realizado lo anterior quedasen bienes o recursos remanentes, los mismos serán adjudicados íntegramente a la Federación;

En todo tiempo deberá garantizarse al partido político de que se trate, el ejercicio de las garantías que la Constitución y las leyes establecen para estos casos. Los acuerdos del Consejo General serán impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **4.2 ACCESO A LA RADIO Y TELEVISIÓN**

El IFE es la autoridad única a nivel federal y local encargada de distribuir y asignar los tiempos del Estado para fines electorales. Además prohíbe a los partidos políticos, precandidatos y candidatos que contraten o adquieran, por sí o por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, en radio y televisión.

Tampoco podrán contratar tiempos los dirigentes o afiliados a un partido y las personas físicas o morales para su promoción personal con fines electorales o para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

El IFE ejercerá sus atribuciones en la materia a través de un nuevo órgano denominado Comité de Radio y Televisión, encargado de conocer y aprobar las pautas de transmisión de programas y mensajes de los partidos políticos. Dicho comité está integrado por tres consejeros electorales, un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos actuará como su secretario técnico. El comité

será presidido por el consejero electoral al frente de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.<sup>32</sup>

Continuando con análisis comparativo nos encontramos con los siguientes cambios:

El acceso a la radio y televisión está restringido a las prerrogativas otorgadas a los partidos. Los partidos, precandidatos y candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión. Tampoco podrán contratar tiempos: dirigentes o afiliados a un partido, o personas (físicas o morales) para su promoción personal con fines electorales o para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos. La legislación anterior establecía que era derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales y sólo prohibía la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

#### **4.2.1 Comité de Radio y Televisión del IFE**

Se constituye el Comité de Radio y Televisión del IFE, que será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como los demás asuntos que en la materia conciernen a los partidos políticos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran.

El Comité de Radio y Televisión se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria cuando lo convoque el consejero electoral que lo

---

<sup>32</sup> Centro para el Desarrollo Democrático; Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008 , ed. Instituto Federal Electoral, México, 2008, p. 54

presida, o a solicitud que a este último presenten, al menos, dos partidos políticos. El Comité de Radio y Televisión se integra por un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional; tres consejeros electorales, que serán quienes integren la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, que actuará como secretario técnico; en sus ausencias será suplido por quien éste designe. El Comité será presidido por el consejero electoral que presida la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos; las decisiones se tomarán por consenso y en caso de votación solamente ejercerán el derecho a voto los tres consejeros electorales.

Los mensajes de campaña y precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del IFE.

El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas de radio y televisión que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada 15 días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del IFE y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo General. El IFE contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de radio y televisión; además, dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda por radio o televisión.

#### **4.2.2 Distribución y asignación de tiempos en radio y televisión para partidos políticos**

El IFE será autoridad única para la administración del tiempo del Estado en radio y televisión que corresponda a otras autoridades electorales y a sus propios fines, además del destinado a prerrogativas de los partidos políticos.

El IFE garantizará a los partidos el uso de sus prerrogativas en radio y televisión, establecerá pautas para la asignación de los mensajes, atenderá quejas, denuncias y determinará sanciones aplicables.

El IFE ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través de los siguientes órganos: el Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el Comité de Radio y Televisión, la Comisión de Quejas y Denuncias y los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.

Desde el inicio del periodo de precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el IFE dispondrá de 48 minutos diarios en medios que distribuirá en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. El horario de programación quedará comprendido entre las seis y las 24 horas. Cuando una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en este horario, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión. Del tiempo total disponible durante las campañas electorales federales, el IFE destinará a los partidos políticos, en conjunto, 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. Los siete minutos restantes serán utilizados para fines propios del IFE y otras autoridades.

En la legislación anterior, el tiempo total de transmisión para todos los partidos en elecciones de Presidente de la República era de 250 horas en radio y 200 en televisión, el 50% de este tiempo se asignaba cuando sólo se renovaba la

Cámara de Diputados. En el primer caso, el IFE compraba además hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión con duración de 20 segundos para distribuirlos mensualmente entre los partidos políticos.

En precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión para los partidos políticos, convertido a número de mensajes, se distribuirá: 30% del total en forma igualitaria y 70% en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido en la elección para diputados federales inmediatos anteriores. Para determinar el número de mensajes a distribuir, las unidades de medida son: 30 segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

Especifica que en precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del 70% del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacional como local, participarán solamente en la distribución igualitaria del 30% del tiempo en radio y televisión. La legislación anterior otorgaba a los partidos sin representación en el Congreso un 4% del total de tiempo de transmisión.

Indica que el acceso de los partidos al tiempo en radio y televisión se usará en la difusión de mensajes que cumplan con los términos y duración que el COFIPE señala. Las pautas de distribución se elaborarán considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos.

Desde el inicio de las precampañas federales y hasta su conclusión, el IFE pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. Cada partido decidirá libremente la asignación de mensajes, por tipo de precampaña federal o local. Los partidos deberán informar de sus decisiones.

El tiempo restante quedará a disposición del IFE para sus fines o los de otras autoridades electorales. Los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el IFE. Antes los partidos políticos comunicaban a la DEPyPP las estaciones, canales y horarios en los que querían contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les proporcionaban.

Los mensajes de precampaña y campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión. Cuando la jornada comicial local coincida con la federal, el IFE realizará los ajustes necesarios, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades. En los procesos electorales locales, cada partido decidirá la asignación de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

Cada partido decidirá la asignación de mensajes por tipo de campaña federal, pero cuando se renueven el Poder Ejecutivo Federal y las dos cámaras del Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un 30% de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.

Cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.

#### **4.2.3 Procedimiento para la asignación de tiempos en radio y televisión**

El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas no es acumulable; tampoco es transferible entre estaciones, canales o entidades federativas. Las pautas determinadas por el Comité de Radio y Televisión establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, día y hora de transmisión; el reglamento correspondiente establecerá lo conducente respecto a plazos de entrega, sustitución de materiales y características técnicas. Los concesionarios y

permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité de Radio y Televisión. En elecciones extraordinarias el CG determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos en radio y televisión atendiendo a los criterios establecidos.

Las transmisiones en los servicios de televisión restringida deberán suprimir, durante los periodos de campaña federales y locales, los mensajes de propaganda gubernamental. No se podrán alterar los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales que se difundan en los servicios de televisión restringida.

#### **4.2.4 Atribuciones de las autoridades electorales para regular y sancionar comportamiento de medios de comunicación**

El CG, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que sea violatoria al Cofipe, sin perjuicio de las sanciones adicionales que deban aplicarse a los infractores.

### **4.3 FINANCIAMIENTO Y FISCALIZACIÓN**

Se modifica la fórmula para determinar el financiamiento público anual de los partidos; ahora ésta considera el 65% del salario mínimo vigente para el Distrito Federal multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Se especifica que los partidos políticos que hayan obtenido su registro en fecha posterior a la última elección tendrán derecho a recibir 2% del monto total de financiamiento público. También se crean nuevas reglas para fijar el límite de las aportaciones provenientes de la militancia y del autofinanciamiento.

Además se establece una nueva forma de distribución del financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto: durante el año de elección presidencial y de la renovación de ambas cámaras del Congreso de la Unión será equivalente al 50% del financiamiento público que corresponda a cada partido por actividades ordinarias en ese mismo año; y cuando sólo se elijan diputados federales, será del 30%.

Dispone la prohibición a los partidos políticos de recibir aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por terceros, así como de alguno de los poderes de la Unión, dependencias, entidades u organismos de la administración pública, organismos internacionales, entre otros. Esta prohibición, ahora también se extiende a los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

En sustitución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se crea la Unidad de Fiscalización. Entre sus principales atribuciones están las de recibir y revisar informes trimestrales y anuales, de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidatos; ordenar la práctica de auditorias y visitas de verificación directamente o a través de terceros; la responsabilidad de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro; y requerir información de personas físicas o morales, públicas o privadas, sobre las operaciones que realicen con partidos políticos. La Unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal y fiduciario. Lo anterior amplía el margen de actuación de la autoridad y elimina las restricciones que existían para conocer las cuentas, fondos, fideicomisos y operaciones bancarias y financieras de los partidos políticos.

#### **4.3.1 Financiamiento Público, Privado y Autofinanciamiento**

Establece que los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección no podrán recibir aportaciones o donativos, en

dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

- Alguno de los poderes de la Unión, Estados ni Ayuntamientos;
- Dependencias, entidades u organismos de la administración pública en sus tres niveles de gobierno, centralizados o paraestatales y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- Partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- Organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;
- Personas que vivan o trabajen en el extranjero;
- Empresas mexicanas de carácter mercantil.

Antes esta prohibición sólo aplicaba a los partidos políticos.<sup>33</sup>

Se modifica la fórmula para determinar el financiamiento público anual de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El 70% del financiamiento ordinario se distribuirá considerando la votación nacional emitida en la elección de diputados por MR inmediata anterior y el 30% restante se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión. Antes se tomaban en cuenta factores como los costos mínimos para las diferentes

---

<sup>33</sup> Figueroa Alfonso, Enrique; Derecho Electoral, 2da ed., Ed. IURE, México, 2009, p. 68

campañas, el número de diputados y senadores a elegir, número de partidos con representación en el Congreso de la Unión, factores determinados por el CG, etc.

Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas como son la educación y capacitación política, la investigación socioeconómica y las tareas editoriales. Estas actividades serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al 3% del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias permanentes.

El 30% del financiamiento público por actividades específicas se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. El Consejo General vigilará el destino de estos recursos a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Las ministraciones otorgadas serán mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. El 2% de su financiamiento ordinario deberán destinarlo para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. La legislación anterior establecía que los partidos destinarían por lo menos el 2% de su financiamiento público para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación y no obligaba a destinar un porcentaje del financiamiento al desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Cada partido recibirá para gastos de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público ordinario en año de elección presidencial y al 30% cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados. Para gastos de campaña la legislación anterior establecía un monto igual al del financiamiento ordinario.

Los partidos políticos podrán establecer cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos en instituciones bancarias domiciliadas en México y no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario. Deberán informar a la Unidad de Fiscalización de su apertura dentro de los cinco días

siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo; el IFE podrá requerir información sobre su manejo y operaciones. Las cuentas, fondos y fideicomisos se manejarán a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, pero ahora sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año. La legislación anterior no especificaba que las cuentas debían estar domiciliadas en México, tampoco, hacía referencia al secreto bancario o fiduciario.

### **4.3.2 Fiscalización**

#### **4.3.2.1 Atribuciones y límites del órgano fiscalizador**

Deposita las funciones que desempeñaba la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que será el órgano técnico del Consejo General, autónomo en gestión y cuyo nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva. Esta unidad será responsable de recibir y revisar los informes del origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos por cualquier modalidad de financiamiento.

La Unidad de Fiscalización estará a cargo de la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña que presenten los partidos políticos y Agrupaciones Políticas Nacionales así como de la práctica de auditorías sobre el manejo de los recursos y situación contable y financiera de los partidos.

En el desempeño de sus facultades y atribuciones, la Unidad de Fiscalización no estará limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario. Las autoridades competentes a las que se solicite información están obligadas a atender y resolver, en un plazo máximo de 30 días hábiles, los requerimientos de información que les haga la Unidad de Fiscalización.

Los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales el impuesto sobre la renta correspondiente a sueldos, salarios, honorarios y otras retribuciones a dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas que les presten servicios. La Unidad de Fiscalización dará aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones.

#### **4.3.2.2 Características de los informes que presenten los partidos y APN**

Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización los informes sobre el origen y monto de ingresos recibidos bajo cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación de acuerdo con lo siguiente:

Informes trimestrales de avance del ejercicio: se presentarán dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del trimestre correspondiente (en año electoral federal se suspende esta obligación), son de carácter informativo y reportan el resultado de ingresos y gastos ordinarios durante el periodo que corresponda. Si la revisión de la Unidad de Fiscalización arroja anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido para que los subsane o aclare.

Informes anuales: se presentarán a más tardar dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte sobre los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Incluirá el estado consolidado de situación patrimonial (autorizado y firmado por un auditor externo designado por el partido) que manifieste activos, pasivos y patrimonio e informe de bienes inmuebles propiedad del partido. Cada partido político reportará los gastos efectuados con motivo de la realización de sus procesos de selección interna y precampañas, así como los ingresos utilizados para financiar dichos gastos. Las Agrupaciones Políticas Nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos en el plazo de 60 días, siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

Informes de precampaña: se presentarán a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña, para cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen, monto de ingresos y gastos realizados. Cada partido político informará los nombres y datos de localización de los precandidatos que no hayan presentado su informe para los efectos legales procedentes. Los gastos de organización de procesos internos y precampañas se reportarán en el informe anual que corresponda.

Informes de campaña: deberán presentarse para cada una de las campañas en las elecciones respectivas; especificarán los gastos que el partido y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente. Los partidos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros 15 días de junio del mismo año. Los informes finales se presentarán a más tardar dentro de los 60 días siguientes al de la jornada electoral. Cada informe reportará el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los rubros de gastos de propaganda; operativos de la campaña; de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos; y gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, comprendiendo los realizados para el pago de servicios profesionales, uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

#### **4.4 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

En la integración del órgano de dirección del IFE se realizaron modificaciones importantes. El CG se renueva de manera escalonada y se ajustan los periodos de duración para el cargo de los consejeros electorales, con la posibilidad de reelección del Consejero Presidente hasta por un periodo. Fija nuevos requisitos para ser consejero electoral, como tener título profesional de

nivel licenciatura con antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia que le permitan el desempeño de sus funciones, así como no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario. También se prevé que la Comisión Permanente nombre a los consejeros si la Cámara de Diputados se encuentra en receso. Además, desaparece la figura del consejero electoral suplente.

Respecto a la estructura orgánica del IFE, se prevé que el Consejo General integre las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones. No podrá crear comisiones permanentes adicionales a las de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral, Prerrogativa y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y la Comisión de Quejas y Denuncias. Además, por primera vez se establece que para cada proceso electoral se fusionará la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica con la de Organización Electoral, para integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral.

Asimismo, las modificaciones al Servicio Profesional Electoral. Entre éstas, se encuentra la ampliación de las vías de ingreso, pues además del concurso público, ahora el personal de la rama administrativa podrá hacerlo mediante el examen de incorporación temporal, así como por cursos y prácticas.

En lo que respecta al tema del Registro Federal de Electores, se modifican los plazos de solicitud y entrega de la credencial para votar con fotografía, y de publicación de las listas nominales de electores. Se dispone que a la credencial para votar se le incorpore la Clave Única del Registro de Población (CURP) y, por primera vez, se prevé una vigencia de diez años para la credencial.

Por último, la Contraloría General del IFE, órgano de control interno adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General, estará coordinada con la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

Se estableció que el Contralor General fuera designado por la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones públicas de educación superior. Se describen las principales facultades de la Contraloría, así como el régimen de responsabilidades administrativas para el Contralor General y las obligaciones que tienen los órganos, áreas ejecutivas y servidores públicos del IFE.<sup>34</sup>

#### **4.4.1 Estructura y organización del Instituto Federal Electoral**

##### **4.4.1.1 Patrimonio del IFE**

Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del IFE, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme al Cofipe.

##### **4.4.1.2 Órganos centrales**

Entre los órganos centrales del IFE, ahora se incluye la Unidad de Fiscalización (junto al Consejo General, la presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría).

##### **4.4.1.3 Reglas para la integración del Consejo General**

El consejero presidente será elegido, previa realización a una amplia consulta a la sociedad, por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. El aspirante deberá reunir los requisitos que se establecen para ser consejero electoral. Durará seis años en su cargo (antes siete) y por primera vez se prevé su reelección por un periodo.

---

<sup>34</sup> COFIPE Publicado en el D.O.F. el 14 de Enero de 2008 Artículos 104-107

Establece que durante los recesos de la Cámara de Diputados, los consejeros del Poder Legislativo serán designados por la Comisión Permanente; antes no existía esta posibilidad.

Los consejeros electorales serán elegidos previa realización de una amplia consulta de la sociedad, 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.

#### **4.4.1.4 Requisitos para ser consejero electoral**

Se establecen otros requisitos para ser consejero electoral:

- Poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura con antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones. La legislación anterior no exigía antigüedad mínima de ejercicio profesional, ni especificaba poseer el título profesional de nivel licenciatura;
- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años (antes cinco) anteriores a la designación;
- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años (antes cinco) anteriores a la designación;
- No ser secretario de Estado, ni Procurador General de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años (antes uno) de anticipación al día de su nombramiento. Esta disposición no consideraba a los Gobernadores, ni Secretarios de Gobierno;

Se agrega el requisito de no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario.

#### **4.4.1.5 Comisiones del Consejo General**

El Consejo General podrá integrar las comisiones temporales (ya no podrá acordar la integración de comisiones permanentes adicionales a las de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias) que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral.

#### **4.4.1.6 Atribuciones del Consejo General**

Entre las nuevas atribuciones del Consejo General, se encuentran:

- Aprobar y expedir (antes sólo expedir) los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;
- Designar al Director General de la Unidad de Fiscalización, a propuesta del consejero presidente;
- Vigilar permanentemente que el IFE ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales;
- Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la JGE, el modelo de las boletas electorales y de las actas de la jornada electoral, así como de los formatos de la demás documentación electoral;
- Conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización;
- Determinar los topes máximos de gastos de precampaña (además de los de campaña) correspondientes a las elecciones de Presidente, senadores y diputados.

#### **4.5 PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS**

Por primera vez en la historia de la legislación federal electoral mexicana se incorpora la figura de las precampañas para procesos electorales federales. Se incluyen temas relativos a la vigilancia y protección de la equidad en la contienda electoral a través de la regulación de los procesos de selección interna de candidatos. Estas reglas serán determinadas por cada partido político de acuerdo con sus estatutos, pero estarán obligados a comunicarlas al Consejo General. También se especifican las reglas para resolver los conflictos o diferencias entre los órganos encargados de la organización.

Se define el concepto de precampaña electoral como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a cargos de elección popular registrados por cada partido. Se establece que todos los partidos celebrarán sus precampañas dentro de los mismos plazos y que éstas no excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales, es decir, que para el año en que se elija Presidente de la República y el Congreso de la Unión, no durarán más de 60 días. En el año en que sólo se renueven los integrantes de la Cámara de Diputados, no durarán más de 40 días. Se prohíbe expresamente a los precandidatos realizar actos de proselitismo o difusión de propaganda previos al inicio de las precampañas. También se impide la contratación de propaganda en radio y televisión, ya que sólo podrán tener acceso a través del tiempo que le corresponda al partido político que los postule. Por otra parte, se pone límites a los gastos de precampaña, comprendiendo entre éstos los gastos operativos, la propaganda en diarios y otros medios impresos, etcétera.

El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) establece procedimientos específicos para la fiscalización de las

precampañas a cargo de la Unidad de Fiscalización del IFE.<sup>35</sup> Se redujo la duración de las campañas electorales dependiendo del tipo de elección. Las campañas para Presidente de la República, senadores y diputados, serán de 90 días; cuando se elijan diputados federales, serán de 60. Por otro lado, se modificó la fórmula para determinar el tope de gastos de campaña. Éste corresponde al 20% del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos en el año de la elección presidencial.

Otra modificación importante fue restringir la propaganda emitida por las instituciones y servidores públicos federales y locales. Adicionalmente, se le otorgaron nuevas facultades al IFE para ordenar la suspensión y retiro inmediato de los mensajes en radio y televisión de cualquier propaganda que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidatos, que denigren a las instituciones y partidos o que calumnien a las personas. Además, la propaganda impresa deberá elaborarse con materiales que no dañen el medio ambiente y sean reciclables o de fácil degradación natural.

Por último, se describen las modificaciones relativas a los debates entre los candidatos a la Presidencia de la República, quién los organiza, quiénes pueden participar, así como las reglas para que puedan ser transmitidos.

#### **4.5.1 Precampañas electorales**

##### **4.5.1.1 Procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular**

Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos acorde al COFIPE, estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

---

<sup>35</sup> Mora Ortega, Daniel; Derecho Procesal Electoral, 2da ed., Ed. Trillas, México, 2008, p. 207

Al menos 30 días antes del inicio formal de los procesos internos, cada partido determinará de acuerdo con sus estatutos el procedimiento de selección de sus candidatos y lo comunicará al Consejo General dentro de las 72 horas siguientes a su aprobación. Ahí se señalará la fecha de inicio del proceso interno, el método o métodos que serán utilizados, la fecha para la expedición de la convocatoria, los plazos de cada fase del proceso interno, los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia, la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna.

Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, en el proceso de selección interna. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.

#### **4.5.1.2 Precampañas**

Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Los actos de precampaña electoral son reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

#### **4.5.1.3 Duración de las precampañas**

De acuerdo con la Constitución, la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

Las precampañas darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Todos los partidos celebrarán sus precampañas dentro de los mismos plazos. Cuando un partido tenga prevista la celebración de una jornada de consulta directa, ésta se realizará el mismo día para todas las candidaturas. Las precampañas no excederán las dos terceras partes del tiempo previsto, según corresponda, para las campañas electorales. Cuando se renueve:

- Presidente de la República y el Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección y no durará más de 60 días;
- La Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no durarán más de 40 días.

#### **4.5.1.4 Topes o límites de gastos de precampaña**

La Constitución dispone que la ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos; establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al 10% del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; y dispondrá las sanciones que deban imponerse en caso de incumplimiento.

A más tardar en noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección. El tope será equivalente al 20% del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate. El Consejo General a propuesta de la Unidad de Fiscalización, determinará los requisitos que cada precandidato deberá cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña ante el órgano interno del partido a más tardar dentro de los siete

días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe en el plazo señalado y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado, serán sancionados en los términos del régimen sancionador electoral. Si un precandidato rebasa el tope de gastos será sancionado con la cancelación de su registro o, en su caso, perderá la candidatura que haya obtenido. Los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.

#### **4.5.2 Campañas electorales**

##### **4.5.2.1 Duración de campañas**

Se reduce la duración de las campañas electorales. Cuando se elija Presidente de la República, senadores y diputados, será de 90 días. Cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados, será de 60 días. Antes, las campañas iniciaban a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, y concluían tres días antes de celebrarse la jornada electoral, por lo que su duración dependía del cargo que se eligiera.

##### **4.5.2.2 Restricciones al tipo y tiempos de la publicidad gubernamental durante campañas electorales**

Establece que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, se suspenderá la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda de los tres ámbitos de gobierno, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

#### **4.5.2.3 Debates**

El IFE coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados para la elección presidencial. El Consejo General determinará las reglas, día y hora, escuchando la opinión de los partidos políticos. En todo caso, el primer debate será la primera semana de mayo y el segundo a más tardar la segunda semana de junio del año de la elección; cada debate tendrá la duración que acuerde el Consejo General. La transmisión será en vivo en radio y televisión (canales de permisionarios públicos, incluyendo los de señal restringida). El IFE dispondrá lo necesario para su producción técnica, difusión y transmisión. Las señales de radio y televisión generadas por el IFE para este fin podrán ser utilizadas en vivo, en forma gratuita, por los demás concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales. El IFE informará sobre la realización de los debates, en el tiempo de radio y televisión asignado para sus fines. Antes se indicaba de manera general que el IFE organizaría debates públicos y apoyaría su difusión.

#### **4.6 PROCESO ELECTORAL**

Las modificaciones a los actos preparatorios de la jornada electoral incluyen la información relacionada con las organizaciones de observadores electorales, a las que se amplía el plazo para que declaren el origen, monto y aplicación de su financiamiento.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) especifica que los requisitos de elegibilidad que regulan los estatutos de los partidos sólo pueden ser de: edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal. Sin embargo, en la sentencia emitida por la SCJN el 8 de julio de 2008, esta disposición se declaró inconstitucional por

considerar, entre otras cosas, que el derecho a ser votado, sólo puede ser limitado de acuerdo a las calidades que establezca la ley y no en los estatutos de los partidos políticos. Tal limitación rompería con el principio de igualdad para todos los ciudadanos, ya que según cada partido, éstos tendrían que cumplir con diferentes requisitos para ser votados. En la descripción de este tema se incluye una nota de referencia a la resolución de la SCJN y en los anexos se puede encontrar la versión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2008.

Referente al registro de candidatos, se exige a los partidos políticos la paridad de género en las postulaciones a cargos de elección popular de diputados y senadores. Por ejemplo, las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas; en cada uno de los segmentos habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada. También se modifican y homologan los plazos para el registro de candidaturas. De este modo, durante el año de elección presidencial y de renovación del Congreso de la Unión, todos los candidatos serán registrados del 15 al 22 de marzo; mientras que en año de elecciones intermedias los candidatos serán registrados del 22 al 29 de abril.

Se prevén más posibilidades para la instalación de casillas extraordinarias y se especifican procedimientos para la integración de las mesas directivas de casilla.

Se señala que las boletas electorales contendrán el emblema a color de cada uno de los partidos políticos nacionales que participan con candidatos propios o en coalición. En el caso de la elección presidencial, será un solo espacio para cada partido y candidato. En el de las coaliciones no podrán aparecer: emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, emblemas distintos a los de los partidos en coalición, ni emblemas específicos de coalición.

Debido a los cambios en la regulación de las coaliciones, durante el escrutinio y cómputo en la casilla, el COFIPE establece nuevas reglas para determinar cuando un voto es nulo, y la distribución de votos para la coalición.

En el apartado correspondiente a la instalación, se encuentran los datos que debe contener el acta de la jornada electoral (como el nombre completo y firma autógrafa de los funcionarios de casilla, y el número de boletas recibidas para cada elección). Se reconoce explícitamente la posibilidad de que los electores ejerzan su derecho al voto al mostrar la resolución del TEPJF que se les otorga sin que necesariamente aparezcan en la lista nominal o sin que cuenten con credencial para votar.

El tercer tema de esta sección corresponde al nuevo procedimiento de los cómputos distritales. Destaca la posibilidad de realizar recuentos de la votación cuando exista indicio de que la diferencia sea igual o menor a un punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugar en la votación. Si al inicio de la sesión de cómputo el representante del partido que postuló al segundo de los candidatos lo solicita de manera expresa, el consejo distrital correspondiente realizará el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para que se realicen los recuentos, se prevé la integración de grupos de trabajo que funcionarán de manera paralela e ininterrumpida a la sesión de los cómputos distritales.

#### **4.6.1 Actos preparatorios de la jornada electoral**

##### **4.6.1.1 Observadores electorales**

Los observadores electorales acreditados podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades, siempre que ésta no sea reservada o confidencial; anteriormente no se especificaba la calidad de “reservada”.

Establece un plazo de 30 días después de la jornada electoral para que las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales declaren el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan. Antes fijaba 20 días anteriores al de la jornada electoral.

#### **4.6.1.2 Requisitos de elegibilidad**

Respecto a los requisitos para ser diputado federal o senador, se amplía de uno a dos años el plazo de separación del cargo de magistrado electoral o secretario del TEPJF, secretario ejecutivo, director ejecutivo, consejero presidente o consejero electoral de los consejos General, locales o distritales del IFE. Dicho plazo se contará antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.

#### **4.6.1.3 Procedimiento de registro de candidatos**

Establece que los partidos políticos procurarán la paridad de género (antes se refería a la equidad entre hombres y mujeres) en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de Mayoría Relativa como de Representación Popular.

Del total de solicitudes de registro de candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, deberán integrarse al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad (antes señalaba que del total de solicitudes de registro, en ningún caso podrían incluir más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género). Esta disposición se aplicará con excepción de las candidaturas de Mayoría Relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

Las listas de Representación Popular se integrarán por segmentos de cinco candidaturas (antes tres). En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas (antes una) de género distinto, de manera alternada.

Los nuevos plazos y órganos encargados para el registro de las candidaturas:

En el año de la elección presidencial y de las dos cámaras del Congreso de la Unión, todos los candidatos serán registrados del 15 al 22 de marzo (antes los candidatos a Presidente eran registrados del primero al 15 de enero; senadores de Mayoría Relativa del 15 al 30 de marzo; diputados de Mayoría Relativa y senadores de Representación Popular del primero al 15 de abril; y diputados de RP del 15 al 30 de abril).

Los órganos encargados del registro de candidatos seguirán siendo los mismos: los consejos distritales registrarán a los candidatos a diputados de MR; los consejos locales a los candidatos a senadores de Mayoría Relativa; y el Consejo General a los candidatos a diputados y senadores electos por el principio de Representación Popular, así como los candidatos a Presidente de la República.

Especifica plazos de registro para año de elecciones intermedias, los candidatos por ambos principios serán registrados del 22 al 29 de abril, por los consejos distritales y locales.

El Consejo General podrá realizar ajustes a los periodos establecidas a fin de garantizar los plazos de registro y la duración de las campañas electorales.

#### **4.6.1.4 Ubicación e integración de las mesas directivas de casilla**

Cuando no exista un local que permita la instalación de casillas en el mismo lugar, se ubicarán en lugares contiguos (antes, en diversos lugares), atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la sección.

Agrega que cuando las condiciones geográficas de infraestructura o socioculturales (antes, sólo geográficas) de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil

acceso a los electores. Para lo que, si técnicamente fuera posible, se elaborará el listado nominal que contendrá únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen estas casillas.

Establece que, dentro del procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, las juntas distritales harán una evaluación imparcial y objetiva para seleccionar en igualdad de oportunidades a los ciudadanos, con base en los datos que aporten durante los cursos de capacitación.

Agrega que en caso de sustituciones de funcionarios de casilla, las juntas distritales deberán informar a los representantes de los partidos políticos en forma detallada y oportuna.

#### **4.6.2 Jornada electoral**

##### **4.6.2.1 Instalación y apertura de casillas**

Agrega que en el acta de la jornada electoral, en el apartado correspondiente a la instalación, se deberá indicar el nombre completo y firma autógrafa de los funcionarios de casilla, así como el número de boletas recibidas para cada elección, anotando en el acta los números de folios, adicionalmente a los requisitos ya establecidos en la legislación anterior.

Cuando se nombren funcionarios de casilla de entre los ciudadanos formados en la fila, primero se verificará que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y cuenten con credencial para votar.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Centro para el Desarrollo Democrático; Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008 , ed. Instituto Federal Electoral, México, 2008 p. 131

#### **4.6.2.2 De la votación**

Cuando la votación tuviera que suspenderse por causa de fuerza mayor, se dará aviso de inmediato al consejo distrital a través del medio de comunicación a su alcance (antes tenía que ser a través de un escrito). Las razones de la suspensión, serán consignadas en el acta correspondiente.

Adiciona la posibilidad de que los electores puedan votar, al mostrar la resolución del TEPJF que les otorga el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con credencial para votar (antes sólo regulaba la posibilidad de votar al mostrar la credencial para votar con fotografía).

#### **4.6.2.3 Desarrollo de la jornada electoral**

Señala que de acuerdo a la normatividad de cada estado se podrán establecer medidas para limitar el horario de servicio de los establecimientos en los que se sirvan bebidas embriagantes el día de la elección y el anterior. Antes tal medida se dejaba a juicio de las autoridades competentes y a las disposiciones de la normatividad estatal local.

#### **4.6.2.4 Asistentes electorales**

Agrega que los representantes de los partidos políticos vigilarán que los consejos distritales designen en mayo del año de la elección a un número suficiente de asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública.

Mantiene el requisito para ser asistente electoral de no militar en ningún partido político y se suprime el de no pertenecer a una organización política.

### **4.6 RÉGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL Y DISCIPLINARIO INTERNO**

Una de las modificaciones más importantes al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la creación del Libro Séptimo, “De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”. En éste,

se establecen cuatro procedimientos: el sancionador ordinario y el especial sancionador –dan cauce a las controversias planteadas por la realización de conductas contrarias a la Constitución y al COFIPE –; el específico en materia de financiamiento y gasto de los partidos y agrupaciones políticas nacionales; y el relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE.

Se incluyen dos catálogos nuevos y exhaustivos: uno de sujetos de responsabilidad y tipo de infracciones; y otro de sanciones. Entre los nuevos sujetos contemplados por la ley destacan: ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, personas físicas y morales; concesionarios y permisionarios de radio y televisión; y organizaciones sindicales, laborales o patronales, o cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos. En el catálogo de las sanciones se resaltan las relativas a la gravedad de la falta y la reincidencia. En la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) el 8 de julio de 2008, se determinó la inconstitucionalidad de la multa equivalente al doble del precio comercial del tiempo en radio y televisión para los ciudadanos, dirigentes y afiliados de partidos políticos, y a cualquier persona física o moral que haya infringido la normatividad.

Se especifican detalladamente las reglas para cada procedimiento, por ejemplo: los requisitos para la presentación y respuesta a quejas y denuncias; las notificaciones; el ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de las pruebas; y las causales de improcedencia y sobreseimiento. El procedimiento sancionador ordinario es el medio para conocer las faltas y la aplicación de sanciones administrativas. Podrá iniciarse a solicitud de parte o de oficio cuando cualquier órgano del IFE tenga conocimiento de posibles conductas violatorias al COFIPE.

La ley vigente regula un procedimiento especial sancionador de carácter expedito previsto para tres tipos de conductas durante el proceso electoral: violación a disposiciones constitucionales relativas a los medios de comunicación social o difusión de propaganda de servidores públicos; las que contravengan

normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el COFIPE; y las que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

También se establece el procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, y en su caso de las Agrupaciones Políticas Nacionales, relativo a los informes trimestrales, anuales, de precampaña y de campaña. Finalmente, se regula el procedimiento para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE en caso de haber cometido alguna falta. Este procedimiento estará a cargo de la Contraloría General.<sup>37</sup>

#### **4.6.1 Régimen sancionador electoral**

##### **4.6.1.1 Sujetos de responsabilidad**

Se agregan como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) a los siguientes:

- Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público;
- Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos,

---

<sup>37</sup> *Ibidem* p. 145

así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos.<sup>38</sup>

#### **4.6.2 Tipos de infracciones y sanciones**

Se agregan al tipo de infracciones cometidas por los partidos políticos, las siguientes:

- Incumplir las obligaciones o infringir las prohibiciones sobre financiamiento y fiscalización, no presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización;
- Realizar anticipadamente actos de precampaña o campaña;
- Exceder los topes de gastos de campaña;
- Realizar actos de precampaña o campaña en territorio extranjero;
- Contratar, en forma directa o por terceras personas, tiempo en radio o televisión;
- Difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a
- las personas;
- Incumplir con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a su información;
- Omitir o incumplir la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del IFE.
- Se establecen como infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:
- Realizar actos anticipados de precampaña o de campaña;
- En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por el COFIPE;

---

<sup>38</sup> COFIPE publicado en el D.O.F. el 14 de Enero del 2008 Artículo 341

- Omitir en los informes los recursos recibidos, en dinero o en especie, y que hayan sido destinados a su precampaña o campaña;
- No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña;
- Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General.
- Serán infracciones de los ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:
- Negarse a entregar la información requerida por el IFE, entregarla en forma incompleta, con datos falsos, o fuera de los plazos requeridos, respecto de sus operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;
- Contratar propaganda en radio y televisión, en territorio nacional o en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o bien, que esté a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;
- Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores.

Serán infracciones de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público por:

- Omitir o incumplir con la obligación de prestar colaboración y auxilio, o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del IFE;
- Difundir, por cualquier medio, propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, excepto la

información sobre servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

- Incumplir el principio de imparcialidad, afectando la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;
- Difundir propaganda durante los procesos electorales, en cualquier medio de comunicación social;
- Utilizar los programas sociales y sus recursos, en el ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.<sup>39</sup>

#### **4.6.3 Procedimiento sancionador**

Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador, el Consejo General, la Comisión de Quejas y Denuncias, y la Secretaría del Consejo General. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores, excepto en materia de propaganda política o electoral.

La Comisión de Quejas y Denuncias se integrará por tres consejeros electorales, quienes serán designados por el Consejo General para un periodo de tres años. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento aprobado por el Consejo General.

Las resoluciones se notificarán a más tardar en los tres días hábiles siguientes de que se hayan dictado, y surtirán sus efectos el mismo día de su realización. Cuando la resolución “entrañe una citación” (implique la presentación de alguna de las partes) o un plazo para la práctica de una diligencia, se notificará

---

<sup>39</sup> *Ibidem* Artículo 342

personalmente con al menos tres días hábiles de anticipación al día y hora señalados para celebrar la actuación o audiencia.

Las demás notificaciones se harán por cédula fijada en los estrados del IFE o del órgano que emita la resolución, y por oficio cuando se dirijan a una autoridad u órgano partidario.

#### **4.6.4 Pruebas en el procedimiento sancionador**

Son objeto de prueba los hechos controvertidos y no lo son el derecho, los hechos notorios o imposibles ni los reconocidos. La Secretaría del CG y el CG podrán hacer referencia a hechos notorios no alegados por el denunciado o el quejoso. Cuando haya comparecido el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el “principio contradictorio de la prueba”, siempre que no implique la demora del proceso o el riesgo de ocultar o destruir material probatorio.

Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando claramente el hecho o hechos que se tratan de acreditar y las razones por las que se estima su demostración. Podrán admitirse las pruebas confesional y testimonial cuando se presenten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y en el expediente conste su declaración.

#### **4.6.5 Acumulación de expedientes en el procedimiento sancionador**

Para la resolución “expedita” (rápida) de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, se decretará la acumulación por “litispendencia o conexidad”. También se decretará cuando exista vinculación entre dos o más expedientes porque existan varias quejas o denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

#### **4.6.6 Procedimiento sancionador ordinario**

El procedimiento sancionador ordinario será el medio para conocer las faltas y la aplicación de sanciones administrativas. Podrá iniciar a solicitud de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del IFE tenga conocimiento de conductas infractoras. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en cinco años.

#### **4.6.7 Presentación de quejas en el procedimiento sancionador ordinario**

Las personas morales por medio de sus representantes y las personas físicas por su propio derecho podrán presentar (por escrito, en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos) quejas o denuncias por presuntas violaciones a la ley electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del IFE.

La queja o denuncia deberá contener: el nombre del quejoso o denunciante; firma autógrafa o huella digital; domicilio para oír y recibir notificaciones; documentos necesarios para acreditar la personería; narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; ofrecer y aportar pruebas o mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que las solicitó oportunamente por escrito al órgano competente, pero no le fueron entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos.

Los partidos políticos deberán presentar las quejas o denuncias por escrito, si sus representantes no acreditan su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

Ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Secretaría del Consejo General prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de tres días y aclare su denuncia, cuando ésta sea

imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendarse, la denuncia se tendrá por no formulada.

#### **4.6.8 Improcedencia de las quejas en el procedimiento sancionador ordinario**

La queja o denuncia será improcedente en los casos siguientes:

- Se trate de presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político y el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido político o su interés jurídico;
- El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;
- Por actos o hechos imputados a la misma persona, impugnados en otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), o habiendo sido impugnada haya sido confirmada;
- Se denuncien actos de los que el IFE resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

#### **4.6.9 Sobreseimiento de las quejas en el procedimiento sancionador ordinario**

Se sobreseerá una queja o denuncia en los casos siguientes:

- Cuando se haya admitido la queja y sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- El denunciado sea un partido político que, después de la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro; y
- Si el denunciante presenta escrito de desistimiento antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría del Consejo General, y

que a su juicio o por avance de la investigación, no se trate de hechos graves ni que vulneren los principios de la función electoral.

El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza alguna de las causas, la Secretaría del Consejo General elaborará un proyecto de resolución para proponer el desechamiento o sobreseimiento.

#### **4.6.10 Procedimiento especial sancionador**

Durante los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que violen las disposiciones constitucionales relativas al uso de los medios de comunicación social, o sobre las condiciones para la difusión de propaganda por servidores públicos; cuando contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el COFIPE; o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

#### **4.6.11 Procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos**

Establece que los órganos competentes para la tramitación y resolución de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales serán el Consejo General, la Unidad de Fiscalización y la Secretaría del Consejo General. El órgano competente para tramitar, substanciar y formular el proyecto de resolución de dichas quejas será la Unidad de Fiscalización, ésta podrá solicitar la colaboración de la Secretaría del Consejo General o de los órganos desconcentrados del IFE.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Centro para el Desarrollo Democrático; Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008 , ed. Instituto Federal Electoral, México, 2008 p. 100

#### **4.6.12 Responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE**

Además del consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo, se agrega que los demás servidores públicos del IFE desempeñarán su función con autonomía y probidad. No podrán utilizar la información reservada o confidencial de que dispongan en razón de su cargo (salvo para el estricto ejercicio de sus funciones) ni divulgarla por cualquier medio.

Serán considerados servidores públicos del IFE y responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones: el consejero presidente, los consejeros electorales del Consejo General y de los consejos locales y distritales, el secretario ejecutivo, el contralor general, los directores ejecutivos, el director general de la Unidad de Fiscalización, los jefes de unidades administrativas, los vocales ejecutivos de órganos desconcentrados, los funcionarios, empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el IFE.

Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del IFE:

- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del IFE;
- Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- Conocer de algún asunto o participar en algún asunto o acto para el cual se encuentren impedidos;
- Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones violando la ley;
- No informar al Consejo General de todo acto que vulnere la independencia de la función electoral;
- No preservar los principios que rigen el funcionamiento del IFE;

- Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;
- Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
- Las previstas, en lo conducente, en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (se refiere a las obligaciones de los servidores públicos).
- Las demás que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) o las leyes que resulten aplicables.

#### **4.6.13 Procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas**

Establece el procedimiento para determinar las responsabilidades de los servidores públicos del IFE. Iniciará de oficio o a petición de parte, por queja o denuncia presentada por cualquier persona, servidor público que tenga conocimiento de los hechos o Ministerio Público Federal. No se admitirán denuncias anónimas. Las responsabilidades administrativas prescribirán en tres años.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Ibídem p. 170

## **CAPITULO V**

### **COMENTARIO SOBRE LAS REFORMAS**

Ante el análisis histórico y crítico de las reformas que al paso de los años se han dado en México, podemos denotar la falta de acción sobre diversos temas básicos para el mejoramiento de la democracia y fundar las bases para una eficaz forma de gobierno, destaco los puntos siguientes:

- Motivos de una reforma de tal magnitud

Los motivos de una reforma como la que estamos estudiando, deben ser, el mejorar un sistema electoral defectuoso, y si este no es considerado del todo defectuoso, al menos buscar la actualización del mismo ante las nuevas situaciones que acontecen en la actualidad.

Uno de las causas en que se fundo esta reforma, fue la elección para Presidente de la República la cual fue cuestionada severamente por la principal oposición en la misma, representada por el PRD, con su candidato Andrés Manuel López Obrador, quienes ante la elección más cerrada en la historia de nuestro

país, afirmaron que ésta había sido viciada en su contra, dando así como ganador al candidato del PAN y actual Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa.

Ante estas manifestaciones guiadas por el PRD pero seguidas por otros partidos minoritarios como son el PT y Convergencia, es que surgieron exigencias al Congreso de la Unión para comenzar a discutir una nueva reforma en materia electoral. Incluso antes de la elección, también surgieron varios descontentos con el proceso y las actuaciones de los partidos políticos que no dejaron satisfechos a varios sectores sociales.

Un ejemplo de esto fueron las precampañas, las cuales no estaban contempladas por las legislaciones electorales, ante lo cual, los partidos abusaron de las mismas, saturando al electorado de publicidad, propuestas y demás eventos incluso de aquellos que aun no eran considerados candidatos de sus partidos, si no que estaban en búsqueda de la candidatura en la elección interna de sus partidos.

Agregado a esto se presentó otra situación, el cual se podría o no imputar a los partidos, el cual consistía en que particulares, no afiliados a partidos, ya sea por amistad o simpatía con el partido o candidato, disponiendo de sus recursos y patrimonio personal, adquirirían espacios en radio y televisión para hacerles campaña a estos, ante esto las instituciones electorales no tenían ningún modo de penar o cancelar estos anuncios publicitarios.

Otra situación particular que se presentó, fue la intervención en campañas de el ex presidente, Vicente Fox Quesada, el cual no dudaba en expresar su apoyo al candidato del partido al cual el pertenecía y por medio del cual llego a la presidencia, el PAN, lo cual ya se había venido presentando en campañas presidenciales anteriores, cuando el poder lo detentaba el PRI, sin embargo esta vez el PRI quedo fuera de la ecuación, el PRD se encargo de hacerlo notar y

reclamarlo con el apoyo de los demás partidos que en ese momento formaban la oposición.

Como apreciamos se fueron suscitando situaciones que, aunque no nuevas, si antes pasaban desapercibidas y que en esta elección, con los avances tecnológicos y sociales, las leyes electorales quedaron un poco desgastadas y obsoletas ante este nuevo panorama, por lo que en verdad se requería una reforma a las mismas.

Sin embargo hay que recalcar los motivos de los legisladores para realizar esta reforma, los cuales al no ser los adecuados, toman rumbos ineficaces a los fines reales que debiera tener.

Comparando con las reformas que se encausaron después de las elecciones presidenciales de 1988, aquellas fueron reformas bien planeadas, se hicieron mesas de dialogo y congresos para poder determinar que rumbo debía de tomar el país en materia electoral así como eliminar las deficiencias de leyes anteriores, delimitando correctamente el fondo al que se quería llegar.

Dichas reformas se fueron cuajando poco a poco, hasta llegar a instituciones importantísimas que actualmente siguen y sobrevivieron a la nueva reforma, como lo son el IFE y el TEPJF, aquellas reformas si buscaron generar estas leyes e instituciones funcionales y verdaderamente eficaces para generar una mejor democracia y más eficaz.

En cambio las reformas a tema de estudio, se han desviado de ese fin, buscando fines partidistas, aprovechando el descontento social que genero la elección para que los partidos políticos pudieran ganar mas control sobre las Instituciones que los vigilan, así como que los partidos de mayorías, buscan fortalecerse y no dejar que ninguno de los partidos llamados “pequeños” o aquellos de nueva creación sobresalgan de alguna forma. Limitándolos en diversos aspectos, los cuales pueden llegar a ser correctos en ciertos puntos pero

se nota en el fondo la búsqueda del fracaso de los mismos para poder consolidar el poder entre los “grandes”.

- El papel del IFE y las modificaciones al mismo

EL papel del IFE en las elecciones del país es importantísimo, al ser un órgano autónomo, puede ser “juez” de estas, alineando el comportamiento de los partidos políticos para evitar la manipulación de las mismas.

Sin embargo al cuestionarse su función en las últimas elecciones, los partidos políticos aprovecharon para introducir un organismo controlador dentro de esta institución “autónoma”. A lo que se puede mencionar que esta parte de la reforma es un paso hacia atrás para lograr un verdadero “arbitro” en las elecciones de nuestro país, me parece es una medida totalmente partidista, la cual no queda solo como innecesaria si no como retrograda para nuestro sistema electoral.

- Restricciones ante los medios de comunicación

Hablando de las restricciones ante los medio de comunicación que se introducen con esta reforma, en parte me parecen adecuados, por cuanto hace a que los partidos políticos habían abusado del uso de los medios para sus campañas, saturando a los electores y haciendo de esto un concurso de popularidad, sin embargo también opino que las normas que surgen no son las idóneas para lograr este fin o tal vez fueron abusivas puesto que no se contemplo la opinión de los mismos medios de comunicación, ahora imponiéndoseles la forma de repartir los tiempos de transmisión tanto para campañas como para boletines informativos del IFE.

- Regulación de Precampañas

Como ya mencione en párrafos anteriores, un paso importantísimo de estas reformas es la creación de un apartado regulador de las precampañas electorales. Esta figura no esta contemplada antes de la reforma sin embargo en la practica si

se daba, a lo que me parece un acierto muy importante el regularlas, sin embargo me parece también que se dejan aspectos sin regular, como es el hecho de que un partido indique precandidatos “fantasmas” por llamarlos de una forma y solo darle apoyo real a un candidato, con esto la campaña electoral se hace más larga, escondiéndola como “precampaña” sin violar ninguna ley y tomando ventaja sobre los demás candidatos. Este punto es uno que se debe de estudiar para lograr su control.

- Complicaciones a los partidos minoritarios

Otra parte de las reformas en las cuales se puede notar el control de los partidos “grandes”, son las limitaciones y nuevos requisitos que se imponen a los partidos de nueva creación, los cuales no podrán aliarse en su primera participación para cumplir con el porcentaje de votos necesarios para mantener su registro, con esto se da una menor oportunidad a nuevas fuerzas políticas de surgir. Este punto contiene también aspectos positivos, como el hecho de que ya no se podrá hacer un partido político que solo este ahí para acceder a los recursos otorgados por el IFE, haciendo un negocio y no siguiendo la naturaleza de estas instituciones.

Ante esta situación abría que ahondar más en el tema para lograr una legislación que no permita esos abusos de los partidos de nueva creación y “chiquitos” pero también permita el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que en verdad busquen darle una nueva opción de gobierno al país.

- Regulación de Alianzas

Así como se busco eliminar o depurar el país de partidos “pequeños” imponiéndoles trabas en distintos aspectos y sobre todo en cuanto a las alianzas, también se debió legislar respecto a las mismas entre partidos “grandes”, para generar una equidad en la votación y no quitarle oportunidad a los demás partidos por simple “amontonamiento” de los partidarios de otros, por ejemplo, en una

elección presidencial en la cual un partido político obtuvo en 35% de los votos, el partido de segunda fuerza obtuvo en 28% y la tercera fuerza el 26%; hablando hipotéticamente, supongamos que el partido ganador ya lleva varias campañas ganadas ante estos 2 partidos opositores por un porcentaje similar, a lo que los partidos opositores inmediatos deciden hacer una alianza entre ellos, simplemente para lograr una mayoría de votos ante el partido ganador, más no como una alianza por tener fines, metas o principios en común, sólo para sacar del poder a aquel partido, que haciendo las cosas bien ha salido adelante y logrado la confianza del pueblo en ellos, ante esta situación alguna regulación se podría lograr para tener equidad en las posibilidades de tomar el poder, porque no sólo hablo de defender aquel partido que ha logrado la victoria en la votación varios años consecutivos, si no también aquellos partidos pequeños que no les queda más que buscar alianzas con esos partidos grandes para lograr alguna votación a su favor y no tienen ninguna posibilidad de luchar contra esas alianzas de “monstruos electorales” que representan para ellos los partidos grandes.

- Omisión de Candidaturas Independientes

Un tema que los legisladores temieron o simplemente no quisieron tratar, es el consistente en las candidaturas independientes, las cuales, bien reguladas, pueden ser una gran ventana para que el pueblo demuestre su soberanía y democracia, sin embargo, tal vez no se quiso tratar este tema por creerse que México no está preparado para una figura difícil de regular, ante la cual deben de ser concientes los ciudadanos de cómo utilizarla.

Otro tema que no es tratado por las reformas, es contemplar un mecanismo para exigir a su representante el cumplimiento de sus promesas electorales o al menos de asegurarse su correcta función en el cargo a que fue elegido, una opción para tal vez quitarlos de su puesto en caso de que no estén desarrollando su labor de manera eficiente, obviamente es un tema muy complicado porque una mala aplicación del mismo podría causar una inestabilidad política del país,

repercutiendo en aspectos económicos y de alejamiento de la inversión extranjera, pudiendo generar estragos sociales en el país. Se que es un tema delicado pero que haciendo un estudio detallado del mismo y tomándose el tiempo necesario para sacarlo adelante puede lograrse. En cuanto a el cumplimiento de sus promesas electorales, puede ser más difícil aún pero podría solucionarse con una reforma política en la cual se permitiese la reelección controlada a los cargos de elección popular, con lo cual los electores “premiarían” o “castigarían” al candidato que eligieron votando o no votando por el nuevamente para que cumpla otro ciclo en su cargo.

- Necesidad de una Reforma Política

Ante una eficaz reforma electoral, debe recaer una reforma política, no se debe modificar la forma en que elegiremos a nuestros gobernantes si no se cambia la forma en que estos se desempeñaran una vez electos, me parece que si el objetivo fundamental de esta reforma era favorecer los intereses del pueblo, debió haberse anexado a la propuesta de esta, una propuesta integral con la reformas electorales y políticas necesarias.

Temas desde una posible reelección controlada de legisladores o incluso del presidente de la república, esto para garantizar un “premio” otorgado por parte de la ciudadanía a aquellos funcionarios que desempeñen de manera correcta y destacada su labor, obviamente ante esta situación sería ideal un cambio en los periodos de funciones a que son electos, podría adoptarse un sistema parecido al de los Estados Unidos de América en el que el presidente puede ser reelecto por una ocasión sin embargo el periodo de gobierno es mas corto, y que si los ciudadanos consideran que su desempeño es el idóneo, dicho periodo se puede duplicar haciendo posible una estabilidad política en el país; hasta temas como la posible independencia de los candidatos electos a sus partidos políticos, con el objeto de que las decisiones tomadas dentro de las legislaturas no sean

meramente partidistas si no en verdad se valore la educación, moral y conciencia de cada candidato electo por el pueblo.

Me parece que lo que se necesita para un buen Gobierno no es el partido dominante y la oposición poniéndole candados a su gobierno, lo que necesitamos es un gobierno en conjunto, en el cual no son trabas las que se ponen, simplemente son mejores opciones las que se proponen.

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA. En México se han vivido grandes reformas en cuanto a materia electoral nos referimos, desde 1946 cuando inició su vigencia la primera ley electoral como tal en nuestro país, sin embargo en la que podríamos denominar “democracia moderna” se iniciaron a raíz de escándalos electorales en las elecciones de 1988, fue entonces cuando México comenzó la búsqueda de una democracia más efectiva por medio de leyes modernas y bien elaboradas.

SEGUNDA. Las leyes electorales en México han ido cambiando según el ambiente político en el país, podemos notar que ante la supremacía de un solo partido en el poder, las reformas en la materia se limitaban asuntos sin gran profundidad en el sistema electoral mexicano puesto que los partidos de oposición no tenían la fuerza necesaria para forzar a unas reformas que pulieran la democracia en el país, conforme estos partidos de oposición fueron tomando fuerza, las reformas electorales fueron adquiriendo la eficacia necesaria, podemos

apreciar que existió una época dorada de la legislación electoral en México, los años noventa, lamentablemente en el siglo XXI esa época dorada decayó y hemos quedado estancados con aquellas reformas que en su momento fueron brillantes pero que para el mundo actual llegan a estar fuera de tiempo para las necesidades actuales de la sociedad mexicana.

TERCERA. Una eficaz reforma electoral puede llevar al país a una democracia mas eficaz, con la que el pueblo se sienta mas complacido y mejor gobernado, lo que nos lleva a una mejor calidad de vida, reflejándose en un primer momento en la mayor participación de la sociedad en los procesos electorales y por lo tanto una soberanía plena del pueblo.

CUARTA. Como se menciono en el capítulo V de esta investigación documental, las reformas objeto de estudio contienen deficiencias y omisiones las cuales pudieron ser subsanadas si los legisladores hubieran hecho un estudio más a fondo de las necesidades de cambio de nuestro sistema electoral mexicano.

QUINTA. Las reformas objeto de estudio fueron motivadas por un supuesto fraude electoral en contra de un partido político, el cual consiguió el apoyo de los demás partidos de oposición e incluso del partido que se encuentra el poder, puesto que ante este "fraude" vieron la posibilidad de recuperar algo del control perdido de parte de los partidos políticos para con las instituciones autónomas electorales.

SEXTA. Ante esta investigación considero que las reformas electorales eran necesarias, sin embargo se han quedado cortas ante las necesidades reales de la

misma, los legisladores no hicieron un trabajo correcto con estas reformas, si era necesaria una reforma, aún lo sigue siendo.

SEPTIMA. El motivo primordial para realizar una reforma electoral es el obtener la democracia más efectiva posible, así como para devolverle al pueblo una representación verdadera en el poder, pues en esta representación es que se basa la soberanía del pueblo mexicano.

OCTAVA. Existen puntos positivos en las reformas objeto de estudio, como lo mencione con anterioridad las reformas eran necesarias, sin embargo, las realizadas no llenaron todas las necesidades actuales del sistema electoral mexicano.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO; La política de las políticas públicas, Ed. Planeta, ed. Stein, Ernesto; Tommasi, Mariano; Echevarria, Koldo; Lora, Eduardo; Payne, Mark; 2006

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO; La política importa: democracia y desarrollo en América Latina, ed. Payne, Mark; Zovato G., Daniel; Mateo Díaz, Mercedes; 2006

BASAVE, FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín; Teoría de la Democracia, Ed. Jus, México, 1963.

BOBBIO, Norberto; El Futuro de la Democracia, Ed. Fondo de Cultura Económica, 5ª ed., 2008

BURGOA, Ignacio; Dialéctica sobre el Tribunal de los Contencioso Electoral, Ed. Unión Gráfica, México, 1988

CARBALLO VALVANERA, Luis; Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993

CENTRO PARA EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO; Análisis Comparativo de la Reforma Electoral Constitucional y Legal 2007-2008, 1ª edición, ed. Instituto Federal Electoral, México, 2008

ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino; Derecho de Partidos Políticos, Ed. Porrúa, México, 2006

FIGUEROA ALFONSO, Enrique; Derecho electoral, 2da. Edición, Ed. IURE, México, 2009.

GALVÁN RIVERA, Flavio; Derecho Procesal Electoral Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2006.

GONZÁLEZ LÓPEZ, Gemi José; El Sistema Electoral Mexicano: Bases Constitucionales y Consecuencias en el Sistema de Partidos Políticos, Porrúa, México, 2004.

MORA ORTEGA, Daniel; Derecho Procesal Electoral, 2da Edición, Ed. Trillas, México, 2008.

NEIRA GARCÍA, José; Derecho electoral, Ed. Pac, México, 2006.

OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul Huber; El Proceso Electoral: Derecho del Proceso Electoral", Porrúa, México, 2006.

PATIÑO CAMARENA, Javier; Derecho Electoral Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994

PATIÑO CAMARENA, Javier; Nuevo Derecho Electoral Mexicano, 8va. Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006.

PORRÚA PEREZ, Francisco; Teoría del Estado, Ed. Porrúa, México, 1971

RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio; Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México, Ed. Jorale, México, 2005.

ZEBADÚA, Emilio; Apuntes Jurídicos Para a Reforma Electoral, Ed. Porrúa, México, 2006.