



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
CAMPUS ARAGÓN

“LA NECESIDAD DE COMPROBAR EL PROCEDIMIENTO
DE ELECCIÓN DEL CANDIDATO DE UN PARTIDO
POLÍTICO NACIONAL, COMO REQUISITO PARA
SOLICITAR SU REGISTRO ANTE
EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :

MARÍA DEL PILAR PÉREZ PEÑALOZA

ASESOR: LIC. RUBÉN MARTÍN CORTÉS SÁNCHEZ

Nezahualcóyotl, Estado de México 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.

GRACIAS . . .

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Con orgullo... mi *alma mater*

**A la Facultad de Estudios Superiores
Campus Aragón**

Porque sus aulas permitieron saciar mis ansias
de conocimiento en el campo profesional

Al Lic. Rubén Martín Cortés Sánchez

Asesor del presente trabajo,
por su tiempo y su valiosa guía; mi más grande
y sincero agradecimiento

A Dios...

Por el enorme privilegio de existir

A mis padres...

Pastor, por su ejemplo de trabajo y constancia
y Juana, por todo su amor y paciencia.
Gracias por haber formado la familia a la
que orgullosamente pertenezco

A mis hermanos...

Gerardo, Oscar, Cristina, Elena(+)
Saúl y Yubana; porque nos une la sangre
y sobre todo, el corazón; por todo lo que compartimos,
y por su apoyo total e incondicional

A mis sobrinos...

Alberto, Zaidé, Evers, Gerardo, Claudia,
Vianey, Daniela, Alejandra, Iván, Omar e Hiram;
como una pequeña muestra de esfuerzo;
con la seguridad y el deseo
de que en el futuro ustedes lo superen

A mis amigos...

Nelly, Marina y Miguel Angel
son pocos... pero son verdaderos

A Montserrat y Oscar

Mis pequeños;
porque ustedes constituyen
mi más grande motivo de superación y porque sus sonrisas
son el motor de mi vida

Al mejor compañero que Dios
pudo haber puesto en mi camino...

José Humberto, mi amor

... Gracias

INDICE

Introducción		I
CAPÍTULO 1 DERECHO ELECTORAL		
1.1	Antecedentes	1
1.1.1	En Roma	4
1.1.2	En México	10
1.1.2.1	Época prehispánica	11
1.1.2.2	Etapa Colonial	13
1.1.2.3	México Independiente	19
1.1.3	En el Siglo XX	25
1.2	Sistemas Electorales	27
1.2.1	En Latinoamérica	28
1.2.2	En Europa	34
1.3	Formas y regímenes políticos	37
1.3.1	Democracia	38
1.3.2	Autoritarismo	41
1.3.3	Dictadura	43
1.3.4	Transición y alternancia democrática	46
CAPÍTULO 2 SISTEMA ELECTORAL MEXICANO		
2.1	Concepto	50
2.2	Elementos	54
2.3	La integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo	57
2.3.1	Principio de mayoría	65
2.3.2	Representación proporcional	68
2.3.3	Sistema electoral mixto	70
2.4	Derechos políticos	71
2.4.1	Derecho al voto	73
2.4.2	Derecho a ser electo	75
2.4.3	Libertad de expresión y de imprenta	79
2.4.4	Derecho de petición	81
2.4.5	Derecho de reunión y asociación política	83
2.4.6	Formar parte de los órganos electorales	84
2.5	El sufragio	86
2.5.1	Características	87
2.5.2	Tipos de emisión del sufragio	89
2.5.2.1	El voto de los mexicanos en el extranjero	90
2.5.2.2	El voto electrónico	94

**CAPÍTULO 3
PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO Y SU
LEGISLACIÓN**

3.1	Partidos Políticos	100
3.1.1	Orígenes, evolución y base constitucional	101
3.1.2	Procedimiento de registro	113
3.1.3	Agrupaciones políticas	116
3.1.4	Frentes, Coaliciones y Fusiones	119
3.2	El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	121
3.3	Legislación Electoral en los Estados de la República Mexicana	127
3.4	Estatutos de los principales partidos políticos en México	130
3.4.1	Partido Revolucionario Institucional	130
3.4.2	Partido Acción Nacional	136
3.4.3	Partido de la Revolución Democrática	145

**CAPÍTULO 4
EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DEL CANDIDATO ANTE
EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

4.1	Autoridades electorales en México	150
4.1.1	El Instituto Federal Electoral	151
4.1.2	Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación	159
4.1.3	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales	163
4.2	El control de Constitucionalidad en materia Electoral	164
4.2.1	El juicio de amparo en materia electoral	167
4.3	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral	168
4.4	Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tesis Jurisprudenciales	176
4.5	Propuesta de solicitud del registro de un candidato, la modificación del artículo 224 fracción 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	183
	Conclusiones	186
	Fuentes consultadas	188

INTRODUCCIÓN

En el sistema electoral mexicano, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prescribe que, para que el registro de candidatos ante el Instituto Federal Electoral se lleve a cabo válidamente, resulta necesario que se satisfagan todos los requisitos que fija la ley para tal efecto, así como que concurren los elementos substanciales para que los candidatos que se presenten puedan contender en los comicios y, en su caso, asumir el cargo para el que se postulan.

Uno de estos requisitos consiste en que los candidatos que postulen los partidos políticos o las coaliciones de éstos, hayan sido electos democráticamente de conformidad con los procedimientos que establecen sus propios estatutos.

Sin embargo, con el argumento de agilizar la actividad electoral, en la que el tiempo juega un papel fundamental, la autoridad electoral no exige, junto con la solicitud de registro del candidato, una detallada comprobación sobre la satisfacción del requisito de elección del mismo, sino que toma como punto de partida el principio de buena fe con que se deben desarrollar las relaciones entre la autoridad electoral y los partidos políticos, tomando como base la experiencia relativa a que ordinariamente los representantes de los partidos políticos actúan de acuerdo con la voluntad general del partido que representan y en beneficio de los intereses de éste.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en el capítulo denominado “Del procedimiento de registro de candidatos”, se lee en el artículo 224 fracción 3 “... el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido

político...” éstos es, sólo exige al respecto que en la solicitud se haga una simple manifestación de que el candidato, fue seleccionado conforme a sus estatutos, situación a la que me parece, debería dársele mayor importancia y no considerársele como un simple requisito más; sino tal vez el más importante para el proceso del registro.

Por lo expuesto, el propósito del presente trabajo de investigación es reunir los elementos indispensables para considerar la viabilidad de una reforma a la norma electoral que exija al partido político comprobar el procedimiento de selección de candidatos, mismos que deberán estar debidamente comprobados ante la autoridad electoral, como “refuerzo” del ejercicio democrático al interior de los partidos políticos en México y como requisito indispensable para el registro del candidato en cuestión.

CAPÍTULO 1

DERECHO ELECTORAL

*“Un Estado es gobernado mejor
por un hombre bueno,
que por unas buenas leyes.”*

*Aristóteles (¿?-384 A.C.)
Filósofo e historiador griego*

1.1 Antecedentes

La reflexión humana sobre las formas y regímenes de gobierno resulta tan antigua como su organización política misma; sin embargo, es en la época de la democracia griega clásica, cuando se fija la reflexión sobre el tema. Recordemos que dicho periodo se inicia con el viajero, poeta y político Solón (594) conocido como el padre de la democracia griega, en el siglo VI a. C., a inicios de ese mismo siglo, Atenas pasa por las reformas democráticas de Clístenes (508) después de la tiranía de Pisístrato (510).

La situación de Atenas en la época de Solón es la de una polis en crisis debido al desarrollo económico de nuevos grupos sociales: los artesanos y los comerciantes. Este nuevo sector emergente necesitaba participar y dirigir políticamente la polis para sus propios fines ya que las leyes de los *aristoi*, cuya economía estaba basada en la tierra, no beneficiaba en nada a estas clases nuevas.

Solón aparece en un momento en el que Atenas necesitaba una profunda reforma militar y un nuevo marco jurídico y económico.

Gran viajero, político y poeta, Solón pertenecía a la aristocracia ateniense, a la que criticaba su ambición desmedida de poder y su ansia de riquezas, lo que le llevó a granjearse el apoyo popular. En el año 594 a. de C. fue elegido *arconte* y *diallaktes* (árbitro o mediador) emprendiendo toda una serie de reformas que serán el comienzo de la deslegitimación del poder de la nobleza tradicional; estas medidas pueden resumirse en las siguientes:

1.- La *sisachtheia* o la redención de los hectémoros.- Solón abolió y canceló las deudas que ataban al campesinado ático a sus acreedores. Para ello liberalizó las tierras y prohibió los préstamos con garantía sobre las personas, lo que terminó con la existencia de los hectémoros.

2.- Reestructuración del marco político.- Se establecieron cuatro clases sociales de acuerdo con los bienes e ingresos poseídos y no en relación con el linaje de sangre. Así, las magistraturas dejaron de ser un privilegio de los Eupátridas: los ciudadanos que pudiesen reunir la riqueza necesaria podían desempeñar cualquier cargo. Esto debilitó el poder de la nobleza.

Las instituciones creadas fueron:- La *Ekklesía* o Asamblea del pueblo, en la que se votaban las leyes más importantes. La *Boulé* o consejo compuesto por 400 hombres que eran elegidos por las tribus jónicas y que daba contenido a la Asamblea frenando sus excesivas pretensiones y ejecutaba sus decisiones. La *heliaia* o tribunal popular donde se podía apelar las decisiones de los magistrados. El *Areópago* o viejo consejo aristocrático, pertenecían a ella sólo las dos primeras clases de ciudadanos (Los pentacosimedimnos y los triacosimedimnos).

También impulsó el desarrollo del comercio y del artesanado, así Solón hizo que el pueblo recuperara poco a poco su soberanía debilitando a la aristocracia.

Las medidas de Solón produjeron un descontento generalizado no sólo en las capas populares, que no vieron un reparto igual de la tierra y que querían una igualdad mayor de derechos, sino entre algunos nobles que habían perdido posesiones, dinero, esclavos y prestigio.

Los años siguientes a las reformas de Solón fueron de luchas entre tres grupos diferenciados en el Ática:

- ✧ Los pequeños agricultores que reclamaban un reparto de las tierras (diacrios) y que estaban dirigidos por Pisístrato.
- ✧ Los aristócratas (pedieos), poseedores de las tierras más fértiles y que pretendían volver a sus antiguos privilegios, y que estaban capitaneados por Licurgo.
- ✧ Los patalios, que constituían un grupo heterogéneo compuesto por artesanos, comerciantes, armadores de barcos, etc. y cuyo jefe era Magacles.

Pisístrato era un político que pretendía hacerse del poder defendiendo a los agricultores empobrecidos. Con apoyo popular se establece como tirano y coloca en los cargos públicos a allegados suyos. Realizó una política de préstamos que alivió las condiciones del campesinado, intentando, no obstante, no enfrentarse con los nobles terratenientes; intentó acabar con el paro haciendo una política de obras públicas (templo de Atenea Polias, Olimpieion, sistema de aguas, etc.) y mejoró la actividad artesanal de tal manera que las cerámicas negras se expandieron por toda la región. Desarrolló el comercio y acuñó moneda.

Pisístrato aplicó las reformas de Solón, debilitando a la nobleza tradicional al fortalecer a grupos opuestos a los intereses de ésta. A su muerte (527), le suceden sus dos hijos Hippias e Hiparco, que debido al cambio de circunstancias, no tuvieron el mismo apoyo popular que su padre. Asumió

Hipias el poder efectivo, pero la nobleza, dirigida por el hijo de Megacles, Clístenes, organizó un ejército que, ayudado por Esparta, consiguió desbancar a Hipias en el año 510. Favorable a la democracia, Clístenes asumió el poder y estableció una nueva constitución que sustituyó a la de Solón.

Las reformas de Clístenes y luego las guerras Médicas allanaron el camino para la verdadera originalidad política griega: la democracia.

1.1.1 En Roma

Como ya hemos visto, en el periodo descrito Grecia pasa de la monarquía a la aristocracia y de ésta a la democracia, pero se trata de una democracia directa en la que el pueblo soberano gobierna, en la que no había elecciones, ni representantes, ni partidos políticos; eran los ciudadanos en primera persona quienes deliberaban en el *ágora* y tomaban las decisiones que mejor les parecía. El poder residía en la *demos* (pueblo) de manera efectiva y plena.

Cuando se requería que alguien desempeñara ciertas funciones necesarias para la ciudad se recurría al sorteo porque, como se consideraba que todos eran iguales, no importaba en quién recayera la responsabilidad; al fin y al cabo tendría que rendir cuentas ante el pleno. En realidad las elecciones eran un expediente utilizado por la aristocracia que, como su nombre lo indica, permitían la nominación de los mejores (*aristoi*).

A estas consideraciones debemos añadir que en el mundo antiguo la democracia no gozó de muy buena reputación; fueron muchos los autores que la consideraron como una forma mala de gobierno, entre ellos Aristóteles. Para este filósofo las formas de gobierno se dividían en buenas o malas según si quien o quienes ostentaban el poder actuaban para beneficio

propio o a favor de todos. Juzgaba que la democracia entraba en la lista de las constituciones malas porque operaba "... para ventaja de los pobres..."¹

Esta apreciación aristotélica merece una explicación subsecuente: los pobres son la mayoría en cualquier sociedad, pero no son la totalidad, por lo que, en el caso de la democracia antigua, los pobres actuaban para conveniencia de ellos mismos y no del conjunto de la ciudad, por lo que había una parte de la población, si bien minoritaria, que no alcanzaba los frutos de ese gobierno.

En el mismo sentido, Platón despreciaba al gobierno popular; para él la única constitución buena estaba situada en el plano ideal. Las formas existentes tenían, siempre alguna desventaja. En un orden decreciente las ordenó de la siguiente manera: timocracia, oligarquía, democracia y tiranía.

Cada una de ellas tiene un resorte o pasión que la hace moverse, a la primera, la ambición, a la segunda la riqueza, a la tercera la libertad y a la cuarta la violencia. Acaso la más aceptable de estas formas fuese la libertad democrática. Sin embargo el problema es que esa libertad tiende a caer en el libertinaje por la carencia de límites o frenos; de esta manera, la democracia libertina, en la que no se respetan las leyes ni la autoridad, tiende a caer en la solución autoritaria; en la tiranía, cuyo medio específico es la violencia.

Se deduce que, por cuanto sea loable y respetable un cierto principio político y jurídico, si éste no está bien respaldado en instituciones sólidas y en la responsabilidad de los ciudadanos, será proclive a degenerar en el extremo opuesto.

¹ ARISTÓTELES, La Política, Editorial Nacional, Madrid, 1977, p. 172

Los ataques a la democracia no cesaron durante la época antigua y tampoco en el medioevo. Con el surgimiento de las monarquías absolutas que consolidaron el Estado Moderno, los embates arreciaron de nueva cuenta. Uno de los padres doctrinarios de la filosofía política moderna Thomas Hobbes, utilizó sus dardos polémicos para ponerla en evidencia, apuntando directamente al corazón del gobierno popular, la libertad, para decir que ya sea en la monarquía o ya sea en la democracia los individuos deben obedecer al mandato de la autoridad; en consecuencia, la obediencia es igual cualquiera que sea la forma de gobierno. Para reforzar su ataque añadió otro argumento: aunque siempre se ha hablado del vínculo entre la democracia y la libertad, lo cierto es que hay en esto una confusión entre libertad y poder, porque cuando los hombres piden mayor participación para contribuir aparentemente a la libertad, en realidad lo que piden es mayor ingerencia para obtener más poder.

Por eso Hobbes dice: “Los ciudadanos que lloran tanto por la supresión de la libertad en el gobierno monárquico, muestran realmente estar indignados por una sola cosa, por no haber sido llamados a gobernar el Estado.”²

Aunque la modernidad política, efectivamente, se abrió paso teniendo como sustento a los regímenes autocráticos, lo cierto es que las demandas democráticas también comenzaron a dejarse sentir en movimientos sociales de descontento contra el poder de un solo hombre y en autores tan destacados como Johannes Althusius, Baruch Spinoza y Jean Jacques Rousseau; para éste último, sin embargo, seguían sin haber otro tipo de democracia más que la directa.

Para Rousseau es famosa su apreciación negativa por la democracia representativa que ya se practicaba en Inglaterra: “...el pueblo

² HOBBS, Thomas, *De Cive*, trad. al español “Del Ciudadano”, Utet, Turín, 1971, p.219

inglés piensa que es libre y se engaña; lo es solamente durante las elecciones de los miembros del parlamento; tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada.”³ para este pensador nacido en Ginebra la democracia directa, a la que nombra República, significa, como en la Grecia clásica, que no debe haber comicios, ni partidos ni representantes; el poder soberano reside en la asamblea popular al que está estrictamente subordinado el cuerpo de funcionarios adscritos al poder Ejecutivo; el Judicial es una ramificación del Congreso soberano.

Las leyes son la expresión de la voluntad general que se forma, mediante deliberaciones públicas en esa sede; y agrega: “...para que haya voluntad general no es necesario que haya unanimidad, sino que sean tomadas en cuenta todas las opiniones...”⁴ en esto vemos aparecer un principio esencial de la democracia, cualquiera que sea el adjetivo que la siga (directa o representativa), su naturaleza deliberativa. La obra de Rousseau “El Contrato Social” no es otra cosa que un análisis del orden social, a través de sus instrumentos más valiosos: el derecho y la política.

Importante también es citar a Hegel, sus reflexiones giran en torno a la libertad humana y su uso, que se da y sólo así se entiende, en el seno del Estado, con lo que recoge los principios jurídicos y políticos, para sustentar el proceso que explica la historia.

Otro de los grandes pensadores clásicos es Montesquieu, quien recuperó la tipología maquiaveliana, o sea, la dicotomía principado-república a la que agregó un tercer elemento: el despotismo. En el concepto república incluyó a la democracia y a la aristocracia; al respecto escribió: “El gobierno republicano es aquél en el que todo el pueblo, o una parte de él, tiene el poder supremo, cuando en la república, el poder supremo reside en el pueblo entero, es una

³ ROUSSEAU, Jean Jacques, *Du Contrat Social, Ouvres Complètes*, vol. III *Bibliothèque de la Pléiade*, París, 1964, p. 430

⁴ *ibidem*, p. 432

democracia, cuando el poder supremo está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia...”⁵ después de haber escrito esta frase, se refiere a los mecanismos que uno y otro tipo de república utiliza para su funcionamiento: “...el sufragio por sorteo está en la índole de la democracia; el sufragio por elección en el de la aristocracia.”⁶.

Sobre la república democrática hace 2 observaciones; un elemento fundamental que la sostiene es la moderación, o, si se quiere, la austeridad en el modo de vida de sus miembros. La polaridad entre ricos y pobres le afecta sensiblemente; por ello, los mecanismos institucionales deben abocarse a corregir la disparidad de fortunas y dar pie a una sociedad más justa. Las ambiciones individuales deben ser moderadas por el espíritu de cooperación; la segunda observación va dirigida en contra de quienes han criticado a la democracia, sosteniendo que el pueblo es inepto para tomar decisiones acertadas respecto de los asuntos de Estado. Para refutar este tipo de ataques recurre a los ejemplos de Atenas y Roma que muestran cuán sabias fueron las determinaciones que el pueblo tomó a lo largo de la historia de las dos ciudades.

Con la agudeza de la que siempre hizo gala Montesquieu, distingue dos cosas fundamentales en los regímenes políticos, por una parte la naturaleza, por la otra, el principio. La naturaleza se refiere a la manera en que se forma; el principio es lo que le imprime movimiento. El principio de la monarquía es el honor, el de la república la virtud y el del despotismo el miedo.

La virtud es el sentimiento que liga al sujeto con sus conciudadanos “Lo que llamo virtud en la república es el amor a la patria, o sea, el amor a la igualdad, ella no es una virtud moral ni cristiana, es la virtud política; y ésta es el resorte que hace mover a la república... así pues, he llamado virtud política al

⁵ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Del Espíritu de las Leyes, Porrúa, México, 1977, p. 8

⁶ *Idem*

amor a la patria y a la igualdad...”.⁷ Montesquieu se encarga de precisar que este amor a la patria es propio de la república democrática no de la república aristocrática. En la democracia, más que en ningún otro régimen, la patria es sentida como cosa de todos, por ello mismo la educación juega un papel fundamental, sostiene que una mejor preparación de los ciudadanos redundará en una mejor calidad de su participación en las deliberaciones colectivas y en la formación de leyes.

Con los notables antecedentes en el pensamiento helénico y en especial en la doctrina platónica, el texto del cual se suele partir para el análisis de la justicia es el V Libro de la *Ética Nicomaquea*, escrito por Aristóteles, ahí parece estar ubicado, a pesar de los siglos transcurridos, el núcleo de la concepción occidental sobre la justicia. La forma doctrina del justo medio se encuentra desde los primeros renglones “Con relación a la justicia y a la injusticia hay que considerar en qué acciones consista, qué clase de posición intermedia es la justicia, y entre cuáles posiciones es lo justo el término medio.”⁸, por lo que es de sobra conocida la filosofía aristotélica, en la cual privilegió el criterio de que lo bueno y positivo se encuentra en la mitad, entre los dos polos. Lo justo está ubicado en la mitad.

Aplicando los criterios generales de lo justo al tema de nuestro interés podemos decir, entonces, que la justicia electoral tiene que ver, por una parte, con el apego a las normas establecidas, por otra, con el respeto al principio de equidad entre los participantes. Como ya quedó precisado; para Aristóteles el respeto a la ley es la expresión de la virtud y no es una virtud común y corriente, sino que se trata de un valor fundamental. En cuanto a la igualdad, él la sitúa ante todo como una proporción entre las partes, a esto le llama justicia correctiva; pero esa proporción, si hablamos de una comunidad política, se debe presentar también entre las partes y el todo, ésta es la justicia distributiva.

⁷ MONTESQUIEU *Op. Cit.*, p. 11

⁸ ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, versión de Antonio Gómez Robledo, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983, p. 104

Posteriormente, al negar Marx al Estado y al Derecho, por ser instrumentos burgueses de explotación y sustentar su “dictadura del proletariado”, no hace sino caer irremediabilmente en política y derecho, al exigir que “... la sociedad organice nuevamente la producción sobre la base de la asociación libre e igualitaria...”⁹, pues no importa la nomenclatura que quiera usar, se está refiriendo en definitiva, a un nuevo orden –Derecho-, y a una nueva forma de ejercer el poder –Política-.

Kelsen, en definitiva, constituye la identidad entre el Derecho y el Estado e inclusive niega que existan como dualidad y los afirma como unidad, con lo que Derecho y Política asumen, en la escuela de Viena, la integración mas cabal que los pensadores modernos han acusado en torno a estas reflexiones.

Como antecedentes en la antigüedad ha quedado el testimonio de los más relevantes pensadores del derecho y la política, así como el propósito de dejar asentado el anhelo humano de gobernar siempre a través de las leyes, de someter mutuamente a derecho y política y de lograr el perfeccionamiento de la democracia, sólo a través de los mejores valores humanos, que deben representar y regir estas dos actividades superiores del hombre.

1.1.2 En México

En México, ha quedado reiteradamente comprobada su vocación política a través del devenir histórico. En el territorio nacional antiguamente existieron diversas culturas con grandes civilizaciones y comunidades políticas de acuerdo a su desarrollo histórico. De entre las diversas culturas, encontramos dos de ellas que por su gran florecimiento tuvieron una actividad política más

⁹ MARX, Carlos,, El Capital, Obra Completa, trad. Pedro Scaron, Siglo XXI Editores, Madrid, 1980, p. 217

desarrollada, y todo ello se debe a los vestigios que dejaron de su gran evolución cultural: los aztecas y los mayas.

1.1.2.1 Época prehispánica

Existen vestigios de que los aztecas residieron principalmente en Aztlán (lugar de garzas) y que comenzaron a desplazarse hasta llegar al Valle de México en el comienzo del siglo XIV de nuestra era. El reino de México que aparece en las primeras historias, al igual que el imperio de México de la posteridad, son producto de la imaginación que algunos cronistas de la época plasmaron en sus relatos; en el tiempo de la Conquista parecía que existían razones suficientes para describir al gobierno encontrado en las tierras descubiertas, como una monarquía, debido a la ausencia de conocimientos fidedignos de sus instituciones, mas ya no se puede defender ese concepto erróneo, debido a que lo encontrado por los españoles fue sencillamente una confederación de tres tribus a semejanza de las que existían en todo el continente.

El gobierno era administrado por un Consejo de Jefes con la cooperación de un comandante general de los cuerpos militares, era, un gobierno de dos poderes: "... el civil representado por el consejo y el militar representado por un jefe guerrero principalmente."¹⁰. Las instituciones de las tribus confederadas eran principalmente democráticas y su gobierno podríamos designarlo como democracia militar.

El pueblo azteca era una de las siete tribus afines que se habían asentado en el Valle de México y sus cercanías; en la época de la conquista española, era de las tribus históricas del país. Los pueblos estaban situados unos muy cerca de otros y esto hacía que se confundieran con una sola nación; pero en realidad eran diferentes pueblos, unidos por sus proximidades

¹⁰ MORGAN H, Lewis, La Sociedad Primitiva, Colofón, México, 2001, p.30

territoriales, además de mantener una estrecha relación política. El rey era una autoridad suprema, a su alrededor se encontraban clases privilegiadas como los sacerdotes, que eran representantes del poder divino; guerreros de alta categoría, nobles en su mayor parte; después, encontramos a la nobleza en general y por último, al pueblo. Esta diferencia de clases se veía reflejada en la distribución de las tierras; el monarca era dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista origen de su propiedad; cualquier otra forma de posesión dimanaba del rey.

En cuanto a los mayas, se afirma que este pueblo tenía leyes y costumbres perfectas respecto del sistema de propiedad, su sociedad se dividía en la nobleza divina y en el sacerdocio, tributarios y esclavos, con excepción de estos últimos, todos tenían propiedades, que podían enajenar conforme a las leyes, vendiendo, donando o dejando en herencia.

Los aztecas dividían a la ciudad en cuatro *calpullis* o barrios, cada uno de ellos era independiente en su régimen interior, tenían sus propios recursos económicos así como su propiedad territorial. El gobierno estaba formado por un consejo encabezado por dos miembros: el administrador y el ejecutor; toda determinación era tomada en asamblea general del estado, que formaba un consejo para elegir al jefe supremo *Tlacatecutli* o gobernante ejecutor auxiliado por el *Cihuacóatl*, que tenía funciones administrativas.

A los pueblos sojuzgados se les dejaba gobernarse por sí mismos pero se les fijaba un tributo de lo que se producía en la región; los recaudadores recogían dicho impuesto y lo llevaban a Tenochtitlán.

Los regímenes de los antiguos mexicanos se traducían a un cúmulo de reglas de carácter consuetudinario que establecían la manera de designar al jefe supremo, lo cual generalmente se llevaba a cabo por elección directa, siendo los electores los mismos jefes secundarios o los ancianos, así como una

especie de conciencia político-jurídica que, entendiendo sobre todo el valor religioso, consideraba al soberano investido de un poder ilimitado.

Si bien es cierto que en algunos pueblos existían consejos de ancianos y sacerdotes que orientaban al jefe supremo en las cuestiones trascendentales para la vida pública, también es verdad que éste no estaba constreñido u obligado a acatar las opiniones de los consejeros.

Tales circunstancias nos inducen a creer que en los regímenes políticos y sociales primitivos de América septentrional, el gobernado no era poseedor de derecho alguno frente al gobernante, resultando difícil encontrar algún antecedente de las garantías individuales de esa época.

Las fórmulas sorprendentes que el saber indígena había adoptado para una gran parte de sus instituciones serían troncadas por las formas españolas; ya no más educación para todos, ni el que todos nacieran libres; el sometimiento y la encomienda serían los modelos imperantes.

1.1.2.2 Etapa Colonial

Conquista y Colonia se tradujeron en sumisión de la mayoría de la población de la Nueva España, mucho y muy amplio fue el poder que durante la Colonia adquirió la iglesia católica.

Algunos pensadores perversos pretenden encontrar aquí la explicación de los males que azotan a nuestro pueblo ancestralmente atribuyéndole al mexicano una vocación estoica y una propensión a vivir reprimido.

El virrey y los demás altos funcionarios del gobierno de la Nueva España pertenecían generalmente a la nobleza española y eran

nombrados a través del Consejo de indias por el Rey de España; esto habría de crear el malestar de la población novo hispana al verse dirigida y administrada por quienes no conocían sus problemas, hecho que propició a su vez diferencias sociales.

La desigualdad social en la época Colonial es la más monstruosa que ha tenido el país a lo largo de toda su historia. “La décima parte de la población tenía el poder de mando absoluto y riquezas que lógicamente eran de los conquistadores mientras que los indios eran tratados con abuso o dureza, marcando una distancia infinita entre conquistadores y conquistados.”¹¹

La Conquista era aceptada como fuente de soberanía en territorio y la población, cuando se empleaba en contra de los pueblos infieles; también lo eran las donaciones hechas por la Santa Sede a los soberanos católicos, pues los papas fundaban su poder en todo el mundo.

En el aspecto político de la vida de México, durante los tres siglos de colonización, la Nueva España estuvo regida principalmente por el Consejo de Indias, el cual debía aplicar las Leyes de Indias.

El territorio de la Nueva España fue dividido en un principio en reinos y provincias, éstas a su vez en alcaldías menores y municipios; cuando estos municipios eran de indios se les llamaba repúblicas.

El régimen jurídico-político de la Nueva España experimentó un cambio radical con la expedición de la Constitución de Cádiz en 1812, con formas bajo la influencia de las corrientes ideológicas que se dieron en la época con la Declaración Francesa de 1789 sobre los derechos de los hombres y los

¹¹ SAYEG HELÚ, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México, 1978, p.114

ciudadanos. Fue así como en la primera Carta Constitucional Española, se consagraron principios de constitucionalismo moderno como al soberanía popular, la separación de poderes, así como la limitación normativa de la actuación de las autoridades estatales.

A partir de la Constitución de 1812, España deja de ser un Estado Absolutista, para convertirse en una Monarquía Constitucional; al Rey se le despoja del carácter de soberano considerándolo como depositario del Poder estatal cuyo titular es el pueblo; también reduce una potestad gubernativa a las funciones administrativas; las funciones legislativas y judicial fueron confiadas a las Cortes y Tribunales, respectivamente.

Se suele afirmar que la Constitución Española de 1812 fue acogida con júbilo por los grupos políticos avanzados de aquella época, ya que fue el documento que originó una de las tendencias ideológicas que se desarrollaron al final de la Colonia y que se contrapondría con la corriente absolutista representada por Iturbide en la estructuración jurídico constitucional del México Independiente.

La forma de gobierno prevista en la Constitución de Cádiz, pretendía la felicidad del pueblo, en razón de que el fin de toda sociedad política es el bienestar de los individuos que la componen. El gobierno español era una monarquía moderada hereditaria, en la que era potestad de las Cortes del Rey hacer leyes; hacerlas ejecutar correspondía al rey, y aplicarlas en las causas civiles y criminales era encomienda de los tribunales establecidos por la propia ley.

Las Cortes eran la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación, nombrados por los ciudadanos españoles; la persona del Rey era sagrada e inviolable, y no estaba sujeta a responsabilidad, recibía el tratamiento de majestad católica y le correspondían principalmente las facultades

siguientes: expedir los decretos, declarar la guerra y la paz, nombrar a los magistrados de todos los tribunales civiles y criminales, a propuesta del Consejo de Estado, proveer todos los empleos civiles y militares; presentar todos los obispados, dignidades y beneficios eclesiásticos del Real Patronato, a propuesta del Consejo del Estado, nombrar cónsules y dirigir las relaciones diplomáticas, entre otras.

Para ser miembro electo de la diputación provincial se debía ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, vecino de la provincia o natural del lugar, así como no tener empleo que requiriera nombramiento del Rey.

“Para el gobierno interior de los pueblos ‘que por sí o por su comarca lleguen a mil almas’, había ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes, los regidores y el procurador síndico, presididos por el Jefe Político donde lo hubiere...”¹² éstos fueron nombrados por elección a partir de la Constitución de Cádiz. La elección de los integrantes del Ayuntamiento se hacía indirectamente y a una vuelta. En el mes de diciembre de cada año, los ciudadanos de cada pueblo elegían “a pluralidad de votos” (mayoría relativa) a diversos electores que radicaba en el mismo pueblo, en ejercicio de sus derechos ciudadanos.

La Ley Electoral de Ayuntamientos recogió las instituciones y procedimientos conocidos y practicados en materia electoral:

- a) Derecho al voto activo y pasivo.- el nombramiento de los Ayuntamientos se hará por elección popular y directa, y se renovará por mitad cada año. Para votar y ser votado se necesitará que se paguen las contribuciones directas y que sepan leer y escribir.

¹² CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1812-1940), Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México, 1996, p.67

- b) Impedimentos y causas de nulidad.- no pueden pertenecer a los Ayuntamientos los militares en servicio, los maestros de educación primaria en ejercicio, los boticarios con establecimiento abierto, son nulas las elecciones para concejales que recaigan en ebrios consuetudinarios e individuos que hayan hecho quiebra declarada fraudulenta o tengan causa criminal pendiente.
- c) Cuarteles municipales y secciones electorales.- el día primero de diciembre de cada año procederán los Ayuntamientos a dividir la comprensión de su respectiva municipalidad en tantos cuarteles, cuantos concejales deban componer el Ayuntamiento del lugar, a fin de que establezca una mesa electoral.
- d) Impresión de la papelería electoral.- se mandarón a imprimir anticipadamente las boletas, donde se designará el cuartel respectivo para la elección, así como el nombre del concejal o del vecino nombrado por el Ayuntamiento para autorizar la formación de la Junta.
- e) Recurso de reclamación.- los individuos que no están comprendidos en la lista y se crean con derecho a votar, pueden dirigir su reclamación al empadronador, si éste no la atiende, ocurrir a la Junta Electoral.
- f) Instalación de la mesa de recepción de votos.- a las nueve de la mañana del segundo domingo de diciembre, reunidos al menos siete de los miembros, bajo la presidencia de un concejal o comisionado nombrado para instalar la mesa, se procederá a nombrar por aclamación o por mayoría de votos.
- g) Cómputo de los votos y publicidad de los resultados.- terminada la votación se confrontan las boletas y se hará el cómputo de los votos declarando la mesa, electo al que haya tenido mayor número de ellos. Al tercer domingo de diciembre de reunirá el Ayuntamiento para dar los resultados de la elección debida.

- h) Elecciones extraordinarias.- si el Ayuntamiento declarase viciosa o irregular la elección en algún cuartel, se repetirá en el mismo cuartel el domingo siguiente; por medio de avisos se hará saber a los vecinos para repetirla.
- i) Instalación de Ayuntamiento.- reunidos los concejales nombrados, previa citación de la autoridad política, el primero de enero se procede antes de la instalación a detener los casos de nulidad que se pudieran dar.
- j) Transitorio.- en los municipios que la presente ley no llegue a tiempo para que la elección pueda tener lugar en el mes de diciembre, se efectuarán éstas desde luego que la ley sea promulgada en ellos.

Respecto de la concepción del poder legislativo consagrada en esta Carta Constitucional podemos señalar que existía una elección indirecta; se preveía un periodo anual de sesiones que duraba tres meses consecutivos a partir del primero de marzo. Estos representantes eran renovados cada dos años en su totalidad y podían ser reelegidos, mas no de manera inmediata.

En cuanto al poder ejecutivo encontramos una regulación que modera la labor monárquica y la atempera. Ya hemos dejado claro que la potestad de hacer ejecutar las leyes residía exclusivamente en la figura del soberano, así el Rey contaba con el apoyo de un grupo de ciudadanos conocido como Consejo de Estado, el cual se conformaba con cuarenta miembros y constituía el único Consejo del Rey, sus dictámenes eran tomados en cuenta para los asuntos graves gubernativos, en especial para otorgar o negar la sanción a leyes, declarar la guerra o celebrar tratados.

Por cuanto hace al Poder Judicial, la aplicación de las leyes en las causas civiles y criminales correspondía de manera exclusiva a los Tribunales, por tanto estaba vedado a las Cortes y al Rey ejercer funciones judiciales, conocer de causas pendientes o mandar abrir juicios fenecidos.

1.1.2.3 México Independiente

Los sueños de un México Independiente condujeron a un grupo de destacados mexicanos a luchar por la independencia de nuestro país. Miguel Hidalgo y Costilla, Josefa Ortiz de Domínguez, José María Morelos y Pavón, Allende, entre otros, organizaron a la comunidad para luchar por sus ideales, por sus derechos, por su dignidad y por sus tierras. La tierra de indios, sería eso, tierra del indio, no del extranjero.

El 15 de septiembre de 1810, iniciado el movimiento armado que habría de desembocar en una revolución independista, una de las primeras inquietudes entre las voces más versadas era la propuesta de promulgar una Constitución mexicana y la creación de un Congreso Nacional que generara leyes diferentes a las de la España Peninsular.

Tales ideas fueron retomadas y cristalizadas por el cura de Dolores, Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien propuso un Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares del reino, idea que posteriormente impulsa López Rayón.

Después de algunos proyectos constitucionales del propio López Rayón y de Carlos María de Bustamante, la inquietud de generar una Carta Magna que diera identidad al movimiento insurgente se consolidó en la labor del cura de Carácuaro, José María Morelos y Pavón.

Respecto de la imposibilidad de organizar un Congreso Constituyente democrático, el doctor Castellanos Hernández precisa: “Las condiciones de la lucha armada en que se llevó a cabo la campaña de Morelos y que habría de dar rigen al Congreso de Chilpancingo, al Acta de independencia, a los Sentimientos de la Nación y a la Constitución de Apatzingán hacían imposible la convocatoria a un Congreso Constituyente electo porque no había

circunscripciones electorales, ni autoridades electorales que sancionaran la elección de los representantes populares al Poder Constituyente, puesto que se trataba de una lucha revolucionaria, cuyo objeto precisamente era constituir un nuevo Estado Nación.”¹³

El Siervo de la Nación, a través de su obra personal cumbre “*Sentimientos de la Nación*” reúne en 23 puntos los elementos del nuevo Estado-Nación, tomando como punto de partida conceptos fundamentales tales como libertad e independencia; soberanía, surgida inmediatamente del pueblo; división de los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, elección de las autoridades; de igual forma, otra de las intenciones de Morelos era moderar la indigencia y la opulencia, la abolición de la esclavitud y de las castas; igualdad de la ley; respeto a la propiedad e inviolabilidad del domicilio y prohibición de la tortura.

El *Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana*, como antecedente inmediato de la Constitución de Apatizingán de estaba dividido en 2 partes: principios o elementos constitucionales y forma de gobierno. En dicho decreto se reconoce como la única religión que se podía profesar a la católica; asimismo se reconoce a la soberanía como la facultad de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, así como la potestad de dictar y aplicar leyes.

En cuanto a la forma de gobierno reconocida en este importante documento constitucional, el Congreso considera necesario crear los siguientes órganos, que deberían garantizar el ejercicio de la soberanía del pueblo:

- Supremo Congreso Mexicano (equivalente al Poder legislativo)
- Supremo Gobierno (Poder ejecutivo)
- Supremo Tribunal de Justicia (Poder judicial)

¹³ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Op. Cit.*, p. 98

La integración del Supremo Congreso previsto en la Constitución de Apatzingán estaba supeditada a la pacificación y la conclusión de los enfrentamientos militares, para poder construir el nuevo Estado y que el Supremo Gobierno convocara a elecciones para conformar la representación, lo anterior a través de las Juntas electorales de parroquia, partido y provincia que a continuación detallo:

Las Juntas electorales de parroquia se componían por todos los ciudadanos con derecho a sufragio (hombres mayores de 18 años o emancipados por matrimonio), residentes en el territorio de la feligresía; además debían acreditar su adhesión a la independencia, contar con un empleo o un modo honesto de vivir, no haber cometido infamia alguna y no haber sido procesados penalmente por el gobierno independiente.

Las Juntas electorales de Partido estaban integradas por los electores parroquiales que se reunían en la cabecera de cada subdelegación, o en otro pueblo que por justa razón hubiese designado el juez, quien convocaba y presidía las sesiones.

En cuanto a las Juntas electorales de Provincia, éstas se conformaban con los electores de partido y se integraban con el fin de nombrar diputados al Congreso; dichas juntas electorales se celebrarían en la capital de cada provincia o en el pueblo elegido por el intendente, quien convocaba y presidía. Estas juntas elegían a los diputados al Congreso a través de dos sesiones, la primera de ellas era dedicada a nombrar dos escrutadores y un secretario; la segunda sesión se celebraba al día siguiente, una vez observando el procedimiento de calificación de los electores y los oficiales religiosos, se procedía después a la elección de diputado respectivo, siguiendo el mismo procedimiento que en el caso de los electores de partido.

De lo anteriormente narrado se puede deducir la enorme importancia que este documento constitucional dio a las cuestiones electorales, basándose en la pretensión de instaurar un gobierno que emanara de un designio popular, que con la voz de las urnas seleccionara a quienes habría de representarles y llevar las riendas de los órganos del poder público.

Es fácil percibir que la Constitución de Apatzingán se perfilaba hacia la instauración de una república popular como forma de gobierno para el México naciente.

Diez años después, se instaura el Segundo Congreso Constituyente Mexicano, quien elabora la primera Constitución Federal de México, promulgada el 4 de octubre de 1824, dos días después de haber sido declarado Guadalupe Victoria primer Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; en el contexto histórico de esa época, esta constitución viene a complementar y a desarrollar los contenidos fundamentales del Acta Constitutiva o Pacto de Unión del 31 de enero de 1824.

En dicha Acta Constitutiva, el sistema electoral fue tomado como un elemento importante para poder materializar la representación nacional de los órganos de gobierno; constó de 36 artículos que regulaban los siguientes aspectos: forma de gobierno, división de poderes, poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, gobierno y religión, gobierno particular de los Estados y poderes de los Estados.

Durante los años siguientes años a partir de la caída de Iturbide, surgen dos de los grupos políticos más reconocidos y que habrían de dominar la escena nacional: los liberales y los conservadores.

El Partido Liberal proponía como forma de gobierno la república, democrática y federativa; por su parte, el Partido Conservador busca la

preservación de la religión católica, con lo que implica el culto y el rito, en cuya concepción va más allá de lo espiritual, al pensar en la prevaencia de los intereses eclesiásticos, con posiciones claramente antidemocráticas.

En el año de 1843 es promulgada una nueva Constitución que también habría de tener un corte centralista; este documento fundamental entró en vigor bajo la presidencia de López de Santa Ana.

Las bases de organización política de la República Mexicana fueron publicadas el 14 de junio de 1843 y en ellas se incluyeron diversos temas relacionados con el Poder Público y el Estado; de entre ellos sobresalen los siguientes:

- División de la República Mexicana en departamentos, distrito, partidos y municipalidades.
- Congreso bicameral representativo del poder legislativo, especificándose que el Presidente de la República participaba en la labor legislativa a través de la sanción de leyes.
- El supremo poder Ejecutivo descansaba en el Presidente de la República, quien duraba cinco años en funciones.
- En los Departamentos existía una asamblea compuesta por vocales, cuyo número oscilaba entre siete y once; también había un gobernador nombrado por el Presidente de la República.

En 1854 un antiguo insurgente, Juan Álvarez, se levantó contra Santa Anna y proclamó el Plan de Ayutla; este exigía que Santa Anna dejara el poder y que se convocara un nuevo Congreso para que elaborara una nueva Constitución. El dictador salió de México y desapareció del escenario político. Regresaría después de la muerte de Benito Juárez (1872), para morir en su país, en 1876.

Con el triunfo de la Revolución de Ayutla, llegó al poder una nueva generación de liberales, casi todos civiles. Entre ellos, Benito Juárez, Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez, Miguel Lerdo de Tejada y Guillermo Prieto. Una junta nombró presidente interino al general Juan Álvarez y después a Ignacio Comonfort. También convocó a un Congreso que trabajaría en una nueva constitución.

El equipo de Comonfort preparó algunas leyes que promovieron cambios importantes como son:

La Ley Juárez (por Benito Juárez) de 1855, suprimía los privilegios del clero y del ejército, y declaraba a todos los ciudadanos iguales ante la ley.

La Ley Lerdo (por Miguel Lerdo de Tejada) de 1856, obligaba a las corporaciones civiles y eclesiásticas a vender las casas y terrenos que no estuvieran ocupando a quienes los arrendaban, para que esos bienes produjeran mayores riquezas, en beneficio de más personas.

La Ley Iglesias (por José María Iglesias) de 1857, regulaba el cobro de derechos parroquiales.

Finalmente el Congreso promulgó la nueva Constitución el 5 de febrero de 1857. Esta declaraba la libertad de enseñanza, de imprenta, de industria, de comercio, de trabajo y de asociación. Volvía a organizar al país como una república federal. Entre otras cosas, incluía un capítulo dedicado a las garantías individuales y un procedimiento judicial para proteger esos derechos conocidos como *amparo*. También apoyaba la autonomía de los municipios, en que se dividen los Estados desde un punto de vista político.

En este periodo, el Estado mexicano trata de coordinarse y rendir frutos. Las primeras necesidades tratan de solucionarse desde el centro. Con los lineamientos que dispone la Constitución se reconocen la libertad y el sufragio para la democracia. El lema “No Reelección” encuentra sus primeros tropiezos. El cumplimiento de este principio dio origen a nuevas revoluciones.

En tiempos de Francisco I. Madero algunos estados del norte del país se inquietan por la permanencia en el gobierno del General Porfirio Díaz; Madero escribe “la Sucesión Presidencial en 1910”, documento en el que se cuestiona seriamente el control político de más de 30 años de un solo hombre. El sentido de la democracia no se percibe en la silla presidencial, no se percibe en la inmutabilidad de los gobiernos, se percibe en la miseria de su gente, la permanencia de una forma de gobierno en ocasiones no revela las necesidades de un pueblo; por ello, entre muchas otras causas, el 1910 comienza la Revolución Mexicana y producto de esta revolución se firman los planes de San Luis y de Ayala, pero además la lucha se libra por el respeto a la democracia y al principio de la No Reección.

De 1910 a la fecha el poder en México se ha sucedido periódicamente bajo la norma electoral; la ley electoral, en ocasiones y debido a las épocas de nuestra historia, ha mostrado por mucho su falta de eficacia y efectividad, pero en otras tantas ha sido adecuada para evitar conflictos sociales, como más adelante veremos.

1.1.3 En el Siglo XX

La primera cuestión en el desarrollo del presente apartado, es la de saber para qué sirve el derecho electoral y cuál es su finalidad dentro de las sociedades modernas. Obtenemos la primera respuesta a esta inquietud, proporcionada por el maestro José Rivera Pérez Campos, al decir que “La teleología del Derecho Electoral se encuentra en su propósito de asegurar la representación de los electores en la constitución de los órganos de gobierno y en garantizar que los elegidos se desempeñen en el cargo conforme a la voluntad de los ciudadanos...”¹⁴ el contenido del Derecho Electoral ha sido

¹⁴ RIVERA PÉREZ CAMPOS, José, “Comentarios a la ponencia del Doctor Francisco Berlín Valenzuela”, presentada en el Primer Congreso Nacional de Doctores en Derecho, celebrado en la Ciudad de México el día 13 de noviembre de 1981, Excélsior, 11 de diciembre de 1981, p. 18

tradicionalmente de carácter electivo, pues durante la época que corresponde a la democracia representativa, recoge solamente las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, sin reconocer posterior participación ciudadana cuando ya los órganos del poder han sido integrados. Esta situación ha hecho pensar en la necesidad de “actualizar” al Derecho Electoral para hacerlo congruente con las tendencias e inquietudes que los pueblos vienen mostrando en todo el mundo, explicándose de esta manera, la insistencia de darle también un contenido de participación y control, haciendo intervenir al pueblo en la toma de decisiones de las personas que ejercen el gobierno.

Se produce así una complementación entre el contenido que históricamente se dio en la “elección-dimisión” con el de la “elección-participación” que refleja una demanda popular creciente de esta época. No se puede aceptar ya, que por ejemplo en nuestro país la ciudadanía elija a sus gobernantes cada determinado tiempo, sin tener ninguna posibilidad de participación en la toma de decisiones que sus gobernantes realizan, teniendo que soportar, en caso de incumplimiento del mandato o la desviación del rumbo que el pueblo expresó en las urnas, un gobierno que ya no es de su agrado, debiendo esperar hasta la realización de otro proceso electoral para poder corregir y cambiar el rumbo. En estas circunstancias, se da la paradoja de que el ciudadano al votar, dimite al mismo tiempo, de la posibilidad de tener posteriores intervenciones en la toma de decisiones; de ahí el nombre de “elección-dimisión” a esta parte del contenido del Derecho Electoral.

Los tiempos modernos, inquietan a los pueblos cuando no se les conceden márgenes más amplios de intervención política, al respecto, opina el tratadista argentino Carlos S. Fayt que: “...el elector quiere algo más que ser bien gobernado; quiere gobernar... además de la función electoral, el sufragio tiene una función participativa.”¹⁵ en el mismo sentido, los autores franceses

¹⁵ FAYT S., Carlos, Sufragio y Representación Política, Bibliográfica Ameba, Argentina, 1963, p.9

Jean Marie Cotteret y Claude Emeri consideran que “La elección ya no tiene como función la representación de los ciudadanos. Las sociedades políticas contemporáneas dan a la elección otro sentido: deben facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados, permitir la comunicación entre los autores de la decisión política y aquéllos a los que esta decisión se aplica...”¹⁶

Estas ideas sobre la participación en las sociedades políticas de nuestro tiempo, caracterizadas por la presencia de las grandes masas, han estrechado el papel de los electores, quienes al encontrar limitadas las posibilidades de intervenir en los actos de gobierno, prefieren abstenerse de concurrir a los procesos electorales por no satisfacer plenamente sus impulsos políticos.

1.2 Sistemas Electorales

Los sistemas electores constituyen un instrumento y un procedimiento para tomar decisiones en un grupo social. No se trata, desde luego, del único procedimiento para llegar a una determinación al interior de una organización colectiva, cualquiera que ésta sea; para ello se tienen también, por ejemplo el azar, la costumbre, el consenso, la unanimidad, la rotación o cualquier otra regla, principio o procedimiento para adoptar una decisión, siempre que sea adoptado por los miembros del grupo.

Se abordarán en este capítulo los sistemas electorales como un procedimiento para la designación de personas en cargo públicos; en este caso tampoco se trata del único procedimiento utilizable, puesto que para lograr este objetivo han existido y se mantienen vigentes diversas modalidades.

En primer lugar está el uso de la fuerza, trátase de una revolución o de un golpe de Estado, en cualquier caso el resultado es el mismo, pues quienes

¹⁶ COTTERET, Jean Marie y EMERI, Claude, Los Sistemas Electorales, Oikao-Tau, España, 1973, p. 92

los llevan a cabo, llegan a poder público siempre y cuando tengan éxito. También se mantiene vigente, particularmente en las monarquías parlamentarias, el derecho a heredar. Pero existen otros procedimientos menos autoritarios o francamente despóticos como los expuestos -según se les quiera considerar-, como es el caso de la insaculación, de la designación por el superior jerárquico, del nombramiento en razón de determinadas cualidades del nombrado, del procedimiento escalafonario, del concurso de méritos u otros que puedan combinar los anteriores.

La noción de sistema electoral entendida en un sistema amplio se equipara al concepto de derecho electoral, lo que implica considerar todos los elementos contenidos en el presente trabajo de investigación. Sin embargo en un sentido estricto el sistema electoral entraña la forma en cómo los votos emitidos por los electores definen la asignación de los cargos públicos.

Para Dieter Nohlen; "...los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etc.)..."¹⁷.

Para facilitar la comprensión de los sistemas electorales, inicialmente dividí su estudio en dos grupos a comprender: en Latinoamérica y en Europa, que a continuación abordo.

1.2.1 En Latinoamérica

El régimen presidencial tiene su origen constitucional en Estados Unidos de América y su antecedente en las instituciones políticas parlamentarias,

¹⁷ NOHLEN, Dieter, Elecciones y Sistemas Electorales, Nueva Sociedad, Venezuela, 1995, p. 31

puesto que las colonias norteamericanas del litoral del Atlántico dependían de Inglaterra y de ella se independizaron. Fue a partir de los principios de Locke y de Montesquieu sobre la división de poderes, que Thomas Jefferson, John Adams y James Wilson contribuyeron a definir el federalismo norteamericano.

Para efectos del desarrollo del presente apartado, debo precisar que el sistema presidencial es aquél que reúne en un solo individuo, denominado presidente de la República, las funciones de Jefe de Estado y jefe de gobierno. El presidente es elegido popularmente y no puede ser destituido por el legislativo; a la vez; el presidente está inhabilitado para disolver al parlamento por lo que los mandatos de ambos son fijos. Por su parte, el sistema parlamentario se caracteriza por un ejecutivo dual, en tanto que las funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno se encomiendan a personas distintas, donde el jefe de gobierno es prácticamente elegido por la mayoría parlamentaria, que también puede exigir responsabilidad política al gobierno (a unos de sus miembros o al gabinete como unidad) y propiciar la conclusión anticipada de su encargo, en tanto que en contrapartida el jefe de gobierno puede solicitar al jefe de Estado la disolución anticipada del Parlamento.

Los estudios comparados son de gran utilidad para formular alternativas de reforma o actualización a los sistemas electorales e incluso a la forma de gobierno.

A partir de 1978, los países de América Latina experimentaron la necesidad de impulsar una clara y renovada agenda de reformas dirigidas a tratar de equilibrar, ajustar y sintonizar los sistemas políticos con las nuevas realidades sociales y las crecientes exigencias de la ciudadanía, cada vez más participativa, en búsqueda de mayor y mejor representación y gobernabilidad.

Las principales características y tendencias del proceso latinoamericano de reforma política y electoral durante el periodo que va desde 1978 hasta 2007, gira en torno a tres ejes fundamentales:

1. Reformas del régimen de gobierno
2. Reformas del régimen electoral
3. Reformas del régimen de partidos políticos en materia de democratización interna y de financiamiento

Aunque el régimen presidencial se generalizó en el continente americano durante los siglos XIX y XX, debemos recordar que no ha constituido la única forma de gobierno ensayada en América Latina.

La naturaleza del sistema de partidos, en particular el número de partidos establece una diferencia fundamental en el modo como funcionan los sistemas presidenciales; es decir el número de los partidos afecta la compatibilidad general entre el parlamento y el presidente. En un sistema multipartidista altamente fragmentado ningún partido tiene la mayoría y esta situación puede ser problemática porque el presidente tiene habitualmente dificultades para formar coaliciones de gobierno confiables. La situación opuesta, en la que el partido del presidente posee firmemente la mayoría, no es necesaria ni siempre deseable; pero el presidencialismo usualmente funciona mejor si el partido del presidente dispone de un considerable contingente legislativo. En relación con el partido del presidente, hay marcados contrastes entre los sistemas presidenciales latinoamericanos. En algunos países, los partidos de los presidentes tienen al menos el 40% de las bancas en el parlamento, mientras que en otros apenas poseen una pequeña minoría de ellas.

Para entender un poco el sistema latinoamericano, considero oportuno citar a Maurice Duverger, quien se refiere al presidencialismo latinoamericano

como: "... una aplicación deformada del régimen presidencial clásico, por debilitamiento de los poderes del Parlamento e hipertrofia de los poderes del presidente... funciona sobre todo en los países latinoamericanos que han transportado las instituciones constitucionales de Estados Unidos a una sociedad diferente, caracterizada por el subdesarrollo técnico, el predominio agrario, las grandes propiedades agrícolas y la semicolonización por la vecina y superpoderosa economía de los Estados Unidos."¹⁸

En este mismo sentido, respecto a los países latinoamericanos se ha escrito que: "Al igual que en muchos países del Tercer Mundo en América Latina parece desarrollarse una tradición constitucionalista muy interesante, porque tiene aplicación más generalizada. Consiste en integrar en sus textos las categorías jurídicas elaboradas y popularizadas por las democracias occidentales; pero se lo hace de tal manera que al coexistir una pluralidad de modelos en el seno de una misma constitución, los vacía de todo contenido normativo. Este tipo de análisis permite comprender por qué el principio de la separación de poderes, reivindicado por el conjunto de las constituciones de América Latina, tienen como corolario más frecuente la concentración –si no personificación- de todos los poderes de la institución presidencial."¹⁹

Entrar al estudio del régimen presidencial de cada uno de los países latinoamericanos resultaría demás extenso para el presente trabajo, por lo que acudiré a la clasificación que hace el tratadista Jorge Carpizo, una de las diversas clasificaciones doctrinales y de las más recientes, quien, en atención a la norma constitucional, distingue entre "...presidencialismo puro, presidencialismo predominante, presidencialismo atemperado, presidencialismo con matices parlamentarios y presidencialismo parlamentarizado..."²⁰, apunta el

¹⁸ DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ariel, Barcelona, 1992, pp. 173-174

¹⁹ HUBERT, Gourdon, Las Nuevas Políticas Constitucionales, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1993, p. 211

²⁰ CARPIZO, Jorge, Concepto de Democracia y Sistema de Gobierno en América Latina, México, 1998, UNAM, pp. 194-196

autor que la presente clasificación tiene propósitos exclusivamente didácticos-comparativos y se basa en un estudio formal de los textos constitucionales latinoamericanos, por lo que podría diferir con otros autores que utilicen un criterio distinto y que a continuación detallo:

Presidencialismo puro.- Cabría afirmar que ya no existen sistemas presidenciales puros, sin embargo, el que se aproxima a éste, es el estadounidense en sus aspectos esenciales: un Poder Ejecutivo Unitario y de elección popular (directa o indirecta) por un periodo fijo o determinado; existencia de equilibrios, frenos y contrapesos entre los órganos del poder, el presidente designa y remueve libremente a los ministros, quienes son responsables ante él; el presidente posee facultades de veto legislativo; ni el presidente ni los ministros son responsables políticamente ante el Congreso.

Presidencialismo predominante.- Coincide con las características del presidencialismo puro, salvo la relativa al supuesto equilibrio entre los órganos del poder público y los mecanismos de frenos y contrapeso. En este tipo de gobierno presidencial la Constitución confiere al presidente gran cúmulo de facultades (incluso en ámbitos económicos) y se le concibe como eje o columna del sistema político-constitucional; por tanto, se establece un desequilibrio a favor del órgano ejecutivo que tiende a ser predominante y resultan débiles los controles respecto de éste, porque los órganos de control carecen de autonomía o porque ésta es escasa o nula.

Presidencialismo atemperado.- Bajo este tipo de presidencialismo, la Constitución diseña al Poder Legislativo como eje del sistema político-constitucional y le otorga las atribuciones más importantes; generalmente las competencias legislativas del presidente se encuentran reducidas, e incluso, carece de la facultad de veto. Si bien podría considerarse que este tipo de presidencialismo sólo tiene valor histórico, es importante identificarlo para comprender adecuadamente las demás clases existentes.

Presidencialismo con matices parlamentarios.- Los mecanismos de control del poder público de este tipo de gobierno son básicamente los del sistema presidencial puro, pero admite o incorpora algunos aspectos que se inspiran en el parlamentario, pensando por ejemplo en la existencia de un Consejo de Ministros con facultades amplias, cuyos miembros son removidos libremente por el presidente y donde el Congreso puede censurar a un ministro, pero la decisión final sobre la dimisión del ministro censurado es facultad discrecional del presidente. Por ello no se considera al sistema respectivo como parlamentarizado sino sólo con matices parlamentarios.

Presidencialismo parlamentarizado.- Se caracteriza por introducir en un sistema presidencial controles propios del sistema parlamentario que pueden llegar a alterarlo, en este sentido el gabinete y los ministros son individualmente responsables tanto ante el presidente como ante el Congreso; por tanto, este último puede censurar o, en su caso, emitir voto de falta de confianza a los ministros, quienes entonces deben separarse del cargo, con diversas modalidades, en contados casos, además, el presidente puede disolver anticipadamente el Congreso y convocar a elecciones, a pesar de lo cual se respeta el periodo fijo del presidente. La diferencia fundamental entre el presidencialismo con matices parlamentarios y el presidencialismo parlamentarizado radica en que en éste último cabe la posibilidad no sólo de que el Congreso se reserve la atribución de censurar a los ministros, sino que la misma suponga la remoción o dimisión del ministro censurado, con independencia de la voluntad del presidente.

A manera de conclusión del presente capítulo debemos enfatizar dos importantes aspectos: el primero es el número de partidos o el grado de fragmentación del sistema de partidos y el segundo es la disciplina partidaria o su ausencia, afecta el funcionamiento del presidencialismo.

Con un sistema de partidos altamente fragmentado o con un gran número de partidos, los presidentes probablemente están en una situación de clara minoría en el parlamento; situación que puede hacer difícil que los presidentes lleven a cabo sus agendas.

Con respecto a la disciplina, cuando hay una débil disciplina partidaria, las negociaciones de los presidentes con los legisladores individuales y/o los líderes partidarios se convierten en algo crucial; con partidos altamente disciplinados, los presidentes pueden negociar primordialmente con los líderes partidarios nacionales.

Otro factor que considero importante en el funcionamiento del sistema presidencial en Latinoamérica es el que se refiere a la calidad del liderazgo del político, el nivel de desarrollo y la cultura política del país, situaciones que afectan significativamente la manera de funcionar de la democracia, ayudando o dificultando a los gobiernos democráticos sus esfuerzos para gobernar de manera eficaz.

1.2.2 En Europa

En muchos aspectos, la integración europea es un hecho; ya está un mercado único y, para la mayoría de los Estados miembros, una moneda común, pero lo que sigue siendo un misterio es el modelo político que adoptará finalmente la Unión Europea

Para entender un poco de los sistemas electorales en Europa, es esencial hacer un poco de historia. Durante siglos, en el pensamiento político europeo fue aceptado que un territorio muy grande sólo podía gobernarse de una manera: despóticamente; pensamiento que en el siglo XIX fue repudiado, tomando como base, entre otros, los razonamientos del jurista francés Montesquieu; pensador europeo que sostenía que "... toda comunidad o

República dotada de autonomía depende de la virtud cívica y que, a su vez, tal virtud requiere la participación total de los ciudadanos en el debate público y la toma de decisiones...”²¹ por esa razón, concluía que una República con autogobierno sólo era posible en un territorio muy pequeño, lo bastante pequeño para que todos los ciudadanos, al menos en principio, pudieran participar en la asamblea soberana.

Así pues, desde su nacimiento formal con el Tratado de Roma de 1957, la “Nueva Europa” se ha venido construyendo en buena medida a través de una agenda económica, el lenguaje de la economía ha desplazado al de la política; el crecimiento económico y la construcción de un mercado único figuran con mucha más frecuencia en el debate público que la responsabilidad democrática o la dispersión del poder. Mas recientemente, la voluntad de acelerar la integración ha conducido primero a los Tratados de Maastricht y Ámsterdam y después a la creación de una moneda única y un Banco Central Europeo, iniciativas que -de sumárseles otras relativas a una amplia serie de políticas comunes europeas- deberían centrar de nuevo el debate en las cuestiones constitucionales.

Con factores económicos y sociales tan desiguales, lo que en Europa se produjo en determinado momento fue un enfrentamiento entre tres modelos de Estado, que lucharon para convertirse en el modelo la Comunidad Europea en su conjunto; estos modelos son el francés, el alemán y el británico.

El modelo francés es esencialmente burocrático, a pesar de las iniciativas de descentralización adoptadas en mayor o menor medida durante la última década. El Poder Ejecutivo francés no tiene contrapartida real en otros países europeos, por lo que los primeros años de la Quinta República se afirmaba a menudo que el ejecutivo francés gobernaba a través de los funcionarios de estratos superiores a veces ignorando prácticamente al primer

²¹ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, *Op. Cit.* p.79

ministro y al gabinete, por no mencionar al Poder Legislativo. Pero incluso cuando el Presidente y el Primer Ministro comparten el Poder Ejecutivo, como ha sucedido a lo largo de recientes periodos de cohabitación, la Constitución de la Quinta República confiere una ventaja decisiva al Ejecutivo bicéfalo sobre el legislativo y sus comités.

Un sistema centralizado como éste, introduce, inevitablemente un alto componente de arbitrariedad en la toma de decisiones, factor que alienta la lucha de intereses y grupos bien situados para dar forma a las decisiones de la cúpula. Los frenos y contrapesos formales y la publicidad desempeñan un papel relativamente menor. Es una cuestión de poder.

El modelo alemán del Estado está en el polo opuesto del francés, inspirado en parte por el federalismo norteamericano, así como por la diversidad de Alemania antes de su unificación bajo Prusia en 1870; la Constitución Alemana se toma grandes molestias para establecer diferentes esferas de autoridad y proteger a cada una de ellas de las demás. Minimiza el riesgo de intromisión por parte del gobierno federal, entre otras cosas, y no la menos importante, por medio de un poderoso Tribunal Constitucional. Para los alemanes, por tanto, un futuro “federal” significa un futuro con limitaciones estrictas al aumento del poder central y la adhesión al objetivo del imperio de la ley. En este caso se trata de una cuestión de autoridad.

El modelo británico del Estado difiere de los otros dos. Aparte de no ser Federal y de depositar la soberanía en la “monarquía parlamentaria”, sus señas de identidad residen en su carácter informal, su subordinación al precedente y las costumbres; por decirlo de otra manera, en su carácter consuetudinario. A todos los efectos, el sistema británico depende de la existencia de una clase política diferenciada que acepte implícitamente los métodos, si no los objetivos del gobierno. Hasta hace pocas décadas estuvo también asociado a una considerable descentralización del poder político, aunque éste fue *de facto* en

vez *de jure* y, como hemos visto, ha resultado vulnerable a las presiones centralizadoras sufridas durante los años del gobierno de Thatcher. Lo que ha sobrevivido incluso a la peligrosa centralización de los últimos años, a la práctica defunción de la autonomía local, es un modelo de gobierno esencialmente consensual, que hace especial hincapié en el acuerdo y está gobernado no tanto por principios formales como por el “sentido común”; por o que la forma tradicional británica no puede ofrecer un modelo adecuado para construcción de la Unión Europea.

Desde hace ya mucho tiempo, compiten dos versiones de la construcción europea; una, asociada a Gran Bretaña, hace hincapié en la conclusión de un Mercado Único y en que la integración e interdependencia económica darán lugar, a su debido tiempo, a una Europa pacífica y próspera. El otro punto de vista, vinculado con Francia y Alemania, pone mucho más énfasis en la voluntad política, en la necesidad de construir instituciones políticas nuevas que salvaguarden los derechos humanos y promuevan la justicia social en Europa. La elección radica, por tanto, entre confiar en que las fuerzas del mercado creen lenta e indirectamente una identidad europea y un intento más de crear un nuevo orden europeo, incluyendo la política exterior.

La democracia en Europa, está en camino de quedar reducida a una competencia entre élites (alias partidos) que manipulan las preferencias del consumidor al modo en que lo hacen las empresas. Las identidades nacionales y las tradiciones cívicas están siendo prácticamente ignoradas en aras de las ventajas de la integración económica y la racionalización, en este sentido, el mercado ha empezado a usurpar su función.

1.3 Formas y regímenes políticos

La política en sí, en sus muy diversas consideraciones que impulsan al hombre a participar en la mejor forma de organización de su comunidad, su

planteamiento técnico y práctico, así como las pasiones que lo mueven en la lucha por el poder, constituye un campo fundamental para el conocimiento de la disciplina electoral, razón por la cual considero que el estudio en sus diversas formas, debe elaborarse de forma independiente; como a continuación se expone.

1.3.1 Democracia

Etimológicamente, el vocablo Democracia deriva de la voz “*demos*” pueblo y “*cracia*” gobierno, siendo utilizado sucesivamente con el significado de un gobierno del pueblo, tal como lo entendió Pericles mismo, o como un gobierno de las mayorías en interés del bien general. Entre los romanos, Cicerón analizaba a la democracia como un régimen de gobierno en el que todas las cosas estaban en manos del pueblo.

La palabra y el concepto Democracia, como ya lo hemos visto, aparecen desde el inicio de la reflexión política. Platón y Aristóteles se refieren a la democracia pero sin dejar de darle un contenido de oposición entre ricos y pobres. La teoría clásica de la democracia toma como referencia esencial en número de quienes intervienen en el Gobierno, en relación con el total de los gobernados: uno, pocos o muchos.

Con la aparición y evolución en el pensamiento político de los conceptos de soberanía popular, contractualismo, gobierno representativo y república, se llega a diferentes etapas del concepto de democracia que desembocan en la tradición republicana de la teoría moderna de la democracia.

Las dos doctrinas políticas predominantes en el siglo XIX, liberalismo y socialismo, construyeron su propia visión de la democracia, a la cual asignaron contenidos diferentes. Para la doctrina liberal las libertades civiles son indispensables para hacer viable una participación política libre, es decir,

determinada por la voluntad autónoma de cada individuo. Para el socialismo, la democracia exaltada por el liberalismo es insuficiente, puesto que la participación popular debe estar propiciada por diversas formas de democracia directa que permitan el control popular del poder no sólo de los órganos de decisión política sino también de decisión económica en el ámbito de la sociedad civil, para pasar del autogobierno a la autogestión.

El análisis del contenido democrático, puede ser llevado al nivel de las diferentes estructuras o subsistemas que subyacen en toda sociedad política: partidos, sindicatos, grupos de presión. La mayor o menor autonomía de dichos subsistemas con respecto al poder estatal central, ofrece otra forma de identificar los grados de democraticidad en un grupo social determinado: alta, limitada y baja autonomía.

El autor Eduardo Castellanos Hernández, nos da un concepto de democracia, definiéndola como: “Proceso de organización social caracterizado por los principios de libertad, igualdad y justicia, en el acceso y elección de los satisfactores que requieren los miembros de ese grupo social.”²²

La democracia, por tanto, como sistema de vida, supone la libertad de las personas para elegir los satisfactores, tangibles e intangibles, que resuelvan sus necesidades de todo tipo. Este sistema es aplicable lo mismo por cuanto se refiere a los satisfactores tangibles que resuelvan sus necesidades materiales, como a los intangibles que resuelven requerimientos que no se materializan, como la necesidad de la representación política, por ejemplo.

Supone igualmente que esa libertad de elección la tienen todos los miembros del grupo social –familia, sindicato, empresa, Estado, etc., independientemente del principio de división del trabajo- en igualdad de circunstancias. Sin embargo, como la igualdad de condiciones no existe más

²² CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Op. Cit*, p. 427

que en las construcciones teóricas ideales, el principio de justicia introduce un principio equilibrador del sistema para evitar la desorganización social.

La definición de democracia propuesta párrafos arriba, constituye una abstracción total aplicable a sus diferentes significados concretos; uno de estos es el caso de la *Democracia representativa*, la cual supone que todos los ciudadanos en igualdad de derecho activo y pasivo de voto, pueden elegir o ser electos libremente, en condiciones justas que impliquen la aceptación de los resultados de la elección al interior de del grupo social así representado. Pero también es el caso del esquema teórico de la *democracia económica* en la que los productores y consumidores, se dice, concurren en libertad y en igualdad de circunstancias a ofertar y demandar satisfactores en forma de bienes y servicios.

Ahora bien, como toda abstracción, la propuesta para definir a la democracia constituye a su vez un ideal que no necesariamente se encuentra presente en la realidad, aunque pudiera estarlo o darse algún día en determinado grupo social.

Por lo anterior, a la democracia se le puede concebir, en términos generales como una idea, como una forma de vida, como una técnica gubernamental, como un régimen político y finalmente como un principio de legitimación de poder.

La democracia como idea implica el dominio del pueblo sobre sí mismo y en su evolución histórica se han venido elaborando diversas corrientes, para precisar mejor en qué forma el pueblo puede ejercer este autogobierno; si de una manera directa, representativa o a través de algunos otros mecanismos.

La democracia como forma de vida es un intento de conceptualización de contenido trascendente que se refiere a la plenitud de la persona humana, que pretende lograrse mediante un orden igualitario y libre.

La democracia como una técnica gubernamental, su concepto hace referencia al gobierno del pueblo, logrado a través de mecanismos institucionales que tienen la pretensión de asegurar en primer lugar su participación y en segundo término, el de establecer las bases contractuales que permitan al propio pueblo autogobernarse.

La democracia como régimen político, tiene interesantes antecedentes históricos, siendo tributarias de las grandes corrientes del liberalismo y del socialismo. Desde esta perspectiva la democracia es reclamada lo mismo por los regímenes occidentales, que por los que siguen una orientación marxista-leninista, quienes pretenden realizar en cada uno de sus países los principios de igualdad, libertad y justicia, por caminos diferentes y en ocasiones antagónicos.

La democracia como un principio de legitimación de poder, concebida por excelencia con este valor en la actualidad, al grado de que algunos autores lo consideran como único principio de legitimación del mismo.

Apreciaciones todas, válidas, considero, dependiendo del lugar y en la época en que nos situemos.

1.3.2 Autoritarismo

El autoritarismo es una modalidad del ejercicio de la autoridad en las relaciones sociales, por parte de alguno o algunos de sus miembros, en la cual se extreman la ausencia de consenso, la irracionalidad y la falta de

fundamentos en las decisiones, originando un orden social opresivo y carente de libertad para otra parte de los miembros del grupo social.

El término se utiliza para calificar a organizaciones o estados que pretenden conservar y gestionar el poder político mediante mecanismos no democráticos o en abierta contradicción con la libertad.

El autoritarismo es una forma más de identificar a los regímenes no democráticos o antidemocráticos, los cuales históricamente han sido denominados de diferentes maneras, tales como despotismo, absolutismo, tiranía, autocracia y autoritarismo, a las cuáles la doctrina política ha tratado de dar una conceptualización sistemática.

En principio se establece la separación entre democracia y dictadura, pero las anteriores consideraciones han llevado a los estudiosos del tema a constatar puntos intermedios entre ambas, como es el caso del autoritarismo, en el que las relaciones entre la sociedad y el Estado, caracterizadas teóricamente en una sociedad democrática por el control de aquélla sobre éste, se distienden, puesto que disminuye la capacidad de control social en beneficio de un control estatal.

El autor Mario Stoppino opina del autoritarismo que “En la tipología de los sistemas políticos se suele llamar autoritarios a los regímenes que privilegian el aspecto del mando y menosprecian de un modo más o menos radical el del consenso, concentrando el poder político en un hombre o en un solo órgano y restando valor a las instituciones representativas: de ahí la reducción a la mínima expresión de la oposición y de la autonomía de los subsistemas políticos y la anulación o la sustancial eliminación de contenido de los

procedimientos y de las instituciones destinadas a transmitir la autoridad política desde la base hasta lo alto.”²³

El control social, como hemos visto, se ejerce tanto a través de los instrumentos legales, como del sistema de partidos, el sistema electoral, los equilibrios regionales, los sindicatos, las agrupaciones patronales, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, etc., las cuales mantienen una mayor o menor autonomía frente al poder estatal. La neutralización o abatimiento de estos medios de control social puede darse por la vía de la inacción, la represión, la corrupción o algún otro igualmente eficaz.

La llamada gobernabilidad democrática implica la permanencia de acuerdos básicos que equilibran la responsabilidad ciudadana y la acción gubernamental, a través de procesos de concertación social –por la vía institucional o política o su combinación-, entre la clase gobernante y las dirigencias de los grupos sociales estratégicos, realizados con el consenso de una mayoría ciudadana. Es decir, que la gobernabilidad democrática supone un equilibrio entre la razón de Estado o el ejercicio de la autoridad, la legitimidad de las demandas sociales y la capacidad de adaptación por parte de los diferentes protagonistas políticos, puesto que la posibilidad gubernamental de respuesta a las demandas de sus interlocutores habitualmente es limitada, más aún en un escenario de crisis económica, agotamiento del modelo del Estado interventor y lucha por el poder político entre grupos políticos tradicionales y emergentes, como sucede habitualmente en América Latina.

1.3.3 Dictadura

Históricamente, dictadura hace referencia a la magistratura extraordinaria de la antigua república romana, de donde cobra su origen; la dictadura nació, al

²³ BOBBIO, Norberto, La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 125

parecer a propuesta de Tito Laricio, quien fue además el primero en ejercer el cargo. El dictador era nombrado por uno de los cónsules en virtud de una orden del Senado que tenía la potestad de determinar cuando era necesario el nombramiento y quién debía ocupar el cargo. En un principio, sólo los patricios podían ser nombrados dictadores, pero en el año 356 a. C. se les reconoció ese mismo derecho a los plebeyos; sin embargo la dictadura romana no tiene una relación directa con las diversas formas de dictaduras posteriores, incluidas las de Sila (82 a.C.) y César (48 y 46), puesto que en el primer caso si bien implicaba mando militar y poderes amplísimos, se trató siempre de un procedimiento previsto y limitado por las leyes, al grado de que no podía durar más de seis meses, puesto que su propósito era proteger a la república en casos extraordinarios de guerra o crisis interna.

El Senado romano en casos de guerra o estados de emergencia dotaba a un hombre de poderes absolutos durante un periodo de tiempo determinado sin que por ello quedase derogado el ordenamiento político y jurídico existente. De este modo hoy día es frecuente que se apele a una situación extraordinaria para legitimar la duración, normalmente vitalicia (guerra, confrontación, peligro, crisis, etc.). Igualmente suele enaltecerse al dictador como alguien sacrificado capaz de entregar su propia vida por su pueblo y a menudo se le rodea de cierta sobrenaturalidad de carácter militar y religiosa y especialmente en estos casos se pretende la sucesión en otro dictador. Según las características que presente puede ser una dictadura autoritaria o totalitaria.

Existe cierta confusión entre la conceptualización autoritarista, totalitarista y fascista, típicas de los regímenes dictatoriales. Si bien ambos conceptos están sumamente interrelacionados, guardan suficiente independencia entre sí. Sin embargo, a lo largo de un periodo un gobierno puede y suele tomar medidas propias de los tres e incluso evolucionar y configurarse de una forma a otra por lo que determinar estrictamente las diferencias para un caso concreto puede resultar sumamente complicado.

Dictaduras autoritaria y totalitaria.- El término *autoritarismo* se consolida como opuesto a *totalitarismo*; la dictadura autoritaria no tiene una ideología tan elaborada, el ensalzamiento del líder se hace de forma meramente propagandística; no busca el apoyo de las masas, sólo someterlas; su meta última no es realizar grandes cambios en la sociedad sino únicamente imponer su poder sobre la misma.

En cambio el totalitarismo se caracteriza por el grado de intensidad en que se manifiestan algunos de sus elementos comunes como es la concentración de poder en una sola persona o grupo muy reducido, usualmente un partido político o movimiento, que puede incluso conducir al culto a la personalidad del líder; la justificación de la actuación política mediante una doctrina global que se manifiesta en todas las esferas de la actuación humana: economía, cultura, familia, religión; el empleo sistemático del terror, por medio de una policía secreta para eliminar a la disidencia u oposición; el uso de los campos de concentración para aislar a la oposición y enemigos del régimen.

Mientras el autoritarismo busca acallar a los disidentes y evitar sus expresiones en público, el totalitarismo en cambio buscar no sólo acallar sino también extirpar las formas de pensamiento opuestas, mediante el adoctrinamiento y la remodelación de las mentalidades.

El elemento esencial que comparten las dictaduras totalitarias es la voluntad de convertir la política estatal en un mecanismo para controlar todas las esferas de la actividad humana y ocupar todo el espacio social.

Dictadura fascista.- El concepto de *régimen fascista* puede aplicarse a algunos regímenes políticos dictatoriales, ya fueran totalitarios o autoritarios de la Europa de entreguerras y a prácticamente todos los que se impusieron por las potencias durante su ocupación del continente durante la Segunda Guerra Mundial. De un modo destacado y en primer lugar a la Italia de Benito

Mussolini (1922) que inaugura el modelo y acuña el término; seguida por la Alemania de Adolfo Hitler (1933) que lo lleva a sus últimas consecuencias; y, cerrando el ciclo, la España de Francisco Franco que se prolonga mucho más tiempo y evoluciona fuera del periodo (desde 1936 hasta 1975). Las diferencias de planteamientos ideológicos y trayectorias históricas entre cada uno de estos regímenes son notables.

Dictadura moderna.- El dictador puede llegar al poder tras un golpe de estado efectuado por una coalición cívico-militar o por las fuerzas armadas. De esta forma se crea una dictadura, sostenida gracias al poderío del aparato militar. Los dictadores también pueden llegar al poder siendo elegidos en votaciones populares, designados por un partido único o jerarquía dominante de cualquier signo, o heredar el poder tras el fallecimiento del pariente que lo ostentaba. Guarda conexión con los totalitarismos a través de la implantación de un sistema de legitimización del poder mediante un sistema político de fuerza y jerarquía y mediante la ideología del movimiento o partido.

Dictadura constitucional.- Es la forma de gobierno en la que, aunque aparentemente se respeta la Constitución, en realidad el poder se concentra de manera absoluta en las manos de un dictador (y en ocasiones, en las manos de sus cómplices), controlando éste, directa o indirectamente, los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El mecanismo mediante el cual se mantiene el aparente respeto a la Constitución se denomina fraude constitucional: un ejemplo es el fraude electoral.

1.3.4 Transición y alternancia democrática

Las teorías de la democratización han argumentado que previamente a todo proceso de transición debe existir una división de las élites entre el bando de los “duros” y el bando de los “blandos”. Los primeros creen que la perpetuación del régimen autoritario no sólo es posible sino deseable mientras

que, los segundos, profesan la necesidad de instaurar un sistema democrático por diferentes razones: la búsqueda de legitimidad electoral o de apoyo internacional, el deseo de retirarse a los cuarteles, entre otras.

Cualquier país que considere que conformar un Estado democrático y de Derecho, debe contemplar entre sus disposiciones reglas que permitan ya no sólo la votación libre, universal, secreta y directa de los ciudadanos, sino que posibiliten la alternancia política de forma pacífica.

El tratadista Alcántara Sáenz, al comparar los casos de España, América Latina y Europa Oriental en sus procesos de transición hacia la democracia, propone cuatro elementos básicos en cualquier proceso de transición política:

1. Características del régimen anterior, esto es el origen, apoyos sociales y políticos, grado de movilización, nivel de institucionalización, nivel de satisfacción de necesidades sociales alcanzado y legitimidad.
2. Notas que justifican la crisis y el colapso de los regímenes no democráticos; pudiendo ser el agotamiento del régimen debido a la desaparición de la clase dirigente o a la falta de sucesores jóvenes, movilización social por un sistema cerrado y sin oportunidades que empieza a abrirse; incapacidad de respuestas políticas a nuevos desafíos y expectativas de la sociedad y presión del exterior.
3. La estrategia empleada en el proceso de cambio haciendo el análisis con respecto a ¿quién inicia la transición? agenda para el cambio, actores sociales y políticos y liderazgo.
4. El nuevo régimen político establecido una vez fijadas y aceptadas las nuevas reglas.

En su opinión "... el proceso de transición se centra en el colapso del régimen no democrático y en la estrategia del cambio político" ²⁴ asimismo privilegia la importancia de sincronizar las transiciones políticas y económicas; la transición económica tuvo un objetivo diferente en España (reformular el sistema económico con base en la misma filosofía) que en los países de Europa del Este (abandonar el sistema comunista y transitar hacia algún tipo de economía de mercado).

El cambio político, por tanto, puede ser en un sentido o en otro, de la democracia a la dictadura o del autoritarismo a la democracia. Argentina y Chile, por ejemplo, pasaron de un régimen militar a un pluralismo partidista que incluso ya ha conocido la alternancia partidista en el ejecutivo. Sin embargo, Perú ha conocido la disolución y restauración de su asamblea legislativa.

Cuando se pasa de un régimen autoritario a uno democrático se habla de una transición a la democracia.

La alternancia democrática, implica que en un régimen de pluralismo partidista los partidos puedan sucederse o alternarse en la titularidad de los cargos públicos de elección popular. La posibilidad real de alternancia democrática y no necesariamente ésta, implica, por tanto, un grado superior de madurez y perfeccionamiento democráticos.

En México, la reforma política de 1977 implicó una importante serie de cambios legales en el sexenio del presidente José López Portillo, a través de los cuales comenzó el proceso de transición democrática en el país de un esquema de partido hegemónico a un modelo de efectivo pluripartidismo, mismo que se prolongaría por más de dos décadas, junto a sucesivas modificaciones en la normatividad e instituciones electorales, hasta alcanzarse

²⁴ ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel *et al.*, Procesos de Transición a las Democracias, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1992, pp. 13-14

la conformación de una mayoría opositora en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados en 1997 y la alternancia en la presidencia de la República el 2 de julio de 2000, con el arribo a la presidencia de Vicente Fox.

CAPÍTULO 2

SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

*“Una nación sin elecciones libres
es una nación sin voz, sin ojos y sin brazos”*

*Octavio Paz (1914-1998)
Poeta, escritor, ensayista mexicano*

2.1 Concepto

Al hablar de Sistema Electoral, podríamos definirlo como un conjunto de medios por los cuales la voluntad de los que vivimos en una sociedad se transforma en órganos de gobierno o de representación política, es decir, los llamados sistemas electorales reciben votos y generan órganos de gobierno, en este mismo sentido, es una estructura en donde, por medio de ella, nosotros como ciudadanos elegimos a nuestros representantes.

Algunos autores definen a los Sistemas Electorales como el conjunto de dispositivos y normas que regulan las elecciones de un país; cuyo propósito es definir las reglas mediante las cuales los electores pueden expresar su voto a favor de determinados partidos o candidatos, así como elegir los métodos válidos para convertir estos votos en cargos de representación popular parlamentarios o ejecutivos. Básicamente encierran tres componentes: un sistema de distritación, una fórmula electoral y un método de votación.

De acuerdo con Dieter Nohlen el término Sistemas Electorales se refiere a "El principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo por medio del cual los electores

expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público."²⁵

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica, por lo que sus efectos políticos han dependido siempre de la estructura social, de las instituciones existentes y del comportamiento político de los electores, en consecuencia, de las condiciones prevalecientes en cada país.

A través del tiempo, la sociedad ha ido conociendo el sufragio, visto como la forma democrática de decidir a sus gobernantes en la actualidad, es de esa manera como la democracia adquiere el nombre de: democracia representativa; se dice que es el más apto de los sistemas de gobierno que ha inventado el hombre. Podemos mencionar elementos y actores que han tenido mucho que ver en el ámbito electoral como lo son los electores, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las mismas autoridades que organizan el proceso, así como también los procedimientos para llevar a cabo las elecciones, la realización de las campañas de difusión, la selección de los lugares en donde se llevará a cabo el sufragio y finalmente, la resolución de los posibles problemas que pueda traer consigo la jornada electoral.

Así, para los maestros Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona por Sistema Electoral debe entenderse "... el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales en una sociedad dada..."²⁶

Con lo anteriormente señalado, los Sistemas Electorales toman un papel primordial y de especial importancia, ya que debe responder a un sinnúmero de cuestionamientos de manera clara y sin dejar a un lado el principio de equidad;

²⁵ NOHLEN, Dieter, Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate sobre la Reforma Electoral, UNAM, México, 1993. p.11

²⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, S.A., México, 1999, p. 616

por dichos motivos los Sistemas Electorales tiene designadas determinadas funciones.

Sin lugar a dudas, uno de los grandes avances de nuestra democracia aún en vía de consolidación, ha sido ir logrando juridizar todas las conductas que ocurren en torno al fenómeno político-electoral. En gran medida –aún con algunos vestigios- el Derecho Electoral Mexicano ha dejado de ser un derecho “politizado” y su reto permanente es el “... juridizar la política...”²⁷, sin embargo, tal pareciera que en ciertos momentos aún la política logra imponerse sobre lo jurídico.

No obstante, como se verá más adelante la concepción que se tiene sobre el Derecho Electoral aún resulta demasiado positivista, tal vez en función a la esencia de nuestro sistema jurídico que privilegia la validez de la norma jurídica en cuanto producto de los órganos de poder y al margen del valor axiológico y social que pudiese representar; desde esta óptica, se puede afirmar que el Derecho Electoral *per se*, constituye “... el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho del sufragio activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la confiabilidad de sus resultados...”²⁸. Cabe decir, anexando a la definición ofrecida, que igualmente el Derecho Electoral regula lo relativo a la observación electoral, las agrupaciones y partidos políticos, delitos electorales y la materia adjetiva a través de los sistemas de medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en dicho ámbito se ubica lo referente a los mecanismos de democracia directa como lo son: el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

²⁷ HURTADO GÓMEZ, Ignacio, Gaceta Electoral. Órgano Oficial de Difusión. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Tercera Época, Julio-Septiembre. México, 2006, p. 42

²⁸ NOHLEN, Dieter, *et. al.* Compiladores, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina. Fondo de Cultura Económica y coeditores, México, 1998, p. 104

El Derecho Electoral puede concebirse como una herramienta al servicio de la sociedad para hacer eficaces y efectivos diversos valores que ésta misma ha adoptado; en este contexto, para Manuel Aragón:

“El derecho electoral es un instrumento de garantía de la democracia, ésto es, una técnica jurídica mediante la cual se pretende asegurar la certeza en el otorgamiento de la representación popular [...] sólo merece el nombre de derecho electoral aquel que, basándose en el sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, garantiza la libre competencia y la igualdad de oportunidades en la contienda electoral, así como la fiabilidad de los resultados producidos en las votaciones.”²⁹

El sistema electoral mexicano es un modelo complejo que ha ido evolucionando y modificando sus lineamientos y legislaciones para adecuarse a las exigencias del desarrollo democrático. Aunque contempla todos los aspectos de participación política, tanto de los órganos políticos establecidos y fundamentados en la ley, como de la sociedad en general, la percepción es que aún no asegura que los procesos electorales actuales se realicen con transparencia y apego a las normas establecidas por el órgano, al cual le corresponde llevar a cabo todos estos procesos.

Como sistema de participación por medio del voto, existen factores o elementos que requieren de su mejoramiento y correcta adecuación a nuevos retos y de actualizarse hacia las nuevas necesidades de transición democrática. Uno de los problemas del sistema electoral mexicano, considero, radica en la facilidad de creación y participación de un gran número de partidos en el proceso electoral federal; lo cual no asegura un verdadero proceso democrático.

²⁹ Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, IFE, TEPJF, IJ/UNAM, México, 2003, pp. XXIV y XXV.

2.2 Elementos

De acuerdo con el principio de la soberanía popular establecido en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la soberanía es la única fuente legítima de todo poder público y de toda autoridad política que es representante del pueblo. La elección y renovación de los representantes y gobernantes sólo es posible con la participación ciudadana, ésta debe tener canales y formas de expresión, por lo que es necesario poner en práctica los procedimientos de elección y el ejercicio de la función electoral, lo que garantiza el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

La vía del derecho es la que garantiza la paz social y la protección de los intereses sociales. El Derecho Electoral como instrumento integrador y regulador de los procesos electorales garantiza la legitimidad en la elección de los representantes populares, condición necesaria para la constitución de un gobierno legítimo y representativo, que es uno de los más altos intereses sociales.

De las diversas definiciones de la palabra Gobierno, podemos señalar la siguiente "... *el gobierno es legítimo cuando es constitucional, cuando la 'sucesión del poder está predeterminada bajo una ley fundamental que el nuevo Gobierno no hace ni quebranta', cuando se conforma a los modelos aceptados de legalidad...*"³⁰ bajo esta premisa, la función electoral y los procesos electorales, necesarios para la elección de los gobernantes, serán legítimos cuando en su desarrollo se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, principios que en nuestro sistema jurídico están garantizados con la prevención o con la restitución de los actos que los vulneren.

A las elecciones, en tanto que procesos periódicos y puntuales se les han asignado tres funciones principales: a) producir representación; b) producir

³⁰ Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales, España, Planeta-Agostini, 1988.

gobierno y c) ofrecer legitimidad. Según esto, las elecciones serían la única fuente legítima del ejercicio del poder público en las sociedades democráticas.

La legislación electoral cumple la función de establecer los procesos mediante los cuales se organizan y vigilan las elecciones. Es a través de estos procesos por los que los ciudadanos concretizan el ejercicio de sus derechos político-electorales para la participación en la vida democrática y en la integración de la representación popular.

“A la sociedad le interesa que los procesos electorales sean transparentes y confiables, por eso, es necesario contar con la legislación electoral que a la vez que prevenga la solución de las distintas situaciones que plantean las diversas *etapas de los procesos electorales, al mismo tiempo propicie la participación y la credibilidad ciudadana en ellos.*”³¹

De acuerdo con Roscoe Pound y la Escuela de la Sociología Jurídica Norteamericana, el fin principal del Derecho consiste en la resolución de los intereses, que por estar en conflicto, presionan al orden social “ El Derecho se presenta así como un instrumento que sirve para realizar fines específicos; el punto de partida de acuerdo con esta concepción, es la defensa del interés social, entendido éste como la conjugación y el equilibrio de intereses (que pueden estar en conflicto o no) y valores aceptados por el grupo social...”³² ; en este caso, los valores, que están referidos a creencias, instituciones u objetos materiales, adquieren tal carácter gracias a los juicios de los hombres.

El interés social debe estar por encima de cualquier pretensión individualista; lo que debe prevalecer en caso de conflicto son los intereses sociales. El Derecho debe servir a las finalidades sociales y para eso debe considerar la utilidad social.

³¹ QUIÑONES TINOCO, Carlos Sergio Reformas al Código Estatal Electoral, Revista del Tribunal Estatal Electoral, Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango, num. 7, octubre de 2000, pp. 3 y 4

³² ROA ORTIZ, Emmanuel, Roscoe Pound: el Derecho Como Ingeniería Social, en ABZ, num. 87, primera quincena de febrero de 1999, pp. 8 y 9.

La regulación establecida en materia político-electoral, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley Federal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, define un conjunto de normas, bases y principios que deben regir a los procesos electorales.

Para poder estudiar los principios y valores que tutela el Derecho Electoral Federal Mexicano, es necesario precisar cuáles son las normas de la Constitución General de la República que determinan las instituciones de la democracia que permiten el establecimiento de un gobierno legítimo.

En nuestra Constitución la democracia se concibe no sólo a la manera tradicional, como soporte del Estado Liberal, que la convierte en su estructura jurídica ni sólo como un régimen político que garantiza la participación del pueblo en el Gobierno, sino que además se le concibe como un sistema constituido para la realización de fines específicos; ésta última concepción está contenida en el artículo 3º segundo párrafo, fracción II, inciso a), que establece a la democracia como uno de los criterios que orientará a la educación que imparta el Estado y que a continuación y transcribo:

“Artículo 3º ...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

...

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

...”

La definición de la democracia se materializa en los artículos 39, 40 y 41 primer párrafo de la Carta Magna. A partir de la soberanía popular, establecida en el artículo 39, los subsecuentes artículos 40 y 41 precisan la estructura jurídica y política del Estado Mexicano.

2.3 La integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo

Como vimos en el capítulo primero del presente trabajo, México es una República representativa, Democrática y Federal, integrada por 32 entidades federativas: 31 Estados y el Distrito Federal, sede de los poderes federales; asimismo, la forma de gobierno es presidencial, por lo que tanto el Poder de la Federación como el de las 32 entidades federativas, se ajusta a un sistema clásico de separación de funciones entre el Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la división de los poderes en el artículo 49, señalando que:

“Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

...”

Asimismo, reconoce a la vía electoral como la única, jurídicamente válida y legítima para la integración y renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, como también de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

“Artículo 41.- ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...

...”

PODER EJECUTIVO.- Siguiendo las ideas de Montesquieu y Locke, dicho precepto señala que no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en

una sola persona o grupo de personas, y específicamente el legislativo en un solo individuo; que al Ejecutivo sólo se podrán otorgar facultades extraordinarias para los casos de suspensión de garantías, lo cual es entendible, ya que si se trata de situaciones extraordinarias que perturben la paz pública y la seguridad de la sociedad, es congruente que el Estado, por medio de sus poderes, las enfrente de manera distinta a su funcionamiento ordinario.

El Poder Ejecutivo, descrito en la Constitución:

“ **Artículo 80.-** Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” ”

El Poder Ejecutivo tiene carácter de unitario; el de la Federación se deposita en el Presidente de la República, quien además de ser el único responsable de la formación y conducción del gobierno es jefe de Estado y de las fuerzas armadas. Es elegido por votación directa, sufragio universal y el principio de mayoría relativa o simple; el Poder Ejecutivo de cada uno de los 31 Estados, recae en un Gobernador y el del Distrito Federal en el Jefe de Gobierno. Todos ellos sirven en su encargo, un periodo de seis años y no pueden ser reelegidos al cargo.

No obstante, se ha considerado que dicha división del poder público no es rígida, que la expresión de separación de poderes, es “... la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio de los poderes públicos, es decir, debe haber una coordinación, una flexibilidad entre los poderes de la Unión...”³³; analizando el articulado Constitucional, efectivamente, ésta propicia la coordinación de los poderes de la Unión en varios de sus preceptos; por ejemplo, en términos del artículo 29 Constitucional: la suspensión de garantías individuales debe decretarla el Presidente de la

³³ ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, 2ª edición, México, p. 31

República de acuerdo con titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, pero requiere a su vez de la aprobación del Congreso de la Unión.

Durante muchos años, la teoría de Montesquieu de la división de poderes del Estado, encontró en la realidad política de nuestro país su antítesis, ya que el carácter presidencialista de la forma de gobierno, cuyas atribuciones y prerrogativas constitucionales y meta constitucionales se centraron en el Poder Ejecutivo, concretamente en la figura del Presidente Constitucional, generaron que éste fuera el que detentara de manera efectiva el poder del Estado, haciendo incierta la doctrina de la división de poderes, de pesos contrapesos y de coordinación de los poderes públicos, ya que prácticamente cada reforma constitucional que se efectuaba, era para fortalecer al Ejecutivo en detrimento de los otros dos poderes.

Las consecuencias de este sistema presidencial, en el seno de la vida republicana del país, fueron que todo proceso de reforma, así fuese en materia administrativa, del texto constitucional, en materia política, o de reestructuración del funcionamiento de los poderes públicos, estuviera dominada por el Poder Ejecutivo.

PODER LEGISLATIVO.- El Poder Legislativo Federal se deposita en el Congreso de la Unión, el cual se integra por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La Cámara de Diputados se conforma por un total de 500 representantes, la Cámara de Senadores se integra por un total de 128 miembros. El Poder Legislativo de las 32 entidades federativas tiene el carácter de unicameral; el de cada uno de los 31 Estados se denomina Congreso Local el del Distrito Federal, Asamblea Legislativa. Todos los legisladores sirven un periodo de tres años; excepto los senadores, cuyo periodo es de seis años. Diputados y Senadores no pueden ser reelegidos para el periodo inmediato, sólo pueden serlo después de un periodo intermedio.

Para la integración de la Cámara de Diputados, atendamos lo prescrito en la Constitución:

“Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.”

Éstos es, que esta Cámara se integra por 500 representantes, que se renuevan en su totalidad cada tres años, de los 500 diputados, 300 son elegidos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales, en tanto que los otros 200 son elegidos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de Listas Regionales Votadas en cinco circunscripciones plurinominales de 40 escaños cada una.

Como resultado de una reforma aprobada en 1996, la Constitución consagra dos disposiciones especialmente relevantes relacionadas con la integración de la Cámara de Diputados:

Ningún partido político puede contar con más de 300 diputados electos por ambos principios, es decir, sumados los de mayoría relativa y los de representación proporcional. De esta forma, si bien un partido político puede aspirar, en función de su desempeño electoral, a obtener la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara (251), está jurídicamente imposibilitado a acceder a la mayoría calificada (dos tercios del total de escaños) requerida para aprobar por sí mismo iniciativas de reforma constitucional.

Como regla general, a fin de garantizar una alta proporcionalidad en la relación votos-escaños, ningún partido político puede contar con un número

total de diputados superior al 8% del porcentaje de la votación que haya obtenido a nivel nacional. Así, por ejemplo, si un partido político obtiene 35% de la votación nacional emitida, como regla general no puede tener más de 43% del total de escaños de la Cámara, es decir, más de 215 de las 500 diputaciones.

La propia norma constitucional prevé como única situación excepcional a la aplicación de esta regla, aquélla en la que un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en distritos uninominales, un porcentaje de escaños superior a ese umbral de 8%. Así por ejemplo, si un partido gana 235 de los distritos uninominales (equivalente a 47% del total), con un porcentaje de votación de 35% sobre el total emitido, aunque el diferencial de votos-escaños sería del 12%, no resultaría aplicable la regla de proporcionalidad de 8%.

Ahora bien, los diputados federales no pueden ser reelegidos para el periodo inmediato, aunque es importante precisar que esta restricción no aplica a los diputados suplentes que nunca hayan estado en ejercicio, quienes sólo en ese caso pueden ser diputados propietarios en el periodo inmediato. Sin embargo, los diputados propietarios no pueden ser elegidos para un periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Podemos resumir diciendo que la historia nos muestra que la división de poderes en nuestro país, en las décadas de mediados del siglo pasado, fue más de carácter formal que práctica, esto imposibilitó el desarrollo de instituciones y prácticas especializadas en los demás poderes: en el Judicial, una adecuada estructura funcional y operativa que le permitiera la resolución pronta y expedita de los asuntos, materia de su competencia, y que por décadas orilló al poder Judicial a ser meramente un Órgano técnico al que se veía más como el poder del Estado que servía para darle el tinte de juridicidad que requirieran algunos actos del Ejecutivo, en tanto que el Legislativo, mas allá de las prácticas de corte político, era el poder del Estado que, en cierta medida,

el Congreso desempeñaba el papel de instancia técnica encargada de hacerle ver al presidente deficiencias que sus proyectos legislativos tenían.

Con una nueva pluralidad política en la conformación del Congreso General en 1997 y en el año 2000, poco a poco se inició una reasignación de funciones, atribuciones y reordenación de los poderes públicos; concluyó una época histórica de la nación mexicana, en la que aún se encuentran en debate funciones que, además de reestructurar el modelo, permitan una mejor coordinación entre los poderes públicos, reconociendo la participación de un nuevo actor en este proceso: la presencia de la sociedad civil, que cada vez es más participativa.

Elección de diputados de Mayoría Relativa. La elección de los 300 diputados federales por el principio de mayoría relativa se realiza en igual número de distritos uninominales. Los 300 distritos uninominales se distribuyen entre las 32 entidades federativas de acuerdo con su porcentaje de población sobre el total nacional y tomando como base los resultados del censo más reciente de población y vivienda que en México se realiza cada diez años, pero considerando que, por mandato constitucional, ninguna entidad puede contar con menos de dos diputaciones federales (distritos uninominales). El proceso más reciente de revisión y ajuste de los 300 distritos entre las 32 entidades federativas para garantizar que cada diputado o diputada represente a un segmento equivalente de la población y, de esta forma, se satisfaga el principio de igualdad del voto, se verificó entre abril de 2004 y enero de 2005, con base en los resultados del censo de población y vivienda de 2000. Esta nueva distribución de los distritos se utilizó en las pasadas elecciones federales, esto es, las de julio del año 2009.

Entidad Federativa	Distritos
Aguascalientes	3
Baja California	8
Baja California Sur	2
Campeche	2
Chiapas	12
Chihuahua	9
Coahuila	7
Colima	2
Distrito Federal	27
Durango	4
Estado de México	40
Guanajuato	14
Guerrero	9
Hidalgo	7
Jalisco	19
Michoacán	12
Morelos	5
Nayarit	3
Nuevo León	12
Oaxaca	11
Puebla	16
Querétaro	4
Quintana Roo	3
San Luís Potosí	7
Sinaloa	8
Sonora	7
Tabasco	6
Tamaulipas	8
Tlaxcala	3
Veracruz	21
Yucatán	5
Zacatecas	4
Total	300

FUENTE: Datos consultados y tomados de la página del web del Instituto Federal electoral, [En línea] Disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/Internet/FAQ/Docs_ES_PDF/sistema-electoral-mexicano.pdf 19 de septiembre de 2010, 22:15 hrs.

Elección de los Diputados de Representación Proporcional. La elección de los 200 diputados por el principio de representación proporcional se realiza

mediante el sistema de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales, en cada una de las cuales se eligen por igual 40 diputados.

Para que un partido político pueda participar en la elección de diputados por el principio de representación proporcional debe acreditar que ha registrado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos 200 de los 300 distritos uninominales. Si cumple con este requisito, el partido político puede proceder al registro de sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales. Estas listas regionales son cerradas y bloqueadas, esto es, el orden de las candidaturas es invariable, por lo tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o alterar su orden de presentación.

La legislación electoral vigente permite a los partidos políticos registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales por ambos principios de elección. En otros términos, de los 300 candidatos que un partido puede registrar por el principio de mayoría relativa en forma individual (distrito uninominal) hasta 60 podrán ser registrados en las listas regionales de RP (circunscripción plurinomial).

Asimismo, dispone que para que un partido tenga derecho a que se le asignen diputados de representación proporcional, debe obtener por lo menos 2% del total de la votación emitida para estas elecciones. En este sentido, la Constitución Política ordena que al partido político que cumpla con los dos requisitos anteriores se le asigne el número de diputados de representación proporcional que le corresponda en cada circunscripción de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida que haya obtenido y tomando como base las disposiciones relativas al límite máximo de escaños con que puede contar un solo partido (300) y a la regla de proporcionalidad en la relación votos-escaños de 8%, cuando procedan. La legislación electoral refiere con todo detalle las fórmulas y procedimientos aplicables para la asignación de

diputados de representación proporcional considerando las distintas hipótesis o escenarios que plantean las disposiciones referidas.

Integración de la Cámara de Senadores. La Cámara de Senadores se integra por un total de 128 miembros. En cada una de las 32 entidades federativas se eligen tres senadores. Los partidos políticos deben registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. Dos de los escaños se asignan por el principio de mayoría relativa, es decir, le corresponden al partido que haya obtenido el mayor número de votos, en tanto que el tercero se asigna por el principio de primera minoría, esto es, al partido que haya obtenido la segunda mayor votación.

Los 32 senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Para su asignación, la ley dispone que se utilice la fórmula de proporcionalidad pura (cociente natural y resto mayor).

Como ya se ha indicado, los senadores y diputados suplentes pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no pueden ser electos para el periodo inmediato con carácter de suplentes.

2.3.1 Principio de mayoría

Existen dos tipos de mayoría: la mayoría relativa y la mayoría absoluta. La mayoría relativa es definida como el resultado obtenido por un candidato que tiene mayor número de votos que cualquiera de sus contendientes. La mayoría absoluta, por su parte, consiste en obtener un número de votos superior a la suma del obtenido por todos los demás contendientes, o expresado de otra forma, obtener la mitad más uno de los votos emitidos y legalmente válidos.

He señalado igualmente que la mayoría absoluta es un caso de mayoría calificada, puesto que entendemos por ésta la precisión de un porcentaje determinado de votos del total para asignar el cargo correspondiente. En el caso de la mayoría absoluta se trata del 51% de los votos, pero puede haber otros porcentajes o reglas, por ejemplo, las dos terceras partes de los miembros presentes de las Cámaras del Congreso de la Unión que se requieren para aprobar una reforma constitucional, pero también pueden ser las tres cuartas partes de los votos de los miembros presentes de la Cámara de Senadores para designar a un magistrado electoral de entre la terna propuesta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etc.

El sistema de mayoría, es el más viejo de todos los sistemas en los países de habla inglesa, generalmente es de aplicarse en los distritos de carácter uninominal, esto quiere decir, que tiene su aplicación en las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular por mayoría en cada una de ellas, en donde cada elector tiene derecho a un voto y el candidato que logre mayor votación durante la jornada electoral gana, incluso si no obtiene la mayoría absoluta. Este sistema se encuentra vigente principalmente en los países anglosajones, como Gran Bretaña, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Australia.

Autores afirman que es el sistema más antiguo, cuyo propósito es la formación de mayorías aún a costa de posibles desproporciones en la relación votos para con los escaños. Este sistema cuenta con una variante, en donde por medio de ésta pretende asegurar que el candidato que resulte ganador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores; todo esto se da gracias a que en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto, puede presentarse que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría relativa de los votos y por lo tanto sea declarado ganador.

La objeción más importante a los Sistemas de Mayoría tiene que ver con la elección para los órganos legislativos. Con éste tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede obtener todos los cargos en disputa y de esa manera puede quedar “sobre representado” y sus adversarios “sub representados”.

Las cualidades que encontramos en los Sistemas de Mayoría, salen a relucir cuando se trata de elegir a órganos personales, como los son los Poderes Ejecutivos; en las elecciones para Presidentes o Gobernadores, el Sistema de Mayoría muestra sus ventajas de sencillez y certeza en la designación del vencedor; en cambio, al Sistema de Mayoría Absoluta se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un claro mandato mayoritario del electorado, ya que el ganador de la contienda cuenta con el apoyo de más de la mitad de los electores.

En este tipo de Sistemas de Mayoría Simple, en distritos uninominales, es elegido quien obtiene mayor número de votos, es decir, quien resulte vencedor de la jornada electoral, aunque cabe mencionar que no necesariamente obtenga la mayoría absoluta; pero cuando éste Sistema se utiliza es distritos con varios escaños, nos encontramos frente a la figura del Sistema denominado Voto en Bloque y es aquí cuando los votantes tienen tantos votos como escaños a llenar, en donde salen vencedores los candidatos que obtengan mayor votación , sin depender del porcentaje que hayan logrado en la contienda.

Los inconvenientes de un sistema así, se presentan porque tienden a favorecer a los partidos grandes dejando en desventaja a los partidos pequeños, ya que producen una brecha entre los porcentajes de votos y los escaños obtenidos por los diversos partidos.

Estos sistemas tienen más aceptación en culturas políticas relativamente estables. En ellas, las fluctuaciones del apoyo electoral de uno a otro partido, reducen la polarización y estimulan políticas centristas.

2.3.2 Representación proporcional

Este principio establece una relación proporcional entre votos y curules o escaños. El término representación proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno; generalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales, es decir, regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por el sistema de representación proporcional, en donde participan los Partidos Políticos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque.

Este sistema se guía por el principio de equilibrio o proporcionalidad, esta idea sostiene que en el ejercicio del poder público deben participar tanto las mayorías como lo establece el sistema mayoritario como las minorías políticas. Este sistema ha sido el contrincante tradicional al sistema de mayoría, el sistema de representación proporcional intenta resolver el problema de la sobre y sub representación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

Según Nohlen pueden existir varios tipos de sistemas de representación proporcional:

- a)** Representación proporcional pura, en donde coinciden la proporción de votos conseguidos por un partido y la proporción de escaños que se les asignan. Los electores no están presionados para calcular su voto.
- b)** Representación proporcional impura, su principal característica es que

existen barreras indirectas, como una gran cantidad de distritos pequeños y medianos, que impiden que se iguales las proporciones votos/escaños.

c) Representación proporcional con barrera legal, en el cual se limita el número de partidos mediante una barrera que impide de antemano a los pequeños acceder a una representación parlamentaria, con lo cual se reducen las opciones del voto a los electores. La proporcionalidad se distorsiona porque se distribuyen los escaños sólo a los partidos que logran saltar esa barrera.

Existen para éste sistema varias fórmulas matemáticas para aproximarse a la proporcionalidad en la operación de convertir votos en escaños. La más conocida de ellas es la del "cociente electoral" en donde el dividendo es el total de votos válidos de un partido y el divisor el número de escaños por repartirse; conforme al cociente electoral, o sea la cifra repartidora, se adjudica a cada lista de partido un escaño por cada vez que el cociente esté contenido en el número de sus votos. Sin embargo, existen muchas maneras de hacer esta estimación

El argumento primordial a favor de los sistemas de representación proporcional, consiste en la garantía que ofrecen a la minoría contra los abusos de la mayoría, en cambio, sus desventajas son que implican problemas de técnica electoral muy complicados, tanto para convertir los votos en escaños, como para que el mismo votante tome su decisión electoral; así como también, no producen, por sí solos, ni mayorías estables de gobierno ni impulsos hacia una integración política que esté acompañada por una mayor cohesión social. También promueven la fragmentación de los partidos, y los representantes electos por este sistema no se sienten responsables ante los electores que los eligieron. Además, estimulan la partidocracia. Lo anterior conlleva a que a mayor fragmentación social es más probable el surgimiento de un sistema de representación proporcional y de un sistema de partidos multipartidista. Por eso, estos sistemas son más aceptados en sociedades en donde existen divisiones por cuestiones étnicas, lingüísticas, o religiosas, o en aquellas que

experimentan una lucha de clases persistente y grandes conflictos ideológicos. Sin embargo, este sistema está más relacionado con la democracia de masas y la extensión del sufragio universal.

2.3.3 Sistema electoral mixto

Hay también sistemas mixtos que tratan de aprovechar las ventajas y aminorar las desventajas de los dos anteriores, como es el caso de México. Se trata de combinar las bondades de cada uno de ellos. Algunos sistemas mixtos se derivan del sistema mayoritario, mantienen firmes los rasgos principales, pero tienden a permitir en cierta medida una representación de la minoría. Otros, a partir de la representación proporcional tratan de favorecer a los partidos mayoritarios a fin de reforzar la estabilidad de la mayoría en el gobierno.

En el fondo, quizás la dimensión fundamental que distingue a un sistema electoral de otro es la oportunidad que concede a la oposición dentro de su estructura. Los sistemas democráticos permiten a la oposición deponer y sustituir a quienes ocupan el gobierno; los autoritarios no permiten su derrota y son esencialmente instrumentos de movilización de las masas y de legitimación de su régimen.

En México, el sistema electoral mixto está consagrado en los artículos 52 y 56 constitucionales, en el primero se establece que la elección de diputados se llevará a cabo a través del principio de mayoría relativa (300 diputados, distritos uninominales) y de representación proporcional (200 diputados, circunscripciones plurinominales). En el artículo 56 se establece la elección de diputados; dos por el principio de mayoría relativa en cada Estado y el Distrito Federal y uno por la primera minoría en cada Estado, y finalmente uno por representación proporcional en circunscripción plurinomial.

El Sistema Mixto Mexicano, vigente entre los años de 1978 y 1986, que estaba regido bajo la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es un ejemplo de lista adicional, según el ordenamiento, la República Mexicana estaba dividida en 300 distritos uninominales, en consecuencia se elegía a 300 diputados de mayoría relativa, además se elegían a 100 diputados de Representación proporcional de circunscripciones plurinominales, éstos de Representación proporcional estaban reservados para los partidos minoritarios que hubieran alcanzado más del 1.5% del total de la votación nacional.

2.4 Derechos políticos

Los derechos políticos, difícilmente ubicados dentro de los derechos humanos, en un sentido estricto, son considerados por la comunidad política contemporánea como derechos fundamentales y como manifestación de la voluntad general. Prueba de ello, su inclusión en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que señala:

“Artículo 21.-

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”³⁴

Adicionalmente, consagra el derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y de asociación, complementarios de lo anterior.

³⁴ [En línea] Disponible: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm> 22 de septiembre de 2010, 22:50 hrs.

Los derechos políticos, son así, garantía de la libertad de participación política. Su ejercicio regulado obliga a limitaciones inmediatas derivadas del hecho de pertenecer a un Estado: la nacionalidad, como vínculo jurídico-político de los individuos con el propio Estado, se constituye así en premisa para la participación política; asimismo, dentro del conjunto de hombres que integran a una nación, se destacan aquéllos a quienes se conceden condiciones para la adopción de derechos y obligaciones para con la comunidad, lo que da lugar a la ciudadanía que concede al titular los derechos de participación en la expresión de la voluntad general.

Por desgracia, en México, un gran segmento de la ciudadanía aún piensa que sus derechos políticos tan sólo se limitan a su participación en el proceso electoral, desconociendo otros derechos, que de ser ejercidos plenamente ofrecen otras posibilidades de intervención en la vida pública. Esta situación nos presenta una problemática de falta de cultura política, es decir, ese cúmulo de conocimientos sobre los asuntos públicos, o en términos más simples, todo aquello que tenga que ver con el gobierno. En nuestra Constitución, los derechos políticos están contenidos de la siguiente forma:

DERECHOS POLÍTICOS EN MÉXICO CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Art. 35 fracc. I fracc. III	Derecho al voto
Art. 35 fracc. II Art. 35 fracc. I	Derecho a ser electo a cargo de elección popular
Arts. 6 y 7	Libertad de expresión y de imprenta
Art. 8	Derecho de petición
Art. 9	Derecho de reunión y asociación política
Arts. 5, 36 fracc. I y 41	Formar parte de los órganos electorales

Que a continuación desarrollaré.

2.4.1 Derecho al voto

Es el derecho al sufragio, una de las prerrogativas fundamentales en todas las democracias, sin su existencia, resulta imposible hablar de ella. Un concepto sencillo y claro con respecto al voto activo, de acuerdo con la doctrina electoral, es aquel derecho político que se encuentra a disposición de la ciudadanía de un Estado, mediante el cual decide la conformación del gobierno, y por ende, determina las políticas a seguir por éste.

Nuestra Constitución establece en su artículo 35 fracción I la prerrogativa del ciudadano mexicano de votar en las elecciones populares, asimismo, el artículo 36 fracción III señala que es obligación del ciudadano de la República votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

Para poder ejercer este derecho y obligación, los ciudadanos mexicanos deben contar con dos requisitos importantes, primero, la nacionalidad y la segunda, la ciudadanía. Al respecto el artículo 30 Constitucional establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización, mientras que la ciudadanía, según dispone el precepto 34 Constitucional, tanto los varones como las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, tengan 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.

Este marco constitucional ha servido de fundamento a las diversas leyes electorales de nuestro país así el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) retoma la fuente primaria del Derecho Electoral Mexicano, para reiterar que votar constituye una prerrogativa y una obligación para el ciudadano mexicano, pero también le atribuye cinco características fundamentales:

1. Es universal, porque corresponde a todos los ciudadanos (mayores de 18 años) expresar su sentir, su opinión, su voluntad.
2. Es libre, porque no hay fuerza alguna que presione para ejercerlo.

3. Es secreto, porque el ciudadano manifiesta en forma personal e íntima su sentir relacionado con la vida política del país.
4. Es directo, porque no hay ningún intermediario entre quien otorga el voto y quien lo recibe.
5. Es personal e intransferible, porque es exclusivamente individual, pertenece ese derecho al ciudadano, el cual no puede delegar o transferir.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que el sistema político mexicano, se fundamenta sobre el principio de un sufragio pleno de libertades; sin embargo no todos los ciudadanos mexicanos pueden gozar de este derecho, debemos tomar en cuenta lo establecido por el artículo 38 Constitucional, los casos que se suspenden las prerrogativas de los ciudadanos, como son: el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones constitucionales; estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicta el auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada legalmente; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte el auto de formal prisión hasta que prescriba la acción penal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.

Este es el panorama constitucional y reglamentario con respecto al voto, cabe destacar el ámbito y alcance que tiene, lo que significa para los ciudadanos mexicanos ejercer esta prerrogativa y obligación a la vez. Cabe destacar, que este último supuesto, no ha operado lo señalado por el precepto 38 Constitucional, como tampoco se ha regulado específicamente la situación de incumplir con la obligación de votar.

El sufragio como derecho primordial para la existencia de un régimen democrático, no siempre es ejercido con plenitud por los ciudadanos mexicanos, quienes suelen comportarse respecto a éste, con indiferencia originando el fenómeno del abstencionismo. Entre las causas que lo motivan, está una actitud “antigubernista” de parte de ciertos sectores de la sociedad, que al no votar manifiestan su inconformidad hacia la política gubernamental; la

idea de triunfo del partido gobernante, lo que demuestra conformismo; la “alquimia electoral”, ésto es, la serie de acciones con el carácter de corrupción que en ocasiones realizan simpatizantes y/o militantes partidistas para obtener mayor número de votos, lo que provoca descrédito hacia las elecciones.

Por otra parte, el hecho de que la voluntad mayoritaria se considere dentro de la democracia como expresión de la voluntad general, provoca en el ciudadano irritación, cabe mencionar, al respecto, las palabras del constitucionalista Felipe Tena Ramírez “... la democracia da oportunidad a todos para que emitan su opinión, pero es la opinión de la mayoría la que prevalece, es la decisión ...”³⁵, el autor expresa que la democracia se justifica en cuanto da a todos la oportunidad para expresar de forma libre su voluntad, por lo que el único compromiso de la democracia es satisfacer el interés general, no siendo posible atender a cada uno en particular.

Con base en las anteriores consideraciones formuladas puedo afirmar que como ciudadanos, debemos votar en las elecciones, porque de lo contrario, estamos negando la conquista de un derecho, que nos permite elegir a nuestros representantes y un programa político que guiará el rumbo de nuestro gobierno. No votar significa indiferencia a los derechos políticos, preferencia por formas de gobierno autoritarias o hereditarias.

2.4.2 Derecho a ser electo

A esta prerrogativa también se le denomina en la praxis electoral, como el voto pasivo, que se refiere a los elegibles o candidatos, es decir, los ciudadanos que reciben el voto en una contienda política. Para que éstos puedan participar en el proceso electoral, es indispensable que reúnan

³⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 24ª edición, Porrúa S.A., México, 1985, p. 97

determinados requisitos que establece la propia Constitución, así como la legislación en la materia.

Por una parte, el artículo 35 fracción II Constitucional, señala que es prerrogativa del ciudadano, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. Por otra parte, la fracción IV del artículo 36 Constitucional, establece que es obligación del ciudadano desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

De la misma forma que el voto activo, el voto pasivo es una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos mexicanos. Hay que resaltar, la parte final de la fracción II del artículo 35 Constitucional, que dispone la prerrogativa del ciudadano mexicano de poder ser nombrado para cualquier otro empleo, con lo cual se cubren aquellos puestos o cargos que no son de elección popular. “Cabe mencionar que en este último caso no existe obligación por parte de un ciudadano para desempeñar el empleo, o comisión de que se trate, debido a que la misma Constitución señala en su artículo 5º que a nadie se le puede obligar a desempeñar un trabajo en contra de su voluntad...”³⁶.

A primera vista, las fracciones expuestas de los artículos 36 y 35 Constitucionales son repetitivas, pero si se realiza un análisis comparativo y detenido de ambos, observaremos que contemplan aspectos distintos, en el primer caso se crea una obligación de desempeñar los cargos de elección popular, lo que implica, que una vez designado por el voto popular, el ciudadano electo debe proceder a llevar a cabo su función; a su vez, la fracción II del artículo 35 establece el derecho al voto pasivo, esto es, a tener la posibilidad de fungir como candidato en una elección popular.

³⁶ DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, artículo 36, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1995, p.95

En México, los cargos de elección popular referidos están (como lo analizamos en el capítulo anterior) a la integración de los órganos legislativo y ejecutivo; cabe señalar que en otros países, los miembros del poder judicial son electos.

Es en el artículo 55 Constitucional donde se detallan los requisitos para ser diputado, en el 58 los requisitos para ser senador, que dicho sea de paso, son los mismos que para ser diputado, a excepción de la edad mínima requerida que será de 25 años cumplidos al día de la elección.

Respecto al marco reglamentario, los artículos 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), disponen como requisitos para ambos cargos, los mismos establecidos por la Constitución, adicionando los siguientes: estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar, no ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del Instituto Federal Electoral, no ser Consejero presidente o Consejero electoral en los Consejos General, Locales o Distritales de IFE, no pertenecer al personal profesional del IFE y no ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal.

Ahora bien, los requisitos para ser candidato a la Presidencia de la República están contenidos en el artículo 82 Constitucional, mismo que transcribo a continuación:

“Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años.
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por 30 días, no interrumpe la residencia.
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado ni Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.”

El centro de la polémica de este artículo, ronda en torno a la fracción I; que estableció como requisito adicional el ser mexicano por nacimiento; es de resaltar, ya que tan sólo en este cargo la Constitución señala este requisito, pues en el caso de Gobernadores (art. 116 fracc. I inciso b) párrafo segundo, no se contempla la nacionalidad paterna.

La fracción VII del artículo 82 nos remite al artículo 83, el cual dice en forma por demás categórica que el ciudadano que haya ocupado el cargo de Presidente de la República, sin importar el carácter, título o condiciones en que lo hubiere desempeñado, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto; esto es lo que conocemos como el principio de no reelección; lo que ha evitado la permanencia de un individuo en el poder por largos años.

Por su parte, el COFIPE sólo señala en su artículo 9, lo preceptuado constitucionalmente, al decir que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos.

2.4.3 Libertad de expresión y de imprenta

Ambas libertades, han constituido a lo largo de de la historia política del país, un instrumento muy importante para manifestar inquietudes, propuestas y críticas hacia la autoridad, tomando en cuenta la influencia que tienen los distintos medios de comunicación.

El artículo 6º Constitucional, contiene la libertad fundamental de expresión de las ideas y que a continuación transcribo:

“Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden publico; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...”

La libertad de expresión es una de las condiciones de existencia y de posibilidad de un régimen democrático.

La posibilidad de que todas las personas participen en las discusiones públicas, es uno de los bienes más preciados para una sociedad, ya que permite la generación de consensos y la toma de decisiones entre los componentes de los diversos grupos sociales, pero que también constituya un cauce para la expresión de disensos, que en democracia son tan naturales (y necesarios) como los acuerdos.

La libertad de expresión es lo que permite la creación de de la opinión pública, esencial para darle contenido a varios principios del Estado constitucional, como lo son algunos derechos fundamentales (por ejemplo el derecho a la información, el derecho de petición o los derechos en materia de participación política); la existencia de una opinión pública libre y robusta,

también es una condición para el funcionamiento de la democracia representativa.

El intercambio de opiniones e informaciones que se origina con la discusión pública contribuye a formar la opinión personal, la cual, adjuntarse con los demás integrantes de la comunidad, conforma la opinión pública, que acaba manifestándose (a través, entre otros, de los canales de la democracia representativa) como voluntad jurídica del Estado.

No obstante lo anterior, al hablar de libertad, ésta también tiene límites, las limitaciones que menciona el texto constitucional a la libertad de expresión son cuatro: los ataques a la moral, los derechos de tercero, cuando se provoque algún delito o cuando se perturbe el orden público.

Así las cosas, sobre la poca precisión de los límites establecidos por el artículo en cita y sin que la legislación secundaria, ni la jurisprudencia proporcionen un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero o perturbe el orden público, ha permitido su interpretación y aplicación arbitraria o caprichosa por parte de las autoridades judiciales y administrativas, así como la abstención del ciudadano para expresarse por razón de la inseguridad jurídica prevaleciente, ya que se teme que cierta expresión, aún cuando se encuentre protegida en nuestro sistema democrático, pueda llegar a considerarse prohibida por los órganos del estado Mexicano.

Por lo que respecta a la excepción de “provoque un delito” ésta viene a ser consecuencia de las anteriores, pues la manifestación de algunas ideas se traduce en delitos debidamente tipificados en la legislación penal.

Por su parte el artículo 7º Constitucional consagra la libertad de prensa o imprenta:

“Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.
...”

Como se desprende del texto de este artículo, se establece la facultad de todo individuo, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, en tanto que se obliga al Estado a abstenerse de coartar el ejercicio de dicha facultad fuera de las excepciones constitucionales relativas al respecto

El artículo en cita, establece como limitaciones a esta libertad el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, de manera semejante a la libertad de expresión.

2.4.4 Derecho de petición

La consagración de este derecho, la encontramos en el artículo 8º constitucional:

“Artículo 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

Esta garantía individual consiste en que todo gobernado puede dirigirse a las autoridades en general, con la seguridad de que recibirá una respuesta a la cuestión planteada. En realidad el llamado derecho de petición no es simplemente pedir algo a la autoridad, sino también cuestionarla sobre asuntos de interés individual o colectivo y a su vez, la Constitución también otorga la

facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

Los sujetos activos de esta garantía son todas las personas que tengan la calidad de gobernados, limitando a los extranjeros, en cuanto a peticiones sobre materia política, y si lo hicieren, no existe obligación para la autoridad de contestar la petición. Por materia política, debemos entender todos aquellos asuntos relacionados con el ejercicio del poder.

Los sujetos pasivos de esta garantía son los servidores públicos, quedando comprendidas por igual las autoridades administrativas, legislativas y judiciales.

Los requisitos que deben cumplir las peticiones son: por escrito, a fin de que se precisen cuáles son los términos de la solicitud o requerimiento; en forma pacífica, sin ninguna amenaza vinculada a la realización de la respuesta o no realización de ésta o al sentido de la misma; de manera respetuosa, sin incluir ninguna injuria o malos tratos a la autoridad a la que se dirige; ya que de no cubrirse estos requerimientos, no existe la obligación, por parte de la autoridad para contestar.

Ahora bien, los requisitos que debe reunir la respuesta son: deberá elaborarse por escrito; producirse en breve término, lo que es muy discutido y diversamente interpretado por la Suprema Corte, la cual en algunos casos ha establecido que no debe de rebasar los cuatro meses, o bien un plazo de diez a quince días, aunque también ha señalado que por breve término, debe entenderse aquél en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse; asimismo, debe notificarse la respuesta, ésto es a través de los medios y formas que establezca la ley, este requisito lo ha establecido la jurisprudencia en el entendido de que la autoridad está obligada a dar una

respuesta congruente a la petición hecha, de manera que tal que no puede referirse a cuestiones distintas de las que conformen la materia de la petición.

En materia fiscal, por ejemplo existe la figura conocida como *Negativa Ficta* o sea, el silencio de la autoridad fiscal, misma que se interpreta como que es negado lo solicitado.

2.4.5 Derecho de reunión y asociación política

En el rubro de las garantías individuales, encontramos que el artículo 9º constitucional consagra la libertad de asociación y de reunión.

“Artículo 9º .- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal y no podrá ser disuelta una asamblea que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si o se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenazar para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

Conviene advertir en primer lugar, la diferencia entre ambos derechos: “Por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes; por su parte, la libertad de reunión alude al derecho o facultad del individuo para reunirse o congregarse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica.”³⁷. Al ejercerse la libertad de reunión no nace una entidad jurídica propia, como en la libertad de asociación; además una reunión es transitoria, lo que no sucede con una asociación, esta es una de las diferencias entre estas garantías individuales.

³⁷ OROZCO HENRIQUEZ, Jesús, Justicia Electoral y Garantismo Jurídico, Porrúa, México, 2006, p. 27

El derecho público subjetivo del artículo 9º se expresa en las libertades de asociación y de reunión, que se encuentran condicionadas a dos requisitos: a) que la reunión o asociación se efectúe de modo pacífico y b) que tenga un objeto lícito. Ambos requisitos excluyen primero, que las personas que se reúnen estén armadas o ejerzan actos de violencia y segundo, el que persigan fines contrarios a la moral, las buenas costumbres o normas de orden público. Cumplidos ambos requisitos, ningún tipo de autoridad pueden coartar estas libertades, ya que se trata de un derecho público subjetivo cuya raíz está en la naturaleza misma del ser humano, como ser racional y libre, destinado a vivir en sociedad, como lo contemplaba Aristóteles.

También existen ciertas limitaciones a esta libertad, en primer lugar se refiere a que sólo los ciudadanos mexicanos pueden gozar de esta libertad, cuando se trate de tomar parte en los asuntos políticos del país, en segundo lugar, el que ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar, esto excluye al Ejército y la policía, en cuanto a corporaciones armadas.

Durante varias décadas, este precepto constitucional sirvió de fundamento para la creación de los partidos políticos, ya que éstos constituyen una especie de asociación, años después con el establecimiento de los diputados de partido en el artículo 52, pasó a ser su base constitucional, hasta que finalmente, en 1977 en el artículo 41 Constitucional se les define como entidades de interés público y que en el capítulo tercero del presente trabajo detallaré.

2.4.6 Formar parte de los órganos electorales

Al respecto, debemos partir de las siguientes consideraciones, por un lado, si es conveniente ubicar como derecho político, la participación ciudadana en los órganos electorales y por otro, si es más bien una obligación.

En los anteriores puntos de este capítulo titulado “Derecho políticos”, se han analizado una serie de garantías constitucionales, que permiten la intervención ciudadana en asuntos políticos, como un derecho público subjetivo. En este sentido, es de analizarse si ser parte de un organismo electoral sin el carácter de autoridad, representante de alguno de los poderes o de un partido político, en qué ámbito se ubica.

Para comprender un poco mejor lo anterior, debemos remitirnos a los artículos constitucionales que consagran la participación ciudadana en los órganos de la materia. Inicialmente en el artículo 5º Constitucional en su párrafo cuarto apunta:

“Artículo 5º ...

... las funciones electorales y censales tendrán carácter de obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes...”

Esta oración fue producto de la reforma electoral de 1989, ya que anteriormente no señalaba que las funciones electorales que se desarrollen como actividad profesional fueran retribuidas, tal y como se comenta en el texto respectivo.

Este precepto constitucional, delinea dos clases de funciones electorales; la primera, las que son una obligación y tienen el carácter de gratuito, como es ser parte de las mesas directivas de casilla y las segundas, las que son retribuidas por su origen profesional, como son los cargos que se desempeñan dentro de la estructura de los organismos electorales. En cuanto a las primeras, si bien el enunciado del artículo 5º Constitucional se relaciona con el artículo 36 fracción V, que establece la obligación del ciudadano mexicano de desempeñar las funciones electorales, resulta conveniente reflexionar que el hecho de ser parte de una mesa directiva de casilla, con el cargo de Presidente,

Secretario o Escrutador, según sea el caso, es una forma de participación política, al contribuir no sólo a recibir y contar la votación, sino también velar por la legalidad y transparencia en la emisión del sufragio.

2.5 El sufragio

El sufragio o voto, como lo conocemos en la actualidad, es producto de una larga evolución histórica, por lo general esta evolución se ha basado en reformas electorales, que extienden la cobertura del sufragio a más ciudadanos, rompiendo de esta manera con muchos tradicionalismos característicos de otras épocas. Es particularmente a fines del siglo XIX y durante casi todo el siglo XX, que se generaliza esta idea de igualdad legal de todos los ciudadanos. Una democracia moderna debe hacer un esfuerzo para garantizar la participación de sus ciudadanos en la formación de la voluntad política.

De acuerdo con el artículo 35 Constitucional, el sufragio es un derecho de los ciudadanos, en tanto que según el artículo 36 se trata de una obligación. Esta aparente contradicción se resuelve si se advierte que el sufragio tiene una doble función: es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende, es una expresión de la soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución.

Ahora bien, en tanto que derecho, es necesario determinar ante quién se reclama y en cuanto a obligación, ante quién se cumple. En este punto es inevitable tener como punto de referencia al Estado del que se forma parte. Sólo dentro de un Estado de derecho es posible el ejercicio de las funciones que corresponden al sufragio ciudadano. Así es el Estado quien garantiza al ciudadano ejercer el derecho al sufragio. Cualquier acto u omisión del Estado que traiga consigo la limitación del derecho del ciudadano a votar es contrario al orden constitucional y da lugar a las responsabilidades que la ley prevé.

En cuanto a la obligatoriedad del sufragio, el problema es de otra naturaleza; en este caso puede tratarse de una simple declaración constitucional que se traduce en un deber moral, en cuyo caso no estamos en rigor ante un precepto normativo, pues la falta del cumplimiento de la obligación no da lugar a sanción alguna, o bien podemos estar ante una auténtica norma que prevea consecuencias específicas para el caso de inobservancia de la obligación.

2.5.1 Características

Durante el siglo pasado existían dos clases de restricción al voto, la primera de carácter censatario (en razón de la propiedad) y la segunda de índole capacitario (por el grado de instrucción académica); en México, estas dos limitantes quedaron al margen con la reivindicación –lograda con la Revolución– del sufragio con las características con que lo conocemos al día de hoy y que a continuación desarrollo.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) el artículo 4º enuncia:

“Artículo 4.

- 1.**
- 2.** El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- 3.** ...”

UNIVERSAL.- porque se otorga a todo ciudadano que se encuentre en pleno ejercicio de sus derechos políticos, sin distinción de ningún tipo; el voto universal implica que todos los ciudadanos podamos elegir a nuestros representantes, participar, decidir sobre la política de nuestro país y ratificar o retirar el apoyo a los gobernantes. Cabe mencionar que en México, el voto fue durante mucho tiempo una característica que exclusivamente el género masculino podía ejercer; en algunos casos estaba condicionado a cumplir con

ciertos requisitos, como puede ser un grado mínimo de educación, la posesión de terrenos o bien el realizar el pago de sus impuestos.

En casi todas las democracias electorales este derecho está elevado a un rango constitucional, reconociendo la participación de los ciudadanos por medio del voto, como una de las principales formas de legitimación de los gobiernos y como la mejor manera de resolver el problema de quién gobierna.

LIBRE.- porque la ciudadanía puede emitir su voto por cualquiera de los candidatos que compiten en el proceso respectivo, sin que se le pueda exigir que vote por un candidato distinto al de su preferencia; esto es, el voto es la manifestación de una decisión libre, de una voluntad no coaccionada; esta libertad, también faculta al elector para que en determinado caso, se abstenga de votar.

SECRETO.- nadie tiene derecho a conocer y atestiguar la emisión del sufragio; de esta manera, el secreto del voto garantiza la libertad de emitirlo. A través de este principio se trata de garantizar la libre decisión electoral de las personas a las que se les otorga el derecho de sufragar. Este principio se opone a todas las formas de emisión abierta o emisión pública. En nuestro país existen distintos mecanismos para garantizar este principio, las mamparas electorales, las boletas opacas, etc. Existen, sin embargo, grupos que se oponen al secreto del sufragio, argumentando que el elector tiene una gran responsabilidad al elegir, y que el emitirlo de manera secreta podría llevarlo a emitir una decisión poco responsable, argumentos que, afortunadamente – considero-, no han tenido eco en nuestro sistema electoral.

DIRECTO.- no es admisible intermediario alguno para su emisión; ésto es, en los sistemas de elección inmediata o directa al momento de emitir nuestro voto, no debe mediar la voluntad de un tercero entre el sufragante y los representantes elegidos; a diferencia de las elecciones indirectas o mediatas,

donde existe un cuerpo electoral intermedio, elegido previamente y se encuentra entre el elector y sus posibles representantes.

PERSONAL.- este carácter se sintetiza en la regla *un ciudadano, un voto*, teniendo en consecuencia, todos los votos el mismo valor.

INTRANSFERIBLE.- esta característica se refiere a que los candidatos y partidos políticos que han recibido un voto no pueden cederlo o transferirlo a otro candidato o partido, evitando así cualquier tipo de negociación del voto popular una vez emitido, puesto que con ello se cambiaría la voluntad del elector.

Todas las personas de nacionalidad mexicana, por nacimiento o por naturalización, que hayan cumplido 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir, tienen derecho al voto. Sin embargo, para ejercer este derecho la ley exige que el ciudadano se encuentre inscrito en el Registro Federal de Electores y cuente con su credencial para votar con fotografía, la cual expide de manera gratuita el Instituto Federal Electoral.

2.5.2 Tipos de emisión del sufragio

En México, a partir de la Constitución de 1857, el sufragio se hizo más efectivo ante la reducción de los grados electorales intermedios; al triunfo de Madero en 1912 se adoptó el sistema de elección directa y en 1917 se amplía a todos los cargos de elección. En 1953 se precisa la igualdad política para ambos sexos y en 1970 se disminuye la edad del ciudadano de 21 a 18 años, como condición para ejercer el derecho al voto.

El voto es reconocido en nuestro sistema como un bien jurídico de la más alta significación, a través del cual los ciudadanos intervienen en la vida política del país.

El reconocimiento de la dimensión institucional del derecho del sufragio está presente en la totalidad de los ordenamientos que se precian de ser democráticos; sin embargo, situaciones como el avance de la ciencia y la tecnología, la constante migración como una necesidad cultural y económica, han sido directrices sobre las cuáles se han tenido que crear y legislar sobre nuevas formas de emisión del sufragio y que es motivo de estudio del siguiente apartado; en el cual abordaré las que considero más sobresalientes.

2.5.2.1 El voto de los mexicanos en el extranjero

Antecedentes.- La inquietud sobre el tema del voto de los mexicanos en el extranjero, nació entre los líderes de la comunidad mexicana residente en los Estados Unidos durante los años setenta y se manifiesta frente al gobierno mexicano y los dirigentes de los diversos partidos políticos nacionales. Sin embargo, no fue sino hasta la campaña presidencial de 1988, cuando los medios de comunicación masiva empezaron a ocuparse de este asunto.

El tema del reconocimiento del derecho de voto a los ciudadanos mexicanos en el extranjero se incluyó expresamente en la agenda de reforma política del Estado presentada en abril de 1996, en la cual participaron fuerzas políticas con representación legislativa y el Gobierno Federal.

Uno de los pasos más importantes para lograr lo antes expuesto fue la reforma al artículo 36 Constitucional, aprobada el 22 de agosto de 1996, la cual establece que los mexicanos son titulares del derecho y la obligación de votar, independientemente del lugar en el que se encuentren el día en que ocurren las elecciones. Además, en 1998 entraron en vigor las reformas constitucionales a los artículos 30, 32 y 37 para asegurar la no-pérdida de la nacionalidad mexicana, lo cual favorece la naturalización de los mexicanos y el ejercicio de sus derechos ciudadanos en su país de residencia. Sin embargo, según la reforma de 1996, para poner en práctica el derecho al voto desde el extranjero

fue necesario establecer las bases específicas mediante las cuales se llevaría a cabo la elección desde el extranjero y hacer las modificaciones correspondientes a la ley secundaria de la materia, es decir, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). A partir de ello, de 1998 a la fecha se propusieron 15 iniciativas de ley en el Congreso de la Unión sobre este tema, entre ellas, la Iniciativa para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, firmada por el Presidente Vicente Fox el 15 de junio de 2004. “La cantidad de iniciativas pone en evidencia el interés de legisladores de los diversos partidos, por satisfacer el legítimo derecho al voto de mexicanos en el exterior y por darles representación en el Congreso de la Unión.”³⁸

No está por demás apuntar que, los derechos humanos, civiles y políticos de los migrantes son reconocidos ampliamente por el derecho internacional. En este mismo sentido, vale la pena señalar que desde 1990 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la cual fue firmada por México en el mismo año, en el que establece en su artículo 41 que los trabajadores migratorios y su familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos; Actualmente, cerca de 60 países permiten a sus residentes en el exterior votar en las elecciones de sus países de origen, ya sea por correo o por visita al consulado o a la embajada. Estados Unidos, Francia, Italia, Argentina, Brasil, Colombia, Honduras, Perú y República Dominicana, son algunos de los países que otorgan este derecho a sus ciudadanos. Así, estas naciones fomentan la participación ciudadana y la competencia electoral más allá de sus fronteras, y permiten que aquellas personas que cuentan con vínculos profundos con sus

³⁸ [En línea] Disponible: http://portal.sre.gob.mx/ime/pdf/Dictamen_Voto.pdf 25 de septiembre de 2010, 16:42 hrs.

comunidades de origen, puedan continuar participando en las decisiones de la vida pública que les conciernen.

Una de las prioridades es la necesidad de asegurar la transparencia del proceso electoral. En este sentido, los asuntos más importantes sobre los cuales se concentró el debate son: el costo de las elecciones, la forma en que se hará la votación, la posibilidad de credencialización en el extranjero, los cargos que podrán elegirse, y la regulación de las campañas electorales fuera del territorio mexicano.

Marco Jurídico Mexicano.- En la Constitución Federal se establece claramente en su artículo 34, los requisitos para ser considerado ciudadano mexicano: cumplir con 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir. Sobra decir que la mayoría de los mexicanos radicados en el extranjero cumplen con dicha exigencia. A su vez, el artículo 35 de la Carta Magna establece que los ciudadanos mexicanos tienen la prerrogativa de votar en las elecciones populares, en consecuencia, no existe razón jurídica para excluir de sus derechos a los ciudadanos radicados en otro país, porque, incluso el artículo 38 de la misma, en que se especifican los supuestos por los que se suspenden los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, no establece que el ausentarse del territorio nacional sea causal para ser suspendido de los derechos ciudadanos.

Los promotores del voto mexicano en el extranjero utilizaron los siguientes argumentos para defender esta iniciativa:

1. El voto en el extranjero fortalece a las instituciones democráticas mexicanas.
2. Es un reconocimiento explícito a las contribuciones que hacen los migrantes al país, principalmente por medio de las remesas.
3. Amplía la participación política de los migrantes, tanto en México como en Estados Unidos.
4. Es una respuesta a una demanda histórica de los migrantes.
5. Fortalece la relación entre el gobierno mexicano y los migrantes.

6. Amplía los contactos políticos entre México y Estados Unidos.
7. El IFE ha reconocido que tiene las posibilidades técnicas para llevar a cabo este proceso desde el extranjero.

Los críticos del voto en el extranjero sostuvieron los siguientes argumentos:

1. Esta iniciativa abrió la puerta para que intereses extranjeros, contrarios a los del gobierno de México, influyan en las elecciones y en la política nacional.
2. Los electores que no residen en el país no están comprometidos con su voto, pues los resultados de las elecciones no les afectan directamente.
3. La votación de los migrantes en su país de origen limita su participación e incorporación plena a su país de residencia.
4. Los requerimientos para llevar a cabo la elección desde el extranjero representa un costo material y humano demasiado alto.
5. Hay grandes dificultades para fiscalizar las campañas, las contribuciones y los gastos en medios de comunicación.
6. La participación política de los migrantes en las elecciones de su país de origen provoca reacciones negativas por parte de grupos anti-inmigrantes, así como acusaciones de doble lealtad.
7. Aún existen dificultades técnicas y administrativas para llevar a cabo las elecciones en el extranjero.

El 6 de abril de 2004, la Secretaría de Gobernación y los coordinadores de todas las fracciones parlamentarias del Congreso (excepto el Partido Verde Ecologista de México), firmaron el Acuerdo Político para la Regulación del Voto de los Mexicanos en el Extranjero. Este acuerdo fue resultado de un mecanismo de diálogo y deliberación entre la Subsecretaría de Desarrollo Político de la SEGOB y legisladores. Con base en este acuerdo, y en las aportaciones de legisladores, académicos y líderes de las comunidades mexicanas en el exterior que participaron activamente en los foros y eventos organizados en los primeros meses de 2004 para discutir el tema, el Presidente Vicente Fox firmó la Iniciativa para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero el 15 de junio de 2004. Esta propuesta reconoce que todos los mexicanos que se encuentren fuera del país el día de los comicios y cuenten con su credencial de elector vigente, tienen el derecho de participar en las elecciones presidenciales.

Asimismo, faculta al IFE para recibir sufragios por vía ordinaria, electrónica o postal y establece mecanismos de control como la elaboración previa de la Lista Nominal de Electores en el Extranjero para evitar posibles duplicaciones. Por otra parte, contempla la integración de una Junta Ejecutiva para el Voto de los Mexicanos en el Extranjero que vigile la legalidad y equidad del proceso y prevé sanciones para quienes realicen actos públicos de campaña o contraten espacios en medios masivos de comunicación en el exterior. Por último, en cumplimiento de dicho acuerdo es que se presentó la Iniciativa, que adicionó al COFIPE, un Libro Sexto, que actualmente abarca del artículo 313 al 339, y que regula los procedimientos específicos para hacer efectivo el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, con lo que se dio mayor certidumbre a los partidos y ciudadanos sobre los mecanismos para la realización del proceso electoral respectivo. El Libro Sexto reafirma la idea de que sólo el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo establecido en el COFIPE, determinará los mecanismos, procedimientos y medidas de seguridad para garantizar que el voto en el extranjero sea universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. “El 28 de junio de 2005, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó con 455 votos a favor, 6 en contra y 6 abstenciones, el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del COFIPE, haciendo realidad la justa demanda de que los mexicanos pudieran ejercer su derecho a votar en el extranjero en las elecciones presidenciales.”³⁹

2.5.2.2 El voto electrónico

. Lo que empezó como un experimento académico y siguió como una herramienta, se ha convertido hoy en día en un asentamiento colonizado por todos o casi todos. “El uso técnico de la informática aplicada al proceso electoral empieza en los años 80’s, cuando se automatizan las bases de datos

³⁹ WOLDENBERG, José, “Voto de los mexicanos en el extranjero”, *Lazos, Boletín Especial* Boletín número 296, México D.F., 28 de junio de 2005, p. 36

de los censos y se empieza a dejar constancia “digital” del recuento de votos...”⁴⁰ pero fue hasta la campaña norteamericana de 1994 que Internet tuvo protagonismo político como difusor de la información (propaganda) y como espacio para el debate público.

El voto electrónico (también conocido como *e-voto*) es una expresión que comprende varios tipos de votación, que abarca tanto modos electrónicos de emitir votos como medios electrónicos de contar los votos, también puede referirse a la transmisión de boletas y votos por vía telefónica, redes de computación privadas o por la Internet.

Las tecnologías del voto electrónico pueden acelerar el conteo de los votos y pueden proveer una mejor accesibilidad para los votantes con algún tipo de discapacidad. Sin embargo existen controversias acerca de que el voto electrónico, pues hay quienes afirman que puede facilitar el fraude electoral o la violación de secreto de sufragio.

El gobierno belga es pionero en la aplicación del sistema de voto electrónico en Europa, en las últimas elecciones fue utilizado por el 44% de los electores. En estados Unidos, hay una gran variedad de métodos de recuento automático. Brasil es el país más avanzado en la implantación del sistema del voto electrónico; las principales motivaciones para su implantación fueron: la eliminación del fraude electoral; reducción del tiempo de escrutinio y facilitar el ejercicio del voto para los analfabetos (cerca del 20% de la población). En el caso de Venezuela, en la descripción del proceso de votación se alude a la máquina de votar, pero no se describe la misma, no obstante da a entender que es una máquina de lectura óptica, ya que los electores deben rellenar con bolígrafo unos óvalos colocados al lado de los espacios para los candidatos. En Filipinas, las primeras votaciones con este tipo de voto se realizaron en las

⁴⁰ AIKEN H.; y otros Perspectivas de la Revolución de los Computadores, Alianza, Madrid, 1995, p. 698

elecciones generales de 1998; por otra parte, la India es uno de los pocos países que tiene un Ministerio específico de Tecnologías de la Información, sin embargo, sólo se ha aplicado en algunos Estados del norte del país.

Los sistemas de votación por Internet han cobrado popularidad y han sido usados para elecciones gubernativas y referéndum en el Reino Unido, Estonia y Suiza, así como también en elecciones municipales en Canadá y elecciones partidarias primarias en los Estados Unidos y Francia.

Los sistemas de voto electrónico pueden ofrecer ventajas comparativas con relación a otras técnicas de votación. Un sistema de votación electrónico puede estar involucrado en un número de pasos en la instrumentación, distribución, emisión del voto, recolección y recuento de las boletas, pudiendo de ese modo introducir o no ventajas en cualquiera de esos pasos. También existen desventajas potenciales, incluyendo la posibilidad de fallas o debilidades en cualquier componente electrónico. Se ha demostrado que a medida que los sistemas de votación se hacen más complejos e incluyen software, se hacen posibles el fraude electoral, la adulteración física de las máquinas de votar y/o diferentes métodos de fraude electoral. Otros también ponen en cuestión el uso del voto electrónico desde un punto de vista teórico, sosteniendo que los seres humanos no están equipados para verificar operaciones que suceden en el funcionamiento de una máquina electrónica y que a causa de que la gente no puede verificar estas operaciones, no se puede confiar en las mismas.

Más aún, algunos expertos en computación han sostenido la noción más amplia de que las personas no pueden confiar en ningún programa que no haya sido hecho por ellas mismas.

Bajo un sistema de voto secreto, no hay ingreso conocido de datos y salida conocida de datos con las cuales comparar los resultados electorales.

De allí se deduce que la exactitud, honestidad y seguridad del sistema electrónico completo no pueden ser verificadas por seres humanos.

Los sistemas de voto electrónico pueden ofrecer soluciones que permiten a los votantes verificar si sus votos han sido registrados y contados con cálculos matemáticos. Estos sistemas pueden aliviar preocupaciones respecto de votos registrados incorrectamente. Una forma de mitigar esas preocupaciones podría ser permitir a los votantes verificar cómo han votado, con algún tipo de recibo electrónico, firmado por la autoridad electoral mediante una firma digital. Esta característica podría probar en forma concluyente la exactitud del conteo, pero cualquier sistema de verificación que no pueda garantizar el anonimato de la elección del votante puede producir intimidación en el votante o permitir la venta del voto. Algunas soluciones criptográficas se dirigen a permitir al votante verificar su voto personalmente, pero no a un tercero, una de las maneras sería proveer al votante de un recibo firmado digitalmente de su voto así como también de recibos de otros votos seleccionados al azar, ésto permitiría que sólo el votante identifique su voto, pero no le permitiría probar su voto a nadie más, además, cada voto podría estar señalado con una identificación de sesión generada al azar, lo que permitiría al votante verificar que el voto fue registrado correctamente en un control de auditoría pública de la boleta.

Un desafío fundamental para cualquier máquina de votación es asegurar que los votos fueron registrados como fueron emitidos y escrutados como fueron registrados.

Existe una intención legislativa a nivel mundial a favor del sistema auxiliar de máquinas y aparatos electrónicos para las elecciones, siempre y cuando velen por el invaluable secreto del voto y por la eficacia de las elecciones. Las recientes experiencias en la aplicación de las nuevas tecnologías a los procesos electorales han cumplido, en parte, con lo pronosticado ya hace

mucho tiempo por los teóricos que han estudiado la evolución de las tecnologías y su impacto futuro en las distintas esferas de la vida social.

En México, como pioneros está el Instituto Electoral del Estado del Chihuahua, que creó un sistema de voto electrónico, el cual ya fue patentado ante las instancias correspondientes como patrimonio propio de esa de esa dependencia pública descentralizada. En total son ocho aparatos electrónicos, mediante los cuales la ciudadanía puede emitir su sufragio de manera rápida y segura, dejando atrás la tradicional boleta electoral; lo único que tiene que hacer el elector es identificarse ante el responsable de la casilla, seleccionar el idioma correspondiente, introducir un código en el lector electrónico, emitir el voto siguiendo las instrucciones y finalmente recoger un comprobante. Estos aparatos, que asemejan una urna, constan de una pantalla táctil que presenta ayudas visuales del procedimiento de votación; tiene un soporte auditivo, así como una impresora térmica para la emisión de comprobantes, y ruedas con freno de seguridad para facilitar su traslado y desplazamiento.

“Tan fácil como ir a un cajero automático, será –en un futuro no muy lejano— como los chihuahuenses podrán votar; en donde, incluso, los rarámuris y menonitas podrán hacerlo siguiendo las instrucciones en su lengua natal.”⁴¹ Por lo pronto este modelo sólo fue utilizado para procesos de elección interna de instituciones educativas, de organizaciones civiles y otras, sin embargo se trabaja en una urna electrónica, la cual posteriormente será puesta a consideración de los partidos políticos, los diputados locales y la ciudadanía en general para ponerla en funcionamiento.

Ahora bien, para implementar un sistema de voto electrónico en México, tiene que haber una modificación integral a Ley Electoral Federal, toda vez que

⁴¹ [En línea] Disponible en: <http://www.gobiernoelectronico.org/node/4777> 4 de diciembre de 2010. 23:15 hrs.

a la fecha no existe ninguna legislación al respecto del uso de mecanismos electrónicos en la elección Constitucional.

CAPÍTULO 3

PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO Y SU LEGISLACIÓN

*“La democracia
es el proceso que garantiza
que no seamos gobernados
mejor de lo que nos merecemos.”*

*George Bernard Shaw (1856-1950)
Escritor irlandés*

3.1 Partidos Políticos

Actualmente es difícil hablar de democracia sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir 2 acepciones: una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada, si en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente, en esta acepción por tanto, “... el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral...”⁴²

⁴² CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Partidos Políticos y Democracia “Cuadernos de divulgación de la cultura democrática”, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 3-4

En términos generales, los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial.

3.1.1 Orígenes, evolución y base constitucional

En el siglo XIX aparecen los partidos políticos como organizaciones que agruparon a los ciudadanos de acuerdo con las distintas ideologías y propuestas programáticas que enarbolaron. Ellos comenzaron como pequeñas agrupaciones que reunían en su seno a personalidades relevantes. A estas primeras formas asociativas se les conoce como partidos de notables, de comité o de cuadros, porque eran realmente pocas las personas que se adherían a ellos en razón de sufragio restringido que prevaleció en los primeros momentos. Paulatinamente, conforme nuevos grupos sociales fueron conquistando el derecho al voto, los partidos fueron creciendo en número de afiliados y en complejidad institucional. Este fenómeno dio lugar a los partidos de masas. En Europa, específicamente, el desarrollo de los partidos de masas estuvo ligado íntimamente al surgimiento de los partidos socialistas y socialdemócratas en la segunda mitad del siglo XX –en Alemania en 1875, en Italia en 1892, en Inglaterra en 1900 y Francia en 1905-. Con ello. Los partidos asumieron una connotación diferente: una capacidad de organización social y administrativa que cubrió territorialmente a los países en los que comenzaron a operar; un cuerpo estable de funcionarios y un programa político que definió claramente su perfil ideológico.

Por definición, los partidos políticos “... son un grupo organizado para alcanzar y ejercer el poder en un sistema político...”⁴³, sin embargo, han habido partidos políticos que no fueron organizados para alcanzar el poder, como fue el caso en nuestro país el Partido Nacional Revolucionario fundado en 1929 por el grupo revolucionario triunfante; es decir se trató de un partido político formado desde el poder político revolucionario, militar, a fin de contribuir a

⁴³ Nueva Enciclopedia Británica, vol. 25, Macopaedia, p. 979.

institucionalizar, legitimar, instrumentar y mantener el poder político alcanzado por la vía armada, formalmente legalizado a través de elecciones que no podrían ser competitivas por sus propias circunstancias.

Pero como nos lo muestra la definición transcrita, los partidos políticos no necesariamente buscan alcanzar y ejercer el poder político por una vía institucional, electoral, puesto que tales partidos pueden ser revolucionarios, armados o por lo menos mantenerse en la clandestinidad en lucha en contra del poder constituido, tal es el caso del denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, cuyo objetivo expresamente declarado es el de hacer la guerra al ejército federal y derrocar al Gobierno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, define a los partidos políticos como:

“Artículo 41...

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos de cualquier forma de afiliación corporativa.

...”

Al referirse a los partidos políticos como “entidades de interés público”, adquieren una naturaleza jurídica *sui generis* al no ser entidades del sector público, como lo son los organismos descentralizados o las empresas o

fideicomisos del Estado; no son, pues, entidades paraestatales, aunque sí se rigen por el Derecho Público y reconocen origen constitucional.

No son tampoco, integrantes del sector social, que asume la representación de grupos, intereses y clases sociales determinados, ni menos del sector privado.

Son los partidos políticos, en definitiva, personas jurídicas del Derecho Político, sujetas a su propio régimen legal, mismo que define y estructura el COFIPE en su libro segundo.

A diferencia de sus antecesores, el COFIPE renuncia a definir a los partidos políticos, quedándose con la connotación constitucional ya comentada.

PERSONALIDAD JURÍDICA.- El Derecho Electoral Mexicano admite la existencia de partidos políticos que actúan en todo el país, mediante un registro de carácter nacional y la posibilidad de que las legislaciones estatales regulen la existencia de partidos políticos registrados para actuar exclusivamente en la entidad federativa de que se trate.

No obstante, por disposición constitucional, los partidos políticos de carácter nacional, para cuya constitución, la legislación federal establece determinados requisitos, tienen por el sólo hecho de su reconocimiento nacional, el derecho de participar en las elecciones de autoridades estatales, municipales y del Distrito Federal.

Esta prescripción constitucional impone a los Estados la obligación de permitir que los partidos políticos nacionales participen en las elecciones que ellos organizan sin más trámite que demostrar la existencia de su registro ante la autoridad federal.

Es indiscutible la existencia de una personalidad jurídica atribuida a los partidos políticos nacionales, así lo señala expresamente el artículo 22 párrafo 3 del COFIPE:

“Artículo 22.-

...

3. La denominación de “partido político nacional” se reserva, para todos los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan y conserven su registro como tal.

...”

Y la misma conclusión se deriva del análisis de los estatutos de las mencionadas entidades políticas en los cuáles es evidente su carácter unitario y su representación centralizada en un órgano de cobertura nacional; de esta manera y pese a que todos prevén la existencia de una organización adaptada al régimen federal de nuestro país, la personalidad jurídica de los partidos con registro nacional es evidentemente una sola, con independencia de la entidad en la que actúen y el tipo de elección en que participen.

Por otro lado, las legislaciones locales, si bien no están obligadas constitucionalmente a permitir a creación de partidos en sus respectivos ámbitos de competencia, generalmente lo hacen. Existen algunas excepciones, como la Ley de Aguascalientes que alude solamente a los partidos políticos nacionales y la derivada del propio texto constitucional federal por virtud del cual en el Distrito Federal sólo pueden participar los partidos políticos nacionales.

No obstante, lo usual es que las legislaciones estatales prevean la constitución de partidos cuya acción se circunscriba al propio Estado y establezcan regímenes jurídicos que norman su creación y su actuación y, para el efecto que nos ocupa, regulan también sus prerrogativas, entre las cuales se encuentra el financiamiento de carácter público.

Para la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones de las entidades federativas, éstos quedan sometidos a ciertas disposiciones de carácter local para su actuación en la vida estatal y especialmente, por supuesto, en las elecciones locales; es claro que, por ejemplo las normas relativas a la constitución y registro de partidos en el estado no les son aplicables, sin embargo, tendrán que cumplir normas como las relativas al registro de sus candidatos, a la acreditación de representantes ante los órganos electorales locales y todas las que por su naturaleza impliquen el cumplimiento de obligaciones o el ejercicio de derechos en el ámbito jurídico estatal.

DERECHOS Y OBLIGACIONES.- El tema de los derechos y las obligaciones es fundamental; los partidos tienen unos y otras en su actividad externa e interna, en sus relaciones con el Estado y con otros partidos. Del derecho primordial que tienen respecto del Estado es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del gobierno y de sus órganos y, en ocasiones el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.

En el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de sus militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes.

Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático-forma no se dan de igual forma en los partidos que en el Estado; en los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido condicionado, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los militantes. Se dice así, que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias, pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente.

No obstante lo anterior, es bien sabido que en los partidos políticos existen las llamadas “corrientes internas”, lo que muchos politólogos las consideran un mal inevitable; se les culpa de fraccionar a los partidos y fragmentar la vida política, ocasionando que éstos no cumplan con uno de sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales. Lo destacable de las corrientes internas en todo caso, es que suelen ser vehículos de alternancia del poder dentro de los propios partidos.

Al hablar de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, también habría que cuestionar ¿qué derechos debe reconocer y proteger a sus militantes o afiliados un partido político? y la respuesta a la interrogante, me parece, no es simple, pues depende del contexto histórico, del texto constitucional y de la tradición jurídica de cada país, hablando en términos generales. Sin embargo en México, algunos de los derechos que se pueden garantizar a los militantes son: la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales, la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido, la periodicidad en los cargos y

en los órganos directivos, la responsabilidad en los mismos, la revocabilidad de los cargos, el carácter colegiado de los órganos de decisión, la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido, la libertad de expresión en el seno interno, la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento, el acceso a la afiliación, el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción, el acceso a la información sobre cualquier asunto, el libre debate de las ideas y de las decisiones principales: la seguridad jurídica, la formación de corrientes de opinión y, en algunos casos, la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o instituciones partidarias, entre otras.

Generalmente este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos la teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

Además de la amplitud de los derechos de los militantes, existen otras cuestiones que afectan la democracia interna y las prerrogativas de los afiliados. Estas tienen que ver con el problema de la titularidad de los escaños, la exigencia de la renuncia sin fecha y otras sanciones que algunos partidos imponen a sus legisladores; la cuestión del abandono del partido por parte del legislador, y las dificultades que plantea la separación del partido durante una legislatura.

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores.

Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de

las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada; la razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

FINANCIAMIENTO.- El dinero de los partidos políticos es un asunto relevante no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque los partidos se han vuelto la columna vertebral del Estado Democrático. Los asuntos del financiamiento de los partidos políticos han sido motivo de inestabilidad y crisis en muchas democracias del mundo: gobiernos enterrados por escándalos que los implican en operaciones financieras delictivas, ex presidentes o primeros ministros que pelean por eludir la acción de la justicia, partidos al borde de la desaparición y sistemas políticos enteros precipitados por causa de ilícitos financieros.

I. Financiamiento público. La legislación electoral reserva la denominación Partido Político Nacional y el consecuente goce de todos los derechos y prerrogativas establecidos por la Constitución y la propia Legislación Electoral incluido el relativo a recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, a las organizaciones políticas que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral en su calidad de organismo depositario de la autoridad electoral a nivel federal. Como se ha indicado, en razón de las más recientes reformas legales en la materia, se han fijado tres conceptos para el otorgamiento del financiamiento público, cuyo monto se calcula y ministra bajo los siguientes términos y modalidades:

1.- Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes. El monto total del financiamiento público otorgado por este concepto se distribuye de la siguiente manera:

- El 30% se asigna en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en las dos Cámaras del Congreso de la Unión (Diputados y Senadores).
- El 70% restante se distribuye de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida obtenido por cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de Diputados inmediata anterior.

2.- Para gastos de campaña. El financiamiento público para estos efectos constituye una réplica (por su monto) del que se otorga para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes en el año de la elección, es decir, cada partido recibe para gastos de campaña, un monto equivalente al que le corresponda por concepto de actividades ordinarias permanentes.

3.- Por actividades específicas, como entidades de interés público. El financiamiento público otorgado por este concepto guarda relación con los gastos comprobados que anualmente realicen los partidos políticos en actividades de educación y capacitación política, investigación socio-económica y política y tareas editoriales. Las cantidades que se determinen para cada partido político son entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

4.- Disposiciones especiales. Los partidos políticos que obtengan su registro con fecha posterior a la última elección tienen derecho a que se les asigne financiamiento público conforme a las siguientes bases:

- El 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- Una cantidad idéntica adicional para gastos de campaña en el año de la elección.
- El financiamiento público que les corresponda por sus actividades específicas como entidades de interés público.

II. Financiamiento privado. Además del financiamiento público que acabo de mencionar, la ley precisa y reglamenta desde el año de 1993 cuatro fuentes privadas diferenciadas de financiamiento a los partidos políticos.

1. Por militancia. El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de su militancia comprende, en primer término, las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y las aportaciones de sus organizaciones sociales, cuyos montos y periodicidad son determinados libremente por cada partido político. Asimismo, comprende las cuotas voluntarias y personales que los candidatos de cada partido a puestos de elección popular aporten exclusivamente para sus campañas, las que en todo caso tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

2. De simpatizantes. Incluye todas las aportaciones o donativos en dinero o especie, efectuadas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas y morales mexicanas con residencia en el país siempre y cuando no estén comprendidas dentro de las categorías expresamente prohibidas por la ley. En este sentido ningún partido político podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos.

3. Autofinanciamiento. Se refiere a todos los ingresos captados por concepto de actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, eventos editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como de cualquier otra similar que realicen con el propósito de allegarse fondos, todas las cuales estarán sujetas a las leyes vigentes en la materia. Para todos los efectos legales, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político debe reportar los ingresos obtenidos por este concepto en los informes correspondientes.

4. Por rendimientos financieros. Comprende el financiamiento por rendimientos financieros generados a través de los fondos o fideicomisos que pueden crear los partidos políticos con su propio patrimonio o con aportaciones que reciban por cualquier fuente o modalidad permitida por la ley. A propósito de las aportaciones susceptibles de ser realizadas bajo esta modalidad la ley refiere la aplicación de las disposiciones que señalan expresamente a las personas físicas y morales impedidas de otorgar cualquier tipo de financiamiento, así como el impedimento a los partidos políticos de solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo y de personas no identificadas.

PROHIBICIONES Y RESTRICCIONES AL FINANCIAMIENTO PARTIDISTA.- La legislación electoral dispone expresamente que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia (artículo 77 numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales):

- Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados y Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley.
- Las Dependencias, Entidades u Organismos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, Centralizados o Paraestatales y los Órganos de Gobierno del Distrito Federal.
- Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.

- Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.
- Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
- Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

De igual manera, dispone que los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, ni aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

CRITERIOS Y MECANISMOS DE FISCALIZACIÓN.- De manera correlativa con la ampliación y fortalecimiento de los partidos políticos, se ha ido desarrollando los criterios, procedimientos y mecanismos para hacer más transparente y fidedigna la rendición de cuentas sobre origen y destino de los recursos financieros recabados y manejados por los partidos políticos. En primer término, es pertinente señalar que conforme a un mandato legal incorporado como resultado de la reforma electoral de 1993, los partidos políticos deben contar con un órgano interno encargado de la obtención de administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

Los partidos políticos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso, pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes; esta función es, considera, la más importante de los partidos políticos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

3.1.2 Procedimiento de registro

En el artículo 22 del COFIPE se dispone que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político para participar en las elecciones federales, deberán obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral; el mismo ordenamiento legal en su Título Segundo “De la constitución, registro, derechos y obligaciones” se desprende el Capítulo primero “Del procedimiento de registro legal”, mismo que detalla el procedimiento para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional; señalando los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
- b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral federal.

De manera general se puede decir que la declaración de principios es la expresión pública de la plataforma ideológica del partido y que con apego a lo dispuesto por el artículo 25, deberá contener por lo menos: a) la obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes e instituciones que de ella emanen; b) los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule; c) la obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico político o propagandístico proveniente de extranjeros, o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias de cualquiera de las personas que el COFIPE prohíbe financiar a los partidos políticos; d) la obligación de conducir sus actividades por medios

pacíficos y por la vía democrática y e) la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

En torno a los requisitos que debe satisfacer la declaración de principios, es oportuno formular dos comentarios; primero, de conformidad con la legislación mexicana no existe contenido ideológico proscrito de antemano, lo que sí se prohíbe es pretender imponerlo por cualquier vía que no sea la democrática; segundo, la independencia que exige la ley a los partidos políticos respecto de organizaciones extranjeras, tiene por objeto impedir que aquéllos se subordinen a éstas y evitar con ello una indebida penetración en los asuntos políticos del país, pero esta exigencia no implica, de manera alguna, que las agrupaciones políticas nacionales se aislen de la vida internacional.

Con relación al programa de acción, se puede decir que este documento muy bien puede ser entendido como el embrión del programa de gobierno que sostendrá el partido en cuestión, en caso de que triunfe en las elecciones. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 26, dicho documento deberá determinar las medidas para: a) realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios; b) proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales; c) formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y d) preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

En torno a la exigencia de respetar los derechos del adversario, es oportuno recordar que el correcto funcionamiento de la democracia supone que las minorías reconozcan el derecho de la mayoría a gobernar y que ésta respete los derechos de las minorías, puesto que de lo contrario se cancela de principio, la posibilidad de la alternancia en el ejercicio del poder.

Por lo que hace a los estatutos, se puede decir que éstos vienen a significar algo así como la ley que rige la vida interna de un partido, debiéndose

precisar en ellos, de conformidad con el artículo 27 del COFIPE los siguientes puntos: a) la denominación, emblema y color, exentos de alusiones religiosas o raciales; b) los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros así como sus derechos y obligaciones; c) los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus órganos directivos; d) las normas para la postulación democrática de sus candidatos; e) la obligación de presentar una plataforma electoral para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción; f) la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen y g) las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa; así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias.

Podemos observar que varios de los requisitos que deben satisfacer los estatutos se explican por cuanto el propósito de fortalecer a nuestro régimen democrático supone la necesidad de que los protagonistas esenciales del juego político, es decir, los partidos políticos, comprometan su mejor esfuerzo a fin de que se fortalezcan las prácticas democráticas en su ámbito interno.

Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, acompañándola además de los siguientes requisitos: a) declaración de principios, programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros; b) las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales; y c) las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva. El Consejo General del IFE, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión de tres Consejeros Electorales para examinar los documentos a fin de verificar el cumplimiento de todos los requisitos y formulará el proyecto de dictamen de registro.

El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de 120 días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivaron y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del 1º de agosto del año anterior al de la elección.

Al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de la los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas otorgadas.

3.1.3 Agrupaciones políticas

La crisis de legitimidad que enfrentó el sistema político Mexicano en 1976 obligó a una profunda reforma política, que se materializó en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977. En ella, se crearon, entre otras cosas, la figura de las Asociaciones Políticas Nacionales. Así, el artículo 51 de la LFOPPE las definió como “formas de agrupación política, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, que contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica”.

El objetivo bajo el cual fueron creadas en ese entonces fue “con el propósito de completar el sistema de partidos políticos, incentivar la discusión

de ideas, la difusión de ideologías y contribuir al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica”

La Reforma Electoral del 14 de julio de 1990 desapareció la figura de Asociaciones Políticas Nacionales y mantuvo vigente el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos.

La figura reapareció bajo la denominación de Agrupación Política Nacional (APN) en la reforma electoral de 1996. En dicha reforma, entre otras cosas, también se crearon: El Instituto Federal Electoral; El Registro Federal de Electores; El Servicio Profesional de Carrera y El Tribunal Federal Electoral.

Bajo la reforma de 1996, las Agrupaciones Políticas Nacionales no se concibieron, como sus antecesoras, organismos tendientes a la ampliación y desarrollo del sistema de partidos, sino que se les creó como fórmulas para atender las demandas de participación política de la ciudadanía.

Del mismo modo, los fines de las Agrupaciones Políticas Nacionales resultaron ser totalmente distintos a las Asociaciones Políticas Nacionales. Para 1996 se les orientó más bien a coadyuvar “al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada”. Bajo la reforma de 1996 a las APN’s se les reconoce bajo tres distintos tipos de actividades: editoriales; educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política.

Se les otorga la posibilidad de postular candidatos, pero ahora bajo el término de “convenios de participación” con partidos (pero no con coaliciones de partidos), se les dotó de mayor autonomía interna, se les otorgó un financiamiento específico para el desarrollo de sus actividades (aunque ello a cambio de retirarles las franquicias postales, telegráficas y materiales para sus labores editoriales que estaban contempladas en la ley de 1987).

En diciembre de 1996, 23 asociaciones de ciudadanos presentaron su solicitud de registro como agrupaciones políticas. Sólo 12 lo obtuvieron.

De acuerdo con la legislación electoral vigente a partir del 15 de enero de 2008, el artículo 33 del COFIPE describe a las agrupaciones políticas nacionales como “formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada”.

Algunas de las características relevantes de las APN son:

- No pueden utilizar la denominación de “partido” o “partido político”.
- Sólo pueden participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición.

Para obtener el registro como APN, quien lo solicite deberá acreditar ante el IFE los siguientes requisitos:

- Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país
- Tener un órgano directivo de carácter nacional
- Delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas
- Documentos básicos, así como un nombre diferente a otras agrupaciones o partidos políticos.

De ser procedente, El Consejo General del IFE expedirá los certificados a las APN que cumplan con los requisitos.

Diversas APN's han perdido el registro, ya sea porque se constituyen en Partido Político Nacional, por decisión de su Asamblea o, como lo han perdido la mayoría, por sanción del IFE derivado de las irregularidades que han cometido.

Actualmente (enero del 2011) existen 117 Agrupaciones Políticas Nacionales con registro ante el Instituto Federal Electoral.

3.1.4 Frentes, Coaliciones y Fusiones

De manera general, se puede decir que las disposiciones sobre la materia, tienen por objeto proporcionar un cauce más amplio a la participación de las organizaciones políticas en las contiendas electorales, así como regular estas modalidades en la contienda política, de manera tal, que los términos de los mismos se celebren con transparencia frente al electorado.

De conformidad con lo dispuesto en el COFIPE, los partidos políticos nacionales pueden aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, o coaliciones, o bien, fusionarse.

FRENTES.- Este tipo de organización se constituye para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral en sentido estricto, es decir, para cualquier fin electoral que no sea el de postular candidatos. Para constituir un frente deberá celebrarse un convenio en el que se hará constar:

- a) Su duración;
- b) Las causas que lo motiven;
- c) Los propósitos que persiguen; y
- d) La forma que convengan los partidos políticos para ejercer en común sus prerrogativas.

Los partidos políticos nacionales que integren un frente conservarán su personalidad jurídica, registro e identidad. En todos los casos los convenios que sean registrados deberán ser publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

COALICIONES.- Estas organizaciones representan una modalidad de la contienda política y a diferencia de los frentes, se constituyen con fines electorales en sentido estricto y por lo mismo tienen por objeto el que dos o más partidos políticos postulen candidatos ya sea en las elecciones de presidente, senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

Toda vez que las coaliciones se forman con miras a una contienda electoral en particular, por disposiciones de la ley al término de la elección respectiva concluirá la coalición.

El convenio de coalición, contendrá en todos los casos:

- a) Los partidos políticos nacionales que la forman;
- b) La elección que la motiva;
- c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;
- d) Deberá acompañarse de la plataforma electoral;
- e) El señalamiento del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición, y el grupo parlamentario en el que quedarían comprendidos en caso de resultar electos; y
- f) Para el caso de interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentaría la representación de la coalición.

En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos de IFE y ante las mesas directivas de casilla.

FUSIONES.- Esta figura, tiene por objeto la formación de de un nuevo partido político o la subsistencia de alguno de los ya existentes, en los términos del convenio que celebren.

Los partidos políticos nacionales que decidan fusionarse, deberán celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características del nuevo partido o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y qué partido o partidos quedarán fusionados. El convenio de fusión deberá ser aprobado por la asamblea nacional o el equivalente a cada uno de los partidos que participen en la fusión.

Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al presidente del Consejo General del IFE, a más tardar un año antes al día de la elección.

3.2 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

En el apartado que antecede hice mención de los textos constitucionales que regulan la vida política nacional, desde el enfoque del ejercicio de los derechos subjetivos y deberes jurídicos de naturaleza política de los ciudadanos, así como de nuestra práctica electoral, a través de las instituciones y procedimientos correspondientes.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cumpliendo su naturaleza estrictamente legal –en lo formal y en lo material- es un ordenamiento “de orden público”, al regular la relación entre el Estado y los ciudadanos, en su materia específica y surgir de la voluntad nacional, a partir del proceso legislativo previsto; sus disposiciones son de observancia general, esto es, obliga a todo habitante del territorio nacional, sin excepción alguna, respondiendo a su naturaleza federal y en relación con su propio ámbito material de validez; lo propio sucede, como legislación local, en los términos del artículo 122 Constitucional en cuanto al Distrito Federal, en relación a las

elecciones de sus representantes locales a la Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por lo anterior, el COFIPE (así lo nombraré de forma abreviada) está investido de fuerza y vigor legales, gozando, por ello, de coercitividad y autentica positividad.

El COFIPE, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, entró en vigor al día siguiente, abrogando el Código Federal Electoral de 1986 y sus reformas de 1998, según establece su régimen de transitorios; en 1996 el COFIPE fue reformado de manera sustancial por el Congreso de la Unión, habiéndose publicado dichas reformas en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de dicho año.

En su origen el COFIPE estuvo estructurado por ocho libros denominados: “De la Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; De los Partidos Políticos; Del Instituto Federal Electoral; De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas; Del Proceso Electoral; Del Tribunal Federal Electoral; De las Nulidades; Del Sistema de Medios de Impugnación; De las Sanciones Administrativa y De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Estos libros del COFIPE se integran a su vez, cada uno, por títulos y capítulos, sumando un total de 372 artículos más 16 de orden transitorio.

A partir de las reformas de 1996 se deroga Libro Sexto, referido al Tribunal Federal Electoral, en virtud de que éste pasa a formar parte integrante del Poder Judicial de la Federación y se regula ahora por las disposiciones jurídicas de éste. Asimismo, se deroga el Libro Séptimo, relativo a las nulidades, sistemas de medios de impugnación y a las faltas y sanciones administrativas, ya que se sustituyó por la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996. Por cuanto hace al Libro Octavo,

referido a la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal el mismo se mantuvo vigente sólo para el proceso electoral de 1997, quedando derogado al concluir aquél y fue sustituido por las disposiciones electorales que el Distrito Federal se emitió a través de su órgano legislativo.

Tiene el Código en su papel de legislación secundaria a la luz del artículo 133 Constitucional, el carácter de ley reglamentaria de diversos artículos de la propia ley fundamental, específicamente los artículos ya repasados anteriormente: 34, 35, 36, 38, 40 y 41; tiene también el carácter de Ley Orgánica al estructurar y regular la vida de diversos organismos electorales.

El artículo 1° del COFIPE, en su segundo inciso, alude a las materias constitucionales que específicamente reglamenta, superando así, por su técnica legislativa al Código anterior y a la Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales; dichas materias son:

“Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos” esto es, las señaladas en los artículos 35, 36 y 38 de la Constitución. “La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas” referidos constitucionalmente en el artículo 41 de la Carta Magna. La estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, a que alude el propio artículo 41 Constitucional, en relación con los artículos 39, 40, 49, 50, 51 a 60, 80 a 82, 122 base 3ª; todos de la propia Ley fundamental.

La propia naturaleza Federal del Código, lleva implícita la participación en el cumplimiento de sus prevenciones, de las autoridades de la federación y por extensión constitucional válida del Distrito Federal. Por cuanto a las autoridades estatales y municipales, el Código dispone en su artículo 2° el apoyo y colaboración -que no vulnera el sistema federal- de aquéllas a las autoridades electorales, al tenor de que éste ordenamiento es de orden público

y observancia general y con fundamento en el llamado “control difuso de la Constitución”.

El artículo 3º del COFIPE señala a las autoridades encargadas de su aplicación siendo: El Instituto Federal Electoral y cuyas atribuciones se establecen en el Libro Tercero del propio Código, el que lo señala como depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

En segundo término, señala al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a cuyo cargo se encuentra la justicia comicial, en los términos de la Ley Orgánica de éste y a la Cámara de Diputados, en su respectivo ámbito de competencia. Al regular el COFIPE una materia plena en su aplicación y ejercicio, el legislador señaló reglas precisas y claras para la interpretación de sus propias disposiciones por parte de las autoridades señaladas en párrafos anteriores. Las reglas de interpretación del COFIPE se ceñirán a los criterios: gramatical –teniendo en cuenta el sentido y peso de las palabras y expresiones-; sistemático –considerando el ordenamiento como un todo y no de manera aislada- y funcional –en relación a la materia y hecho concreto que se atiende, en sus circunstancias y modalidades-. Además, ordena en su artículo 3º que en su interpretación, las autoridades encargadas, se atengan a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 Constitucional: “en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho” éstos se fundan en una concepción *jus naturalista* y su aplicación supletoria indica la necesidad permanente de que las resoluciones judiciales se den conforme a derecho, esto es, resoluciones siempre jurídicas.

LOS DERECHOS POLÍTICOS EN EL COFIPE

Las prerrogativas y obligaciones del ciudadano, en materia de derechos políticos, como ya lo he comentado están reguladas básicamente por

los artículos 34, 35, 36 y 38 de la Constitución, mismos que son reglamentados por el título segundo del libro primero del COFIPE.

Reitera el código que “votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano”, por lo que se sujeta su ejercicio al tratamiento legal de los derechos subjetivos y deberes jurídicos, que no tienen más límite que la esfera intocable de terceros y cuyo objetivo jurídico, en el caso que nos ocupa, es “integrar los órganos del Estado por elección popular”.

Como todo derecho subjetivo, el voto en su ejercicio está revestido de modalidades jurídicas que lo fortalecen y garantizan; si se ejerce con base en esas características, se cumplirá a plenitud y se agotará conforme a derecho; si se extralimita, se vulnerarían, ilícitamente, ya en lo penal, ya en lo administrativo, esferas jurídicas públicas o bien de estricto ámbito ciudadano; si se restringe, también se vulnera el interés jurídico, esta vez del titular, con la consiguiente consecuencia sancionadora para el infractor.

El voto como deber jurídico, también prevé en su incumplimiento o extralimitación, consecuencias jurídicas, dada la ilicitud que ello implica.

Reconoce el Código, con base en los textos del artículo 41 Constitucional el derecho de los ciudadanos de constituir Partidos Políticos Nacionales y pertenecer a ellos, en concordancia a la prerrogativa ciudadana de asociarse pacíficamente para tratar los asuntos políticos del país, consagrada en la propia ley fundamental en su artículo 35. Como obligación legal correspondiente a la constitucional del artículo 36, el Código establece que los ciudadanos mexicanos deberán integrar las mesas directivas de casilla.

Por cuanto hace al ejercicio del voto, los ciudadanos han de reunir dos requisitos constitucionales –la edad mínima de 18 años y modo honesto de vivir- cuyos alcances jurídicos ya se analizaron en el capítulo

segundo del presente trabajo; pero además deberá satisfacer otros requisitos de orden legal que fija el Código: estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar la credencial para votar correspondiente, requisitos de orden formal que la ley exige para darle viabilidad y seguridad al proceso electoral. La identidad del titular del derecho, es requisito de validez para su ejercicio, en la práctica jurídica y procesal común.

El ámbito espacial de validez para el ejercicio del derecho de voto, lo resuelve también el Código al establecer “en cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano” por supuesto que este principio territorial del derecho ciudadano, encuentra excepciones en el propio Código, que más adelante comentaré.

Por cuanto hace al voto pasivo, el Código define los requisitos de elegibilidad de Diputados Federales y Senadores, reglamentando los derechos políticos que instituye la Constitución específicamente, en sus artículos 55 y 58.

El sistema de mayoría relativa que acoge nuestro sistema jurídico-electoral, da el triunfo al candidato que entre todos los contendientes a un mismo cargo, obtenga el mayor número de votos sin que se necesite una mayoría absoluta del 50% más uno; esto es por ejemplo, si hubiera cuatro candidatos a un cargo de elección popular y se acomodara la votación del 100%, en un 40% para uno de ellos y los tres restantes obtuvieran 20%, 25% y 15% respectivamente, triunfará el primero de ellos por su mayoría relativa.

De forma sintetizada la Legislación Mexicana así constituye el ejercicio de los derechos políticos en materia electoral, a partir de los dispositivos constitucionales, dándole vida a los mismos, en respuesta a las demandas reiteradas para modernizar y transparentar la democracia en México.

3.3 Legislación Electoral en los Estados de la República Mexicana

A lo largo de nuestra historia constitucional, se nos muestran las consecuencias que los cambios constitucionales han tenido en el gobierno interior de los Estados de la República. El primer rasgo distintivo es el cambio de estados libres y soberanos en un esquema federal a departamentos administrativos cuyas autoridades locales, algunas, son designadas centralmente, en tanto que otras, las asambleas departamentales que en su momento sustituyeron a los poderes legislativos estatales, todavía son electos por el voto popular. Desde luego que dichas asambleas departamentales tuvieron poderes reducidos si es que se les compara con los de los poderes legislativos en el esquema federal.

Nuestra Constitución Política define a los Estados de la República como *libres y soberanos*; sin embargo, el tratadista Tena Ramírez afirma que éstos sólo son autónomos, pero no libres ni soberanos, puesto que:

“... mientras la soberanía consiste... en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo...”⁴⁴

Durante la vida del México Independiente, la composición de los órganos legislativos también ha cambiado en el tiempo, puesto que igual que sucedió en los estados de la Unión Americana, originalmente algunos estados de la República Mexicana tuvieron una organización bicameral en virtud de la existencia de senadores locales.

En el esquema de República Federal vigente, como lo señala el artículo 41 constitucional, la soberanía popular también se ejerce a través de los

⁴⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Op. Cit.*, p. 131

poderes de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los estados. De ahí que las constituciones particulares de los estados sean redactadas a partir de las bases constitucionales federales expresamente contenidas en el texto de la Ley Fundamental y sin que éste pueda ser contrariado por aquéllas, puesto que la constitucionalidad de las mismas y de las disposiciones de ellas derivadas podría ser impugnada.

El Título Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases para la organización política y administrativa de los estados de la Federación y del Distrito Federal; se dispone que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre. En consecuencia el poder público de los estados se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no pudiendo reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los gobernadores de los estados no pueden durar en su encargo más de seis años, pero interpretado a *contrario sensu* el texto constitucional, sí podrían durar menos si es que algún constituyente permanente local propusiera dicha modalidad.

Los Estados de la república tienen una Ley Orgánica del Poder Ejecutivo local o de la administración pública local, que regula las competencias entre las diferentes dependencias y entidades de la administración local. Por su parte, el número de representantes en las legislaturas o diputados locales, será proporcional al de habitantes de cada uno.

El Poder Judicial de los estados se ejerce por los tribunales que establecen las Constituciones respectivas; desde luego que la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones está garantizada

por las Constituciones y las leyes orgánicas del Poder Judicial de dichas entidades federativas, las cuales establecen las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los servidores públicos correspondientes.

La inclusión del ejecutivo y del legislativo en los órganos electorales, es un tema muy debatido, como lo es el derecho a voto de los representantes de los partidos políticos. La integración del órgano electoral contiene un elemento vertebral: el procedimiento para su nombramiento. Por la multitud de atribuciones y facultades que el presidente del órgano asume y por la necesaria imparcialidad y confianza de las que debe estar investido, la mecánica de su nombramiento resulta crucial.

Para la designación de funcionarios de casilla, garantizando en la medida de lo posible su imparcialidad, en todos los estados se lleva a cabo el procedimiento de insaculación, de los cuales, 15 recurren a la doble insaculación, posteriormente se imparte un curso de capacitación, se realiza una evaluación y se otorga, finalmente el nombramiento.

A manera de conclusión, debe decirse que la legislación electoral federal es la fuente más importante del derecho electoral local de todas y cada una de las entidades federativas. La creación de los Institutos Estatales Electorales, la ciudadanización de los órganos electorales, la "cláusula de gobernabilidad", la calificación de las elecciones, a todos niveles, por órganos electorales; la fundación institucional de los tribunales electorales; la tipificación de los delitos; los topes financieros a las campañas; el acceso a los medios de comunicación; coinciden claramente con las disposiciones federales de la materia que nos ocupa; aunque no debemos olvidar que cada estado le da su singularidad propia.

3.4 Estatutos de los principales partidos políticos en México

Previamente he estudiado el origen, estructura y funcionamiento de los partidos políticos, así como la evolución del sistema de partidos políticos en nuestro país, tanto de sus expresiones iniciales, como sus requisitos formales consignados en la ley secundaria a partir de 1911 y en la Constitución Federal desde 1977. Corresponde en el presente capítulo, analizar el sistema electoral al interior de los propios partidos políticos.

Cada partido político tiene reglas internas, el común denominador de ellas son tres: la adopción y actualización de los documentos básicos que definen su propuesta ideológico-política frente al electorado, así como su estructura y funcionamiento, en torno a las cuales se adhieren y cohesionan militantes y simpatizantes; asimismo, la selección interna de sus dirigentes nacionales, estatales y municipales, además de los procedimientos de selección de sus candidatos a diferentes cargos de elección popular.

En el presente capítulo, analizaré los procedimientos de toma de decisiones del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), partidos políticos nacionales que tienen representación en el Congreso de la Unión durante la LXI Legislatura (2009-2012); este análisis comprende la estructura organizacional de dichos partidos políticos, tanto en sus órganos nacionales de dirigencia como en sus órganos de dirección.

3.4.1 Partido Revolucionario Institucional

El Partido Nacional Revolucionario fue fundado en 1929 por el General Plutarco Elías Calles, con el propósito expreso de pasar de una etapa de caudillos a otra de instituciones; su lema: *Instituciones y reforma social* y su candidato presidencial Pascual Ortiz Rubio triunfó sobre José Vasconcelos, postulado por el Partido Antirreeleccionista y Pedro Rodríguez Triana,

nominado por el Partido Comunista. Prácticamente funcionó como partido único durante diez años, habiéndose disuelto el 30 de marzo de 1938 para ser transformado en Partido de la Revolución Mexicana, siendo presidente de la República el General Lázaro Cárdenas; su lema fue *Por una democracia de trabajadores*. El 18 de enero de 1946 se transformó en Partido Revolucionario Institucional, teniendo como lema: *Democracia y justicia social*.

Elección interna del candidato⁴⁵. - El militante del Partido que pretenda ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, deberá observar lo contenido en los documentos básicos del Partido que son:

1. Declaración de principios
2. Programa de acción
3. Estatutos
4. Código de ética

En términos generales, el aspirante a candidato deberá cumplir los siguientes requisitos: Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos políticos; satisfacer los requisitos exigidos por los ordenamientos electorales aplicables a los comicios constitucionales de que se trate; ser militante y cuadro, habiendo mostrado lealtad pública con la Declaración de Principios y el Programa de Acción, así como observancia estricta en los Estatutos del Partido; no haber sido dirigente, candidato ni militante destacado de partido o asociación política, antagónicos al Partido Revolucionario Institucional, salvo que acrediten, a partir de su afiliación o reafiliación una militancia mínima de 3 años para cargo municipal, de 5 años para cargo estatal y de 7 años para cargo federal, sin demérito de la antigüedad de militancia para cada cargo; estar al corriente en el pago de sus cuotas al Partido, lo que se acreditará con documentos expedidos por la Secretaría de Finanzas; protestar cumplir las disposiciones del Código de Ética Partidaria; mostrar una conducta pública adecuada y no haber sido

⁴⁵ **FUENTE:** Documentos Básicos del Partido Revolucionario Institucional "Estatutos", aprobados por la XX Asamblea Nacional Ordinaria del 23 de agosto de 2008. Declarados constitucional y legalmente válidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 29 de octubre de 2008.

condenado por delito intencional del orden común y/o federal, o en el desempeño de funciones públicas; presentar un programa de trabajo ante el órgano de Partido que corresponda; para los casos de Presidente de la República , Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal se requerirá acreditar la calidad de cuadro, dirigente y haber tenido un puesto de elección popular a través del Partido, así como diez años de militancia partidaria; acreditar su conocimiento de los Documentos Básicos del Partido con el apoyo de los cursos de capacitación y formación política que impartirá el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A.C. y sus filiales estatales y del Distrito Federal; para el caso de integrantes de ayuntamientos, jefes delegacionales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a los congresos de los estados, deberán comprobar una militancia de tres años; tener una residencia domiciliaría que cumpla con la exigencia establecida en la legislación correspondiente. Se exceptúan del requisito de residencia domiciliaria a quienes desempeñen un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, de un Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal, cargo de elección popular o cargo público. En caso de candidaturas de jóvenes a integrantes de ayuntamientos, deberá acreditar una militancia de un año; para candidatos a cargos de elección popular por mayoría relativa, solicitar licencia de cualquier puesto de dirigencia partidaria ejecutiva territorial del nivel correspondiente o superior al de la elección, de representación popular o servidores públicos de mando medio o superior, al momento de la presentación de la solicitud de registro como aspirante o como precandidato en el proceso de postulación, según sea el caso, misma que deberá mantener al menos hasta la conclusión del correspondiente proceso interno.

Para senadores y diputados federales: acreditar una militancia de cinco años en los términos de lo que establecen estos Estatutos; acreditar la calidad de cuadro o dirigente; tener una residencia efectiva que cumpla con la exigencia establecida en la legislación correspondiente. Se exceptúan del requisito de residencia efectiva quienes desempeñan un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, un cargo de elección popular, o desempeñen un

cargo público federal; para las candidaturas de jóvenes se deberá acreditar una militancia de tres años o comprobar su participación en una organización juvenil del Partido; y comprometerse mediante documento escrito a solventar las multas que en su caso se generen por deficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones de comprobación ante los órganos electorales.

En los procesos electorales federales, estatales, municipales y delegacionales, que se rigen por el principio de mayoría relativa, el Partido promoverá en términos de equidad, que se postulen una proporción no mayor del 50% de candidatos propietarios de un mismo sexo. En los candidatos suplentes, el partido garantizará la paridad de género. El partido promoverá la postulación de personas con discapacidad. El partido promoverá la inclusión de militantes que representen sectores específicos de la sociedad, causas ciudadanas, personas con discapacidad y adultos mayores.

El proceso interno para seleccionar y postular candidatos a puestos de elección popular deberá regirse por las disposiciones de estos Estatutos y el reglamento que para tal efecto apruebe el Consejo Político Nacional. La conducción del procedimiento para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, es facultad de las Comisiones de Procesos Internos establecidas en estos Estatutos. La Comisión Nacional propondrá al Consejo Político Nacional el Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos.

La postulación de candidatos a cargos de elección popular se realizará por el procedimiento estatutario que seleccione el Consejo Político correspondiente, que será sancionado por la Comisión Política Permanente del Consejo Político inmediato superior. Los tiempos, modalidades y su desarrollo, se normarán por la convocatoria respectiva.

Para la postulación de los candidatos a Presidente de la República, senadores y diputados federales, el procedimiento lo seleccionará el Consejo

Político Nacional, con la aprobación de la mayoría de los Consejos Políticos Estatales y del Distrito Federal.

Los procedimientos para la postulación de candidatos son los siguientes:

- I. Elección directa
- II. Convención de delegados

En las elecciones municipales se contemplará, además, el método de usos y costumbres, donde tradicionalmente se aplica.

El procedimiento para cada elección deberá quedar establecido cuando menos treinta días antes del inicio formal del proceso interno de selección de candidatos que corresponda en los términos que establecen las disposiciones legales aplicables. En caso contrario, se utilizará el procedimiento de la misma elección anterior.

El procedimiento de elección directa podrá realizarse en dos modalidades:

- I. Con miembros inscritos en el Registro Partidario; o
- II. Con miembros y simpatizantes.

En el caso de la elección directa a la que se refiere la fracción I, el Reglamento señalará la fecha en que habrá de cerrarse el registro de miembros y emitir el listado de votantes correspondiente. Dicho listado deberá ponerse a disposición de los precandidatos.

En los procedimientos de elección directa y de convención de delegados se observarán los principios democráticos de voto libre, directo, secreto e intransferible. Las asambleas convocadas para elegir delegados serán sancionadas por el Partido y en ellas se observarán los mismos principios señalados anteriormente.

Todos los militantes que soliciten ser precandidatos a ocupar un cargo de elección popular, por el principio de mayoría relativa, deberán:

- I. Reunir los requisitos establecidos en el artículo 166;
- II. Acreditar, en caso de que lo disponga la Convocatoria, la calificación de los instrumentos de opinión pública aplicados en la fase previa; y
- III. Contar indistintamente con alguno de los siguientes apoyos:
 - a) Estructura Territorial, a través de sus comités seccionales, municipales, Directivos Estatales y del Distrito Federal, según el caso; y/o
 - b) Sectores y/o el Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priístas, el Frente Juvenil Revolucionario y Unidad Revolucionaria; y/o
 - c) Consejeros políticos; y/o
 - d) Afiliados inscritos en el Registro Partidario.

El Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos establecerá lo siguiente:

- I. Los tiempos y modalidades de las diferentes etapas del proceso interno de postulación de candidatos; y
- II. Normará los criterios de las campañas internas, establecerá los topes de financiamiento de las mismas y todo lo conducente al proceso de precampañas, conforme a la ley de la materia.

El Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos y las convocatorias para postular candidatos se sujetarán a lo establecido en la ley de la materia y en lo previsto en Estatutos del Partido y en ningún caso podrán exigir mayores requisitos.

En los casos de fuerza mayor en que se haga necesaria la sustitución de candidatos del Partido, antes o después de su registro legal, el Comité Ejecutivo Nacional designará a los nuevos candidatos. Tratándose de candidatos locales, el Comité Ejecutivo Nacional atenderá la propuesta de los Comités Directivos Estatales o del Distrito Federal.

Las convocatorias para postular candidatos a Presidente de la República, gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados federales y senadores, serán expedidas por el Comité Ejecutivo Nacional, previa aprobación del Consejo Político Nacional. Las convocatorias para postular candidatos a diputados locales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presidentes municipales, jefes delegacionales del Distrito Federal, regidores y síndicos, se expedirán por los Comités Directivos Estatales o del Distrito Federal, previa aprobación del Comité Ejecutivo Nacional y del Consejo Político correspondiente.

El proceso interno para la postulación de candidatos concluye con el registro de éstos, ante los órganos electorales competentes.

3.4.2 Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional tuvo su origen en la asamblea celebrada del 14 al 17 de septiembre de 1939 en la Ciudad de México y fue impulsado por Manuel Gómez Morín.

La autoridad suprema de Acción Nacional reside en la Asamblea nacional, la cual puede ser ordinaria o extraordinaria. Está integrada por las delegaciones acreditadas por los comités directivos estatales y por el Comité Ejecutivo Nacional o la delegación que éste designe. Los miembros de las delegaciones tienen el carácter de delegados numerarios con derecho a voz y voto; además de los delegados numerarios, pueden participar los miembros activos del Partido, debidamente acreditados, pero sólo con derecho a voz.

Elección interna del candidato⁴⁶.- La selección de candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, estatal y municipal está normada por

⁴⁶ **FUENTE:** “Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular” propuesto por la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria del Partido Acción Nacional el 26 de abril de 2008 y aprobado por el Consejo Nacional el 28 de julio del 2008.

los Estatutos generales del Partido y por el “Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular”, ambos describen que el procedimiento en cita se realizará conforme a las siguientes bases generales:

Deberá emitirse una convocatoria, mismo que indicará el método de selección aplicable según la elección de que se trate, las condiciones de elegibilidad de los precandidatos, la fecha inicial y final de las distintas etapas, las modalidades de actos y de propaganda electoral, así como los topes de aportaciones y de gasto para cada proceso de selección.

El listado nominal de electores se cerrará seis meses antes de la fecha legalmente prevista para el inicio de las precampañas. La Comisión Nacional de Elecciones tendrá sesenta días para revisar y hacer observaciones. La Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros resolverá, conforme al procedimiento previsto en el reglamento, las inconformidades que se presenten en relación con la integración del listado nominal de electores, a más tardar noventa días antes de la elección correspondiente. Concluido el plazo, el listado nominal adquirirá carácter de definitivo.

Los miembros activos, los adherentes y, en su caso, los simpatizantes residentes en el extranjero podrán votar en los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, en los términos y modalidades establecidas por la legislación electoral aplicable, así como en los Estatutos, el reglamento y la convocatoria respectiva.

El registro de la precandidatura estará sujeto al cumplimiento de las condiciones de elegibilidad previstas para cada cargo de elección en la Constitución y en la ley, así como a los requisitos previstos en el reglamento o en la convocatoria respectiva.

Los actos de precampaña y la propaganda de los precandidatos deberán realizarse dentro de los plazos establecidos, así como ajustarse

invariablemente a los principios de doctrina y a los lineamientos que emita el Comité Ejecutivo Nacional. La violación a esta regla será sancionada con la cancelación del registro de la precandidatura.

Cuando el partido concurra a alguna elección a través de cualquier modalidad de asociación con otros partidos políticos, la designación de candidatos se realizará conforme al convenio registrado ante la autoridad electoral respectiva.

En caso de falta permanente, de renuncia o de cancelación de registro, el Comité Ejecutivo Nacional podrá sustituir las precandidaturas o candidaturas vacantes, siempre y cuando no hubiese concluido formalmente la etapa de precampaña. La Comisión Nacional de Elecciones resolverá las quejas que se interpongan en contra de precandidatos, por violaciones a la normativa electoral, a los documentos básicos del Partido o las reglas rectoras del proceso interno. El reglamento regulará el procedimiento para la substanciación de quejas, las cuales deberán ser resueltas dentro de los tres días siguientes a su presentación. La reincidencia será sancionada con la cancelación del registro de la precandidatura.

En cualquier momento, a propuesta de la Comisión Nacional de Elecciones y en los supuestos previstos en el reglamento, el Comité Ejecutivo Nacional podrá cancelar el proceso interno de selección. En ese supuesto, el Comité Ejecutivo Nacional podrá ordenar la reposición del proceso o acordar la designación de candidato.

El Comité Ejecutivo Nacional podrá asignar recursos a los precandidatos o centralizar el gasto de actos de propaganda de precampaña. La Tesorería Nacional definirá los criterios para la presentación de los informes de ingresos y gastos de precampaña.

Se procurará la paridad de géneros en la selección de candidatos a cargos de elección popular.

La elección del candidato a la Presidencia de la República se sujetará al siguiente procedimiento y a lo señalado en los Estatutos y en los reglamentos correspondientes:

a. Los interesados presentarán su solicitud de registro de precandidatura a la Comisión Nacional de Elecciones. Los precandidatos registrados y aprobados por la Comisión Nacional de Elecciones deberán cumplir con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación electoral vigente, los Estatutos y los reglamentos del Partido;

b. La elección se realizará de entre los precandidatos cuyo registro haya sido aprobado y se llevará a cabo en una o varias etapas en centros de votación instalados en, al menos, todas las cabeceras de los distritos electorales federales de la región en que se realice la elección. Los precandidatos registrados deberán participar en los debates conforme al programa previamente establecido por el órgano competente. Podrán votar todos los miembros activos y los adherentes inscritos ante el Registro Nacional de Miembros y en el padrón de miembros residentes en el extranjero, que se encuentren incluidos en el Listado Nominal de Electores a que se refiere el inciso B del artículo 36 ter de los Estatutos.

c. Para obtener la candidatura a la Presidencia de la República se requerirá la mayoría absoluta de la suma de los votos válidos emitidos, que se acumulen durante todo el proceso. Si ninguno de los candidatos registrados obtiene la mayoría antes mencionada, obtendrá la candidatura quien logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales o más respecto del candidato que le siga en votos válidos emitidos. Si ninguno de los precandidatos registrados obtiene las

mayorías señaladas anteriormente, quienes hayan obtenido los dos porcentajes mas altos de votación participarán en una votación simultánea en todo el país, que se llevará a cabo dos semanas después de realizada la última etapa de la elección.

d. La organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral interno estará a cargo de la Comisión Nacional de Elecciones conforme a lo que establezca el reglamento correspondiente.

Las elecciones de candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno se sujetarán al siguiente procedimiento:

a. Los interesados presentarán su solicitud de registro de precandidatura a la Comisión Nacional de Elecciones. Los precandidatos registrados y aprobados por la Comisión Nacional de Elecciones deberán cumplir con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local, la legislación electoral vigente, estos Estatutos y los reglamentos del Partido;

b. La elección se realizará de entre los precandidatos cuyo registro haya sido aprobado y se llevará a cabo en una o varias etapas en centros de votación instalados en, al menos, todas las cabeceras de los distritos electorales locales de la región en que se realice la elección. Los precandidatos registrados deberán participar en los debates conforme al programa previamente establecido por la Comisión Nacional de Elecciones. Podrán votar todos los miembros activos y los adherentes que se encuentren incluidos en el Listado Nominal de Electores a que se refiere el inciso B del artículo 36 ter de los Estatutos;

c. Para obtener la candidatura a Gobernador o Jefe de Gobierno se requerirá la mayoría absoluta de la suma de los votos válidos emitidos, que se acumulen durante todo el proceso. Si ninguno de los

candidatos obtiene la mayoría antes mencionada, obtendrá la candidatura quien logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales o más respecto del candidato que le siga en votos válidos emitidos. Si ninguno de los precandidatos registrados obtiene las mayorías señaladas anteriormente, quienes hayan obtenido los dos porcentajes más altos de votación participarán en una segunda vuelta. Preferentemente, la segunda vuelta será simultánea, en los términos de la respectiva convocatoria. En el supuesto de segunda vuelta simultánea, el reglamento establecerá el modo de expresión de la segunda preferencia.

d. La organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral interno, estará a cargo de la Comisión Nacional de Elecciones conforma a lo que establezca el reglamento correspondiente.

Las elecciones de candidatos a Senadores de Mayoría Relativa se sujetarán al siguiente procedimiento:

a. Los interesados presentarán su solicitud de registro de precandidatura a la Comisión Nacional de Elecciones. Los precandidatos registrados y aprobados por la Comisión Nacional de Elecciones deberán cumplir con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación electoral vigente, estos Estatutos y los reglamentos del Partido;

b. La elección se realizará de entre los precandidatos cuyo registro haya sido aprobado y se llevará a cabo en una o varias etapas en centros de votación instalados en, al menos, todas las cabeceras de los distritos electorales locales de la región en que se realice la elección. Los precandidatos registrados deberán participar en los debates conforme al programa previamente establecido por la Comisión Nacional de Elecciones. Podrán votar todos los miembros activos y los adherentes que se encuentren incluidos en el

Listado Nominal de Electores a que se refiere el inciso B del Artículo 36 ter de los Estatutos;

c. Serán candidatos a Senadores las fórmulas de precandidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugar de la votación en el proceso electoral interno. Para tal efecto, se votará por una sola fórmula que estará compuesta por un propietario y un suplente;

d. La organización, coordinación, realización y seguimiento del proceso electoral interno estará a cargo de la Comisión Nacional de Elecciones conforme a lo que establezca el reglamento correspondiente.

Asimismo corresponde a los miembros activos elegir a los candidatos a Diputados Federales o Locales de mayoría relativa, o su equivalente en la legislación en vigor conforme al procedimiento en los estatutos, salvo por lo que se refiere al centro o centros de votación, que se instalarán según lo determine la Comisión Nacional de Elecciones. La Comisión Nacional de Elecciones podrá autorizar excepcionalmente que los adherentes puedan votar para elegir las candidaturas a que se refiere este párrafo, en los supuestos señalados en el reglamento respectivo.

Los candidatos a cargos de gobierno municipal serán electos en los términos que señale el Reglamento, pero en todo caso los candidatos a Presidentes Municipales serán electos conforme a lo señalado en el párrafo anterior.

Ya han quedado precisados los métodos ordinarios para la selección de candidatos, pero también existen los llamados métodos extraordinarios y éstos son:

- a) Método de elección abierta; y
- b) Designación.

El método de elección abierta es el sistema electoral de carácter interno, en virtud del cual los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos y con capacidad legal para participar en la elección del cargo de elección popular, expresan su preferencia respecto a las precandidaturas registradas a través de la emisión de voto en forma individual, libre y secreta, en centros de votación instalados en la entidad federativa, municipio, delegación o distrito de que se trate.

La Comisión Nacional de Elecciones, previo acuerdo del Comité Ejecutivo Nacional, podrá convocar a un proceso de selección de candidatos a cargo de elección popular por el método de elección abierta, cuando se actualice cualquiera de las siguientes hipótesis:

- a. El porcentaje de votación obtenido por el Partido en la elección inmediata anterior, federal o local sea menos al diez por ciento de la votación total emitida;
- b. El porcentaje de participación ciudadana en la elección inmediata anterior, federal o local, sea menor al cuarenta por ciento;
- c. El resultado de la aplicación de algún instrumento de opinión pública arroje una preferencia electoral menor al veinte por ciento;
- d. Al cierre de la fase de recepción de solicitudes de registro, se hubiere inscrito únicamente un aspirante;
- e. Solicitud del Consejo Estatal, Comité Directivo Estatal o la mayoría de los Comités Directivos Municipales para el caso de elecciones de Gobernadores o Jefe de Gobierno y Senadores de Mayoría; por solicitud del Consejo Estatal, Comité Directivo Estatal o los Comités Directivos Municipales involucrados, por lo que se refiere a Diputados Federales y Locales de Mayoría, así como cargos municipales. Las solicitudes deberán ser acordadas de conformidad al quórum de asistencia y quórum de votación requerido por el Reglamento correspondiente;
- f. En los supuestos previstos en el reglamento respectivo.

El Comité Ejecutivo Nacional, previa opinión no vinculante de la Comisión Nacional de Elecciones, designará de forma directa a los candidatos a cargos de elección popular, en los supuestos siguientes:

- a. Para cumplir reglas de equidad de género;

- b.** Por negativa o cancelación de registro acordadas por la autoridad electoral competente;
- c.** Por alguna causa de in elegibilidad sobrevenida;
- d.** Por fallecimiento, inhabilitación, incapacidad, renuncia o cualesquiera otro supuesto de falta absoluta de candidato, ocurrida una vez vencido el plazo establecido para los procesos internos de selección de candidatos;
- e.** Por situaciones políticas determinadas en el reglamento;
- f.** Por hechos de violencia o conflictos graves atribuibles a más de uno de los precandidatos a cargos de elección popular, o cualquier otra circunstancia que afecte la unidad entre miembros del Partido, ocurridos en la entidad federativa, municipio, delegación o distrito de que se trate;
- g.** El porcentaje de votación obtenido por el Partido en la elección inmediata anterior, federal o local, sea menor al dos por ciento de la votación total emitida;
- h.** Se acredite que las solicitudes de ingreso de miembros activos y de registro de adherentes se realizaron en contravención a lo dispuesto en los Estatutos.
- i.** En los demás casos previstos en los Estatutos.

Una vez que se cierre el plazo de registro tratándose de la elección de candidato a Presidente de la República, Gobernador, Jefe de Gobierno o Senadores por el Principio de Mayoría Relativa, la Comisión Nacional de Elecciones sesionará para analizar las solicitudes recibidas y, en su caso, declarar su procedencia, lo que será notificado a los interesados.

Asimismo cerrado el plazo de registro de precandidatos a diputados federales o locales por ambos principios, las Comisiones Electorales Estatales o del Distrito Federal, deberán sesionar para analizar las solicitudes recibidas y en su caso, declarar su procedencia.

Vencido el plazo establecido para el registro de precandidatos a miembros del ayuntamiento o jefes delegacionales, las Comisiones Electorales Municipales o Delegacionales, correspondientes, deberán sesionar para analizar las solicitudes recibidas y en su caso, declarar su procedencia.

3.4.3 Partido de la Revolución Democrática.

En 1982 fue fundado el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), que postuló a Arnoldo Martínez Verdugo como candidato presidencial, ese mismo año se convirtió en la tercera fuerza electoral en el país, en las elecciones legislativas de 1985 obtuvo menor votación, reduciendo en consecuencia el número de diputados; la resistencia a disolverse de las agrupaciones fusionantes que le dieron origen, motivó fricciones internas que condujeron al partido a una nueva fusión, para formar en 1987 el Partido Mexicano Socialista; resultando entonces, la fusión de los partidos Socialista Unificado de México, Mexicano de los Trabajadores y Patriótico Revolucionario, así como de las organizaciones Movimiento Revolucionario del Pueblo y Unidad de Izquierda Comunista. Obtuvo su registro el 26 de junio de 1987. Su candidato presidencial en 1988 era Heberto Castillo, quien declinó la candidatura en favor de Cuauhtémoc Cárdenas, al fusionarse el partido con otras organizaciones para formar el Frente Democrático Nacional y, más tarde, en 1989, el Partido de la Revolución Democrática.

Elección interna del candidato⁴⁷.- El título tercero de los Estatutos del Partido, así como Reglamento General de Elecciones y Consultas están dedicados a regular las candidaturas a cargos de elección popular.

Las elecciones internas del los candidatos se realizan conforme a las siguientes reglas:

La solicitud de registro de aspirantes a candidatos o precandidatos deberá especificar los datos siguientes: Apellidos y nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; domicilio y tiempo de residencia en el mismo; ocupación; clave de la credencial para votar; cargo para el que se postula; señalar la

⁴⁷ **FUENTE:** “Reglamento General de Elecciones y Consultas” con reformas aprobadas por el Segundo Pleno Ordinario del VII Consejo Nacional celebrado los días 13 y 14 de diciembre de 2008.

calidad personal respecto de las acciones afirmativas. En ningún caso se podrá aplicar a fórmula o candidato, más de una acción afirmativa; y la autorización expresa del otorgamiento de la representación de quien solicita el registro.

La solicitud se acompañará de la documentación siguiente:

- a.** Copia de Acta de Nacimiento;
- b.** Declaración de aceptación de la candidatura;
- c.** Copia de la credencial para votar con fotografía, que deberá corresponder al ámbito territorial por el que se postula;
- d.** Carta compromiso del pago de cuotas extraordinarias;
- e.** La constancia de estar al corriente del pago de cuotas ordinarias y en su caso de las extraordinarias de conformidad con lo establecido en el Estatuto, emitida por la Secretaria de Finanzas del ámbito que corresponda o supletoriamente por la Secretaría de Finanzas Nacional;
- f.** Constancia emitida por el Instituto de Formación, Estudios e Investigación Política, en el que se acredite haber tomado un curso respecto de las tareas y funciones relativas al cargo que se pretende desempeñar según el programa diseñado por el Instituto o acredite tener los conocimientos equivalentes;
- g.** Proyecto de trabajo parlamentario o de gobierno, según sea el cargo pretendido;
- h.** Constancia de pertenencia a un Comité de Base; y
- i.** Las demás constancias que conforme a su calidad personal acreditan su elegibilidad, de conformidad con el Estatuto y la legislación electoral.

La Comisión Nacional Electoral comprobará la vigencia de derechos de los miembros con base en los informes que les envíe la Comisión Nacional de Garantías, previo al otorgamiento de registro correspondiente.

La convocatoria para elegir candidatos a puestos de elección popular deberá publicarse a más tardar 90 días antes del inicio del plazo para el registro de candidatos previsto en la ley electoral respectiva, debiendo señalar lo siguiente:

- a)** La fecha de la elección de los diferentes cargos a elegir por voto universal, directo y secreto.;
- b)** Las fechas de registro de candidaturas, con un plazo de 5 días para ello;

- c)** En el caso de las elecciones federales y en el año que se elige Presidente, Senadores y Diputados, así como para el cargo de Gobernador, la fecha de registro no podrá exceder de 60 días antes del inicio del plazo para el registro de candidatos previsto en las leyes respectivas;
- d)** En el caso de las elecciones federales donde sólo se elijan Diputados Federales; así como para la elección de diputados locales y Ayuntamientos, el inicio del registro de precandidaturas atenderá a lo dispuesto en la ley electoral correspondiente;
- e)** Las candidaturas a elegir;
- f)** El número de boletas a distribuir por casillas que no podrá ser más de 1,000. En caso de que se entreguen mil boletas, se garantizará la instalación de 3 mesas de recepción de la votación y el listado nominal de la casilla se dividirá entre éstas por letras del abecedario;
- g)** Los topes de gastos de campaña y los lineamientos de comprobación de gastos;
- h)** Las reglas de campaña;
- i)** La reserva de candidaturas externas o de convergencia, o estudios de opinión;
- j)** Las candidaturas sujetas a elección interna; y
- k)** Las fechas y el lugar de la elección en convención y consejo y el tipo de candidatos.

El consejo respectivo, para determinar el tope de gastos de campaña, aprobará un porcentaje del último monto acordado por el órgano electoral constitucional para la elección correspondiente. En el caso de los candidatos a elecciones federales y de aquellas leyes locales en que se encuentre regulada la materia de topes de gastos de precampaña, los consejos del partido deberán atender a lo que dispongan las respectivas legislaciones.

Cuando un Consejo Estatal se abstenga de emitir la convocatoria en el momento procesal requerido por el reglamento y la fecha de la elección

constitucional, la Comisión Política Nacional asumirá esta función, a más tardar 15 días después, pero si el asunto fuera de urgencia, la convocatoria la podrá emitir el Secretariado Nacional a más tardar en 10 días.

Una vez aprobada la convocatoria, el consejo correspondiente deberá notificar por escrito dentro de las 72 horas siguientes a la Comisión Política Nacional y a la Comisión Nacional Electoral de dicho acuerdo, si en su contenido se infringe disposiciones estatutarias o reglamentarias, realizará las rectificaciones que correspondan, notificando tal situación al Consejo respectivo y ordenando su publicación a más tardar en 48 horas después de que tenga conocimiento.

En los casos en que las leyes electorales establezcan procedimientos diferentes para la definición de las listas de candidatos, la selección de los mismos se sujetará a dicho procedimiento.

La ausencia de candidatos para ocupar algún cargo de elección constitucional en cualquier nivel de que se trate, será superada mediante designación a cargo de la Comisión Política Nacional, cuando se presente cualquiera de las siguientes causas:

- 1) La incapacidad física, muerte, inhabilitación o renuncia del candidato;
- 2) La no realización o anulación de la elección por la Comisión Nacional de Garantías, sólo cuando no sea posible reponer la elección;
- 3) Cuando la Comisión Nacional de Garantías o alguna autoridad electoral haya ordenado la negativa o cancelación de registro como precandidato por alguno de los supuestos previstos por la ley y no sea posible reponer la elección; y
- 4) Cuando exista riesgo inminente de que el Partido se quede sin registrar candidato. La facultad a que se refiere éste inciso será ejercida excepcionalmente y siempre dando prioridad a procedimientos democráticos de selección de candidatos.

Las candidaturas a cargos de elección popular que de acuerdo a las normas electorales se elijan por el principio de mayoría relativa en elección

universal, libre, directa y secreta, se registrarán en lo individual o por fórmula según lo dispongan la ley electoral, y aparecerán en una sola boleta de acuerdo al tipo de elección. En los casos de los registros por fórmulas de propietarios y suplentes, las candidaturas de suplentes tendrán las mismas cualidades respecto de la paridad de género así como de las acciones afirmativas de jóvenes, indígenas y migrantes que tengan los propietarios o propietarias, este mismo precepto se observará en el caso de las alianzas y candidaturas externas.

Los Síndicos y Regidores se elegirán por voto universal, directo y secreto mediante planillas por el total de los cargos a elegirse, o en su caso por cualquier otro método contemplado en el Reglamento, si esto fuese determinado por las dos terceras partes de los miembros presentes del Consejo correspondiente.

CAPÍTULO 4

EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DEL CANDIDATO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

*“En una democracia, el elector goza
del sagrado privilegio de votar
por un candidato que eligieron otros”*

*Ambroce Bierce (1842-1914)
Escritor estadounidense*

4.1 Autoridades electorales en México

México ha optado por un sistema mixto que separa las funciones administrativas de las jurisdiccionales en dos órganos distintos.

Las funciones administrativas son desarrolladas a través del Instituto Federal Electoral quien, como detallaremos en el presente capítulo, es un organismo público, autónomo, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, los partidos políticos y los ciudadanos.

El ámbito jurisdiccional es ocupado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la Constitución lo define como el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en el ámbito electoral y la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, excepción hecha de las acciones de inconstitucionalidad.

Finalmente, en el ámbito de justicia penal electoral, se creó la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, como ente investigador de los delitos electorales federales de la Procuraduría General de la República,

creada en el contexto de las elecciones presidenciales de 1994, a propuesta de los partidos políticos representados en el seno del Consejo General de IFE, órgano electoral que emitió un Acuerdo en el cual se estableció que para dar mayor garantía de legalidad a los procesos electorales federales se propusiera la creación de una Fiscalía Especial para la atención de los delitos electorales, en su convicción de lograr transparencia y legalidad en las contiendas electorales.

4.1.1 El Instituto Federal Electoral

La adscripción y composición de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones, ha conocido diversas etapas en la historia de nuestro país, que van desde la descentralización en manos de las autoridades locales, hasta la autonomía plena de una autoridad federal central encargada de dicha tarea, pasando por una etapa intermedia en la que tal actividad correspondió a autoridades federales centralizadas o desconcentradas de la administración pública federal.

En una primera etapa que corre desde el origen del Estado-nación hasta el año de 1946, la organización de las elecciones federales estuvo en manos de las autoridades locales, sin que hubiese una autoridad electoral central que tuviese a su cargo las funciones de organización y supervisión. Los resultados electorales eran hechos llegar por dichas autoridades locales, directamente a las cámaras federales, las que se constituían en colegio electoral para efecto de la calificación y solución de las controversias que hubieran podido surgir con motivo de su propia elección, así como de la del Presidente de la República.

Con la Ley Electoral de 1946 aparece por primera vez una autoridad federal encargada centralmente de organizar las elecciones, así como otra encargada de llevar a cabo el registro de los electores; la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y el Registro Federal de Electores. La naturaleza jurídica

de ambas autoridades electorales fue de organismos de la administración centralizada de la Secretaría de Gobernación, para posteriormente convertirse en organismos descentralizados de la misma dependencia gubernamental.

La reforma electoral de 1989-1990 condujo a la creación de una autoridad electoral autónoma e independiente de la administración pública federal, en virtud de la forma de integración del órgano superior de dirección de la misma, que más adelante analizaremos, "...desde luego que éste no es el único elemento que puede garantizar por sí solo la autonomía e independencia de la autoridad electoral, existen otros elementos tanto internos a la propia autoridad electoral, como externos a la misma, que contribuyen a hacer posible y asegurar dicha autonomía e independencia..."⁴⁸.

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

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

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección

⁴⁸ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Derecho Electoral en México, Trillas, México, 1999, p. 135

de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

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

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

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño. En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente. El Instituto Federal Electoral tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un

esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

El artículo 41 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

“Artículo 41...

...

V. 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...”

El Instituto Federal Electoral es la autoridad en la materia electoral y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General es su órgano superior de dirección.

ESTRUCTURA E INTEGRACIÓN .- En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos:

1. **Directivos:** Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.
2. **Técnico-ejecutivos:** Se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
3. **Vigilancia:** Se conforman con representación preponderante y proporcional de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados

a nivel central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

Órganos de Dirección (Consejos).- Son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral.

El órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral es el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral uninominal). A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales. Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las Mesas Directivas de Casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral.

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

El órgano central de esta naturaleza es la Junta General Ejecutiva, que preside el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral y su estructura desconcentrada comprende 32 Juntas Locales Ejecutivas (una por entidad

federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto; 300 Juntas Distritales Ejecutivas, que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y pueden contar, incluso, con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine.

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

La Junta General Ejecutiva es el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía encargado tanto de instrumentar las políticas y programas generales del Instituto, como de dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General.

Órganos de Vigilancia.- Son órganos colegiados que existen exclusiva y específicamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral y reciben el nombre de Comisiones de Vigilancia. La Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

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

PRINCIPIOS RECTORES.- Al inicio del presente capítulo mencioné que nuestra Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar

las elecciones federales las tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral y el mismo se debe regir por cinco principios fundamentales:

- I. Certeza. Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
- II. Legalidad. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.
- III. Independencia. Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.
- IV. Imparcialidad. Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.
- V. Objetividad. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales,

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

PRINCIPALES ATRIBUCIONES.- El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización, conducción y vigilancia de los procesos electorales federales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija. Entre sus principales atribuciones se pueden mencionar las siguientes:

- ✧ Revisar y ajustar periódicamente la geografía electoral.
- ✧ Integrar y actualizar de manera permanente el Registro Federal de Electores y expedir la credencial con fotografía que es indispensable para ejercer el derecho al voto.
- ✧ Registrar a los partidos y agrupaciones políticas nacionales y atender los asuntos relativos a sus derechos y prerrogativas.
- ✧ Fijar límites a gastos de campaña.
- ✧ Fiscalizar el origen, manejo y aplicación de los recursos de que disponen los partidos para sus actividades ordinarias y de campaña.
- ✧ Registrar las candidaturas a cargos de elección federal.
- ✧ Diseñar, producir y distribuir la documentación y materiales electorales.
- ✧ Seleccionar y capacitar a los funcionarios de mesas directivas de casilla.
- ✧ Regular la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.
- ✧ Computar los resultados electorales.
- ✧ Declarar la validez y otorgar las constancias en la elección de diputados y senadores.
- ✧ Diseñar e instrumentar programas permanentes de educación cívica.

De igual forma, la legislación electoral dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral se oriente al logro de siete fines fundamentales:

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
7. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

4.1.2 Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación

Con la experiencia de los Comicios Federales de 1994, durante 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y concertación de los partidos políticos nacionales. Fue convocada la ciudadanía, los propios partidos políticos, las asociaciones políticas, las organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendiente a superar los problemas enfrentados como a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron cuando las cuatro fracciones parlamentarias en el Congreso de la Unión, aprobaron las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicándose el Decreto correspondiente en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996.

Las reformas de 1996 suprimieron completamente la vía política para la solución de las controversias electorales, la calificación de las elecciones y la declaración de su legalidad en el caso de las elecciones federales, toda vez que desapareció el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para calificar la elección presidencial. En consecuencia se estableció una vía única, jurisdiccional judicial, a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano especializado y máxima autoridad en materia electoral, salvo en lo relativo a las acciones de inconstitucionalidad. Se modificó, por tanto, el concepto de Tribunal Jurisdiccional Autónomo independiente por el de un Tribunal especializado, integrado a la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como su nombre lo indica la nueva autoridad jurisdiccional en materia electoral quedó incorporada al Poder Judicial de la Federación, por lo que su regulación institucional la encontramos en el artículo 99 Constitucional y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y ya no en el artículo 41 Constitucional –del capítulo dedicado al Poder Judicial- y en un libro del Código Electoral, como sucedió con los Tribunales anteriores. En virtud de que la acción de inconstitucionalidad fue ampliada a la materia electoral con motivo de ésta reforma constitucional de 1996, la Suprema Corte de Justicia es la otra autoridad jurisdiccional judicial en la materia.

“ **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 Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior de carácter permanente y cinco Salas Regionales; las Salas Regionales se localizan en las Ciudades de Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca, cabeceras de circunscripción plurinominal para efecto de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional. Para ser Magistrado

de la Sala Superior se requiere cumplir los mismos requisitos exigidos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que para integrar las Salas Regionales se exigen los mismos requisitos que para ser Magistrado de Circuito.

El procedimiento para el nombramiento de los Magistrados del Tribunal Electoral es a través de ternas formuladas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son presentadas al Senado de la República (o en sus recesos a la Comisión permanente), el que designa a uno de los tres candidatos para cada cargo vacante mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes.

De la misma forma que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, están a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en el caso del Tribunal Electoral dichas funciones corresponden a una comisión del Consejo de la Judicatura Federal, integrada por el Presidente del Tribunal Electoral quien lo preside, por un Magistrado Electoral de la Sala designado por insaculación y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

Con la creación del Tribunal Electoral se abrió una tercera época con respecto a la definición y emisión de tesis de jurisprudencia, mediante criterios obligatorios emitidos por la Sala Superior al sentenciar casos concretos o cuando resuelva la contradicción de criterios entre las Salas Regionales o cuando éstas propongan tesis de jurisprudencia o tesis relevantes, siempre que la Sala Superior se pronuncie al respecto.

La jurisprudencia de la Sala Superior, es también obligatoria para las autoridades electorales locales en los casos de juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos y de los juicios de revisión constitucional electoral relacionados con la legislación local respectiva.

La multicitada reforma comprendió modificaciones y adiciones a distintos artículos de nuestra ley fundamental de entre dichos cambios destacan:

- ✧ La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- ✧ El fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- ✧ Ahora el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realiza el cómputo, califica la elección a Presidente de la República y hace la declaración de Presidente electo.
- ✧ El fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- ✧ Se reconoce del Tribunal Electoral, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- ✧ Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como resolver los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, como aquellos que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

Como se aprecia, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cumple ampliamente con la demanda de la sociedad, que ante una mayor participación en la vida política de la nación encuentra en este Tribunal la institución por medio de la cual se garantiza el respeto al voto

depositado en las urnas, además de que se asegura la eficacia de la transformación de las instituciones político electores: la pluralidad partidista, la participación ciudadana, la independencia e imparcialidad en la organización de los comicios, así como la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

4.1.3 Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

La multicitada reforma electoral de 1989-1990 de la que he dado cuenta a lo largo del presente trabajo, trajo como consecuencia, entre otras modificaciones normativas, la adición de un título vigésimo cuarto relativo a *Delitos Electorales y en Materia del Registro Nacional de Ciudadanos*, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal; de ésta manera se puso énfasis entre los actores políticos al aspecto indagatorio y persecutorio de los delitos electorales.

En enero de 1994, año del proceso electoral federal para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Ocho de los nueve partidos políticos nacionales entonces con registro legal y sus respectivos candidatos a la presidencia de la República, suscribieron el llamado “Pacto para la paz, la democracia y la justicia”; especificando en el apartado 7 de dicho documento que “para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorará ante la Procuraduría General de la República la posibilidad de nombrar un fiscal especial para perseguir delitos electorales...”

En tal virtud, el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo propia la iniciativa de los partidos políticos nacionales y emitió un acuerdo de creación de la citada fiscalía, mismo que se publicó el 3 de marzo de 1994 en el *Diario Oficial de la Federación*.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, como ente investigador de la Procuraduría General de la República, fue producto del impulso democrático generado por los partidos políticos en su convicción de lograr transparencia y legalidad en las contiendas electorales. En este sentido es importante señalar que en términos de lo expuesto por el artículo 21 de la Constitución Política, corresponde a Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos; y en cuanto al ámbito de competencia federal en materia penal, está sustentado en el artículo 102, apartado A de la propia Constitución

La Fiscalía, como órgano especializado para la investigación y persecución de los delitos electorales es a la que le corresponde conocer de los delitos electorales federales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, comprendido en el Título Vigésimo cuarto del Código Penal Federal, que comprende de los artículos 401 al 403.

Con lo ello, la responsabilidad de la legalidad y transparencia de los procesos electorales federales en México, corresponde a los tres organismos electorales señalados en el presente capítulo: Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación y la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales.

4.2 El control de Constitucionalidad en materia Electoral

Entre los estudiosos del derecho constitucional, la ciencia política y la teoría del Estado, múltiples y diversas son las definiciones que proponen de la Constitución, dependiendo muchas veces del criterio utilizado –jurídico, político, sociológico, etc.- y, por tanto, distintas son las características que se le atribuyen o reconocen; sin embargo, es incuestionable que, desde el punto de vista formal, la Constitución es la norma jurídica fundamental de un Estado,

expedida por el Poder Constituyente, la cual se caracteriza por ser ley suprema del sistema jurídico vigente. De lo expuesto, surge, en forma evidente, un principio de gran trascendencia, tanto para el derecho como para la ciencia política y la teoría del Estado, la denominada supremacía constitucional.

En cuanto a los efectos y razón de ser de este principio de supremacía constitucional, se ha dicho que:

“... de todas las características distintivas dadas a la Constitución, es que ... en tanto norma fundamental, es norma suprema... y que ninguna autoridad del Estado tiene poderes o facultades por fuera de la Constitución... ahora bien, la dogmática constitucional, de manera general, sostiene la tesis de que esta supremacía y todos sus efectos y consecuencias se deben, en principio, al contenido de las disposiciones constitucionales; esto es, la Constitución goza de una llamada “supremacía material” ...”⁴⁹

Ahora bien, hablar de la constitucionalidad en materia electoral, nos remite necesariamente al tema más amplio de los medios de defensa constitucional. Al respecto, es conveniente recordar que habitualmente en nuestro país uno y otro tema se confunden con el juicio de amparo, en virtud de su arraigo y tradición jurídica, pero como lo habremos de precisar más adelante, éste no es el único medio de defensa constitucional en México, ni el único aplicable a la materia electoral.

En la doctrina sobre los medios para la defensa de la Constitución existen varias clasificaciones, derivadas de los diferentes sistemas existentes en las diversas constituciones estatales que existen o han existido, en función fundamentalmente del órgano encargado de salvaguardar la vigencia de las normas constitucionales. Se habla así de una vía política, de una vía judicial,

⁴⁹ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Introducción al Estudio de la Constitución, 2ª edición, UNAM, Instituto de Ciencias Jurídicas, México, 1986, p. 251

de una vía mixta, así como de una vía especializada para el control de la constitucionalidad de los actos de los gobernantes y de los gobernados.

La vía política se define en función de que son órganos cuyo origen se encuentra en la elección popular, los encargados de vigilar la constitucionalidad de determinados actos de autoridad, fundamentalmente los actos legislativos. Por su parte, como su nombre lo indica, la vía judicial otorga a los jueces y, en última instancia, a las cortes de justicia suprema, la facultad de determinar la constitucionalidad de un acto de autoridad. La vía mixta acude a órganos reconocidos como políticos y a los judiciales, al mismo tiempo, para el mismo efecto. En fin, la vía especializada supone la creación de un órgano *ad-hoc* encargado de realizar esta delicada función.

La creación de medios de control de constitucionalidad en materia electoral es muy reciente. Con la reforma constitucional de 1994 se introdujo por primera vez la llamada acción de inconstitucionalidad sin que originalmente se contemplara la procedencia de la misma en materia electoral, y con la reforma de 1996 dicha vía se abrió para resolver sobre posibles contradicciones entre normas electorales y la Constitución. Así, en la fracción II del artículo 105 de la Constitución se prevé desde entonces la acción procesal para plantear a la Suprema Corte la posible contradicción entre leyes electorales, tanto federales como locales, y el texto constitucional. Se trata de una vía de control de constitucionalidad, hay que subrayarlo, exclusivamente procedente para normas de carácter general, lo que, por lo tanto, no comprende actos de autoridad que no tengan el carácter de actos legislativos. Y se trata, además, de un instrumento procesal del que conoce únicamente la Suprema Corte, cuyas resoluciones pueden declarar la invalidez de la norma impugnada, siempre y cuando sean aprobadas por el voto de ocho de sus once miembros.

En efecto, cuando se trata de actos o resoluciones electorales que violen disposiciones constitucionales o legales, el ordenamiento encauza a los

agraviados al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por la vía de los medios de impugnación previstos para tal efecto.

4.2.1 El juicio de amparo en materia electoral

El juicio de amparo es el típico medio de defensa constitucional por la vía judicial, cuya protección se limita al caso concreto y no invalida o anula la ley considerada anticonstitucional.

El caso más conocido de la aplicación del amparo es el previsto en la fracción I del artículo 103, en virtud de la cual, los tribunales de la federación conocen de las controversias derivadas de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales contenidas en la parte dogmática de la Constitución, es decir, sus 29 primeros artículos. Sin embargo en virtud de las garantías de seguridad y legalidad jurídicas contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, el juicio de amparo se convierte en un medio integral de defensa constitucional, protegiendo en los casos en que un acto de autoridad violente las garantías del gobernado.

Todas las controversias a las que se refiere el artículo 103 Constitucional, se siguen siempre a instancia de la parte agraviada.

Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

La sentencia, a su vez, será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Los actos de la autoridad responsable reclamados por el quejoso como violatorios de sus garantías individuales, pueden ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se toma en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, así como los que la suspensión que puede ser provisional o definitiva del acto reclamado origine a terceros perjudicados y al interés público.

El juicio de amparo no resuelve controversias en materia electoral, salvo en el caso de los delitos electorales en los cuales se siguen las reglas habituales de los amparos penales.

Nuestra Constitución señala expresamente que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Ley Fundamental, es la prevista en el artículo 105 constitucional; esto significa que el llamado amparo contra leyes no es procedente en materia electoral. Asimismo, cabe recordar que las disposiciones contenidas en el artículo 166 Constitucional fracción IV incisos a) al i), son la referencia obligada para establecer la no conformidad de las leyes electorales locales –estados y Distrito Federal- a la Constitución Federal.

4.3 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral

El 22 de noviembre de 1996 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ordenamiento que como lo establece su artículo 1º tiene sustento en

los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; así como la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales. El sistema de medios de impugnación se integra por siete procedimientos que regula la norma en comento:

1. Recurso de revisión;
2. Recurso de apelación;
3. Juicio de inconformidad;
4. Recurso de reconsideración;
5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;
6. Juicio de revisión constitucional electoral, y
7. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

De acuerdo con el artículo 4 de la ley, corresponde al Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación el conocer de los procedimientos, salvo en el caso del recurso de revisión, el cual será conocido por los órganos del Instituto Federal Electoral, como se comentó en el capítulo respectivo del presente trabajo.

De los principios generales que regulan los procedimientos, considero importante destacar los siguientes:

- ✧ No es dable la suspensión provisional del acto reclamado (art. 6 párrafo 2).
- ✧ La naturaleza jurídica de plena jurisdicción del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (art. 6 párrafo 3).

- ✧ Por lo que hace a los plazos y términos, durante los procesos electorales todos los días son hábiles, es decir, se tomarán como hábiles los días naturales (art. 7 párrafo 1) y durante el tiempo en que no se esté en proceso electoral, los plazos se computarán considerando sólo los días hábiles (art. 7 párrafo 2).
- ✧ Los medios de impugnación se interpondrán dentro de los cuatro días siguientes de aquél en que se tuvo conocimiento del acto (art. 8).

Con respecto a los requisitos para presentar algún medio de impugnación, la ley establece que el escrito correspondiente deberá (art. 9):

- a)** Hacer constar el nombre del actor;
- b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d)** Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnados y los preceptos presuntamente violados;
- f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación, y
- g)** Hacer constar el nombre y firma autógrafa del promovente.

Ahora bien, con respecto a la improcedencia de la acción, la misma puede surgir de conformidad con lo señalado en el artículo 10, cuando se de cualquiera de los siguientes supuestos:

- a)** Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución a las leyes federales o locales.
- b)** Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente; o aquéllos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en la ley;
- c)** Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la ley;
- d)** Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuáles se pudieran haber modificado, revocado o anulado; y

- e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El artículo 52 a que se refiere el inciso e) del artículo 10 citado anteriormente, hace mención de los requisitos del escrito que debe contener la demanda para el caso del juicio de inconformidad y los párrafos 3 y 3 aluden a que en el caso de la impugnación de las elecciones de senadores y diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, el promovente está obligado a presentar un solo escrito.

Las causas de sobreseimiento están descritas en el artículo 11 y son las siguientes:

- a) Que el promovente se desista expresamente por escrito;
- b) Que la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;
- c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia en los términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y
- d) El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

Son “partes” del proceso de acuerdo con el artículo 12 de la ley en cita: el actor, la autoridad responsable, el tercero interesado y los candidatos, quienes intervendrán como coadyuvantes en los medios de impugnación de naturaleza electoral, es decir, no participarán de aquellos procedimientos que tengan por objeto resolver conflictos laborales.

Respecto a la legitimación de los promoventes, la misma se da de conformidad con el artículo 13 de la siguiente manera:

- Los partidos políticos acreditan su representación a través de quienes hayan sido registrados como representantes del mismo ante el órgano electoral o quienes en razón de encargo tengan una representación orgánica;
- Los ciudadanos y candidatos por su propio derecho;
- Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o de sus representantes mandatarios.

Por lo que se refiere a los medios de prueba, los mismos pueden ser, en términos del artículo 14, los siguientes:

- Documentales públicas;
- Documentales privadas;
- Técnicas;
- Presuncionales legales y humanas;
- Instrumental de actuaciones;
- Confesional (sólo válida cuando sea tomada ante fedatario público);
- Testimonial (sólo válida cuando sea tomada ante fedatario público); y
- Reconocimiento o inspección judicial (siempre y cuando los plazos permitan su desahogo).

Un principio procesal importante es el relativo a la suplencia de la queja prevista en el artículo 23 de la citada ley; de igual forma el numeral 26 establece que las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

Enseguida y de forma breve detallaré la procedencia, autoridad competente, así como los principio para la interposición de los 7 procedimientos contenidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

RECURSO DE REVISIÓN.- Procede en contra de los actos o resoluciones que provengan del secretario ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral.

RECURSO DE APELACIÓN.- Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, este recurso procede en contra de:

- a.** Las resoluciones emitidas con motivo de los recursos de revisión;
- b.** Los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que no admitan otra vía de impugnación;
- c.** En la etapa de resultados y declaraciones de validez para impugnar los recursos de revisión promovidos ante la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto;
- d.** En cualquier tiempo para recurrir la aplicación de sanciones por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral; y
- e.** En contra del informe de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos.

JUICIO DE INCONFORMIDAD.- Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar:

- a.** En la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectiva, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas por error aritmético;
- b.** En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa cuando:
 - I.** Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
 - II.** Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectiva; y

- III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.
- c. En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas;
- d. En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:
 - I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
 - II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas; y
 - III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.
- e. En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:
 - I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o
 - II. Por error aritmético.

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.- Procede en contra de las sentencias emitidas por las Salas Regionales con motivo de los Juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados o senadores; de igual forma, es procedente en contra de las resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante las cuales se lleven a cabo las asignaciones de diputados y senadores elector por el principio de representación proporcional.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.- Este recurso procede en contra de:

- a. En contra de las violaciones a los derechos de votar y ser votado;
- b. En contra de las violaciones a los derechos de asociación individual y libertad para tomar parte de los asuntos políticos; y
- c. En contra de las violaciones al derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos.

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.- Procede en contra de actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, condicionados a:

- a. Que sean definitivos y firmes;
- b. Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c. Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- d. Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e. Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la forma de posesión de los funcionarios electorales; y
- f. Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

JUICIO PARA DIRIMIR LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL

ELECTORAL.- Es procedente, como su nombre lo indica, por conflictos laborales, siempre y cuando se hayan agotado las instancias previas que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y la autoridad competente para conocer del mismo, es la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.

4.4 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tesis Jurisprudenciales

El marco jurídico constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación se encuentra, en lo general, en el artículo 94, párrafo octavo, de la Carta Magna, donde se precisan los ordenamientos respecto de los que se puede integrar la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación y se remite a la legislación ordinaria la regulación de su obligatoriedad, interrupción y modificación; y para la materia electoral, en forma específica, el artículo 99, párrafos quinto y sexto, donde se dan ciertas bases para resolver la contradicción de tesis sobre inconstitucionalidad de actos o resoluciones o sobre la interpretación de preceptos de dicha Constitución, que se susciten entre las Salas del Tribunal Electoral y las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se hace una remisión a las leyes secundarias, respecto de *los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia.*

El marco legal se localiza en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pero se instrumenta y complementa con la normatividad interna, constante en los artículos 51 y 52 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el *Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, aprobado por la Sala Superior, el cinco de

agosto de mil novecientos noventa y siete y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el veinticuatro de septiembre siguiente y el diverso *Acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo a la notificación de sus tesis relevantes a las autoridades electorales*, aprobado por la Sala Superior, el dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticuatro de agosto del mismo año.

En materia electoral se encuentran también los dos sistemas conocidos de formación de jurisprudencia en los demás tribunales federales: por reiteración y por unificación

POR REITERACIÓN. En materia electoral surge, cuando la Sala Superior sostiene el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, en tres sentencias, no interrumpido por otro en contrario; o cuando lo hace una Sala Regional, en cinco sentencias no interrumpidas por otro en contrario y la Sala Superior lo ratifica, como precisa el artículo 232 de la ley orgánica.

POR UNIFICACIÓN. En la materia en comento se puede producir, siempre con una sola resolución, en dos supuestos:

a) Cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve la contradicción existente entre el criterio de alguna Sala del Tribunal Electoral y el de una Sala o del propio Pleno del más Alto Tribunal del país, en los términos de los artículos 99 constitucional, 10 fracción VIII, 232 fracción III, 236 y 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En este supuesto pueden contender tanto tesis aisladas como de jurisprudencia, dado que ninguno de los preceptos citados establece limitación. Este sistema no requiere de mayoría especial.

b) Cuando la Sala Superior resuelve la contradicción de tesis emitidas por distintas Salas Regionales o por una de éstas con la propia Sala Superior. Cabe aclarar, en este supuesto, que ante la posición asumida respecto a la naturaleza jurídica del acto de ratificación de la jurisprudencia originada en las Salas Regionales, sólo podrían ser objeto de denuncia de contradicción las tesis aisladas, porque las de jurisprudencia originadas en las Salas Regionales, al contar con la ratificación de la Sala Superior, tienen la aprobación y sanción de ésta y, por tanto, no es jurídicamente admisible someterlas a decisión por contradicción, y menos aún con la jurisprudencia integrada por la Sala Superior; de modo que, la posible contradicción entre tesis de jurisprudencia de Salas Regionales, sólo constituye un problema de aplicación, que se resuelve con la prevalencia de la última en haber sido ratificada, y si la contradicción se diera directamente con una tesis de jurisprudencia de la Sala Superior, en asuntos de su competencia, indudablemente prevalecería ésta.

A continuación, cito algunos de los criterios jurisprudenciales sostenidos por la Corte, respecto a la elección interna del candidato.

“PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL. SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS” (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y SIMILARES).- En términos de los artículos 30, fracción III y 32, fracción VI, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, el proceso interno de selección de candidatos que llevan a cabo los partidos tiene como fin primordial, la determinación de los candidatos que serán registrados para contender en las elecciones respectivas, y dicho proceso se debe realizar conforme con los lineamientos previstos en los estatutos del propio partido. En tanto que, los actos realizados durante el proceso electoral propiamente dicho, y específicamente en la campaña electoral, tienen como finalidad la difusión de las plataformas electorales de los institutos políticos y la presentación ante la ciudadanía de las candidaturas registradas, para lograr la obtención del voto del electorado, tal como se encuentra previsto en el artículo 135 de la ley electoral local invocada. Por otra parte, la ley no prevé plazo alguno en que se deban llevar a cabo los procesos de selección interna de los candidatos, que pretendan buscar la postulación por parte de un partido político. También se tiene que los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los militantes, afiliados y simpatizantes realizan actividades, que no obstante tratarse de un proceso interno, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, a través de medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares,

engomados, gallardetes, reuniones, etcétera); pero, siempre tendientes a lograr el consenso para elegir a las personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que cuenten con el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio partido; de ahí que en ocasiones, según lo que al efecto dispongan los estatutos respectivos, exista la necesidad de consultar a las bases partidistas, cuyo resultado se traduce en la elección del candidato idóneo para ser postulado por el instituto político. Tanto los actos de campaña, como la propaganda electoral tienden a propiciar la exposición, el desarrollo y la discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado. Lo expuesto pone de relieve las diferencias sustanciales que existen entre un proceso interno para la elección de un candidato, que un partido político posteriormente postulará para un puesto de elección popular; con un proceso electoral constitucional y legalmente establecido, dichas diferencias destacan tratándose de los fines que se persiguen en uno y en otro proceso, de manera tal, que no es posible considerar a un proceso interno, como un proceso externo, paralelo o alterno a un proceso electoral constitucional y legalmente establecido para la elección de los miembros de un ayuntamiento, mucho menos se puede estimar que el último proceso se vea afectado por el desarrollo del proceso interno realizado por un partido político.

Tercera Época. Instancia: Sala Superior. Fuente: Apéndice (actualización 2002). Tomo VIII, P.R. Electoral. Página: 223. Tesis: 193. Tesis Aislada.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-048/2000.-Partido Acción Nacional.-27 de julio de 2000.-Unanimidad de votos.-Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.- Secretario: Eliseo Puga Cervantes. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 656-658, Sala Superior, tesis S3EL 118/2002.

Comentario: Lo que me parece importante de la tesis transcrita, es la relevancia que da a que el proceso de selección, si bien es interno, el mismo es susceptible de trascender al conocimiento de la comunidad por cualquier medio (permitido) con la intención de lograr el consenso para elegir a las personas que reúnan los requisitos y que cuenten con el perfil que se identifique con la ideología del propio partido; con lo que se pone de manifiesto la compatibilidad que deberá tener el “elegido” tanto con sus bases como con el partido, para considerarlo un candidato idóneo.

“INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 107 A 113 DE LA LEY RELATIVA, QUE REGULAN LAS PRECAMPAÑAS POLÍTICAS, NO TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL” .- Los citados preceptos legales establecen, en esencia, que todo partido político registrado realice precampañas a fin de elegir a quienes presentará como candidatos; que quien

realice actividades de propaganda o publicidad con el propósito de obtener postulación a un cargo de elección popular, debe ajustarse a los plazos y disposiciones de la ley de que se trata, pues de lo contrario se le negará su registro como candidato; que previamente al proceso interno de elección de candidato los partidos deben dar aviso por escrito, siendo aplicable en lo conducente para las precampañas las disposiciones de ley para las campañas y propaganda electoral; que los partidos políticos pueden gastar en las precampañas hasta el quince por ciento del monto total fijado como límite de gastos de campaña y deben especificarlo en un apartado especial de su informe trimestral al instituto correspondiente; que las precampañas, proceso democrático o elección interna de los partidos deben efectuarse dentro de los treinta días anteriores a la apertura de registro de candidatos, y la duración de las primeras no puede exceder de la mitad del tiempo que dure la campaña de que se trate; que los actos y propaganda de las precampañas se regirán por las disposiciones para las campañas; que una vez terminada la precampaña la propaganda debe ser retirada por los partidos a más tardar antes del inicio de registro de candidatos y en caso contrario por la autoridad municipal con costo al partido infractor; y que podrá imponerse multa y tomar las medidas conducentes en contra del partido o candidato que incumpla con el retiro de propaganda. Ahora bien, del contenido de los aludidos preceptos legales sólo se desprende el establecimiento de reglas relativas a la realización de los procesos democráticos de selección interna de los partidos políticos, los cuales se regirán por las disposiciones de la ley citada relativas a las campañas electorales, sin prever limitante alguna en cuanto a la manifestación de las ideas de quienes participen en tales procesos previos (precampañas), por lo que es indudable que no transgreden el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que consigna el derecho de todo ciudadano para manifestar libremente sus ideas, con la única condición de que no ataque la moral, derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Acción de inconstitucionalidad 2/2002. Partido Acción Nacional. 19 de febrero de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

Novena Época, Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Julio de 2005. Página: 788. Tesis: P./J. 61/2005. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional

El Tribunal Pleno, el catorce de junio en curso, aprobó, con el número 61/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de junio de dos mil cinco.

Ejecutoria:

Acción de Inconstitucionalidad 2/2002. Promovente: Partido Acción Nacional. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XV, Marzo de 2002; pág. 914.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Septiembre de 2004. Página: 813. Tesis: P./J. 65/2004. Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

Comentario: La tesis en cuestión, hace énfasis en las disposiciones que deberán acatar los partidos políticos para llevar a cabo la elección interna de

sus candidatos, en cuanto a los tiempos y montos invertidos en dicho proceso, por lo que en caso de inobservancia, será válida la negativa de registro del candidato electo; sin que ésto transgreda el derecho de los ciudadanos a la libre manifestación de sus ideas. Asimismo, puedo advertir que para la elección misma del candidato, en cuanto a su persona, no existen más limitantes que las fijadas por el propio partido político.

“PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO Y FUNCIÓN, CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO”.- De los artículos 77, fracción XXVI y 269 de la Ley Electoral de Quintana Roo, se advierte que la precampaña tiene la función específica de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, al interior de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, esto es, la precampaña constituye el proceso de selección interna que llevan a cabo los partidos políticos o coaliciones de sus candidatos a cargos de elección popular, conforme a sus estatutos o acuerdos, y acorde con los lineamientos que la propia ley establece y hasta que se obtiene la nominación y registro del candidato.

Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta y uno de agosto en curso, aprobó, con el número 65/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

Ejecutoria:

Acción de Inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Septiembre de 2004; pág. 438.

Comentario: Advierto en la presente tesis, que en la legislación electoral de Quintana Roo, se usa el término de precampaña, para referirse a la promoción que se hace respecto del proceso de selección interna que llevan a cabo los partidos políticos para elegir al candidato, haciendo referencia únicamente que el proceso deberá ser conforme a sus estatutos y acorde con los lineamientos que la ley establece.

“PRECAMPAÑAS ELECTORALES. EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL FACULTAR A LOS CIUDADANOS QUE NO SEAN MILITANTES O SIMPATIZANTES DE ALGÚN PARTIDO POLÍTICO PARA QUE LAS REALICEN, NO CONTRAVIENE EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS, NI LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.- El artículo 268 de la Ley Electoral de Quintana Roo, al facultar a los ciudadanos que no sean militantes o simpatizantes de algún partido político para que realicen actividades proselitistas en busca de su nominación a un puesto de elección popular previamente a la designación de candidatos, no contraviene los principios rectores de certeza y legalidad contenidos en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, por un lado, permite hacer vigente el derecho de los ciudadanos a buscar su nominación para un puesto de elección popular, contenido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y, por otro, es acorde al sistema de partidos políticos que el artículo 41 del propio Ordenamiento Fundamental prevé, ya que en este caso, el hecho de que un ciudadano por sí mismo realice una precampaña, tiene por objeto precisamente que un partido lo postule como su candidato para una elección determinada, siempre y cuando el propio instituto así lo decida de acuerdo con su normativa interna, con lo que se corrobora que sólo a través de los partidos políticos los ciudadanos tendrán la posibilidad de acceder al ejercicio del poder público.

Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta y uno de agosto en curso, aprobó, con el número 66/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Septiembre de 2004; página: 813. Tesis: P./J. 66/2004 Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

Ejecutoria:

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas. 15/2004 y 16/2004. Promovente: Partidos políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XX, Septiembre de 2004; pág. 438.

Comentario: Teniendo como eje rector en materia electoral los principios de certeza y legalidad, por los cuales se garantiza el derecho de los ciudadanos para poder ser votado para algún cargo de elección popular, la tesis en comento advierte la congruencia en el hecho de que cualquier ciudadano, aún no siendo militante o simpatizante de cualquier partido político, puede realizar una precampaña de promoción a sí mismo; ésto, con el propósito de que sea precisamente algún partido político quien lo tome en consideración y de no

contravenir su normatividad interna, lo postule como candidato; con lo que se robustece el principio de que es sólo a través de los partidos políticos el acceso de los ciudadanos al poder público.

Las tesis anteriormente transcritas, refiriéndose todas al proceso interno de selección del candidato, tienen un rasgo en común al referirse siempre a que dicha elección deberá estar de conformidad con su normatividad interna y a la legislación electoral aplicable en el Estado de que se trata, sin ninguna otra limitante.

4.5 Propuesta de solicitud del registro de un candidato, la modificación del artículo 224 fracción 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con las controvertidas elecciones de 1988, el candidato de la oposición al PRI-gobierno logró lo que ningún otro partido de la disidencia había logrado en México, ser popular con un candidato y tener las esperanzas de ganar unas elecciones, anhelo que quedó en eso.... sólo anhelo. Posteriormente, en el año 2000, con el arribo a la presidencia de Vicente Fox Quesada, candidato de un partido político diverso al que había gobernado nuestro país durante más de 70 años, llegó por fin la llamada “alternancia del poder”, terminando también con el llamado “destape” del candidato, que no era más que dar a conocer al inminente sucesor del presidente en turno.

Me parece que a partir de entonces, el electorado ha puesto más su atención a los candidatos que los diversos partidos políticos postulan, ahora conocemos más de ellos, ésto es, desde su militancia en el, o los partidos a que ha pertenecido, su carrera política, artística o su trayectoria en el servicio público, sus creencias religiosas, aficiones deportivas, hasta su estado civil; circunstancias todas ellas que aunadas al proyecto político que ofrecen hacen que a los electores les interese participar en la elección de sus representantes.

Por lo anterior, a lo largo del presente trabajo, he tratado de dar la debida relevancia al candidato de un partido político, refiriéndome al candidato ideal, aquél que surge de un proceso de elección democrático al interior del partido político; consecuentemente la candidatura es, el estado jurídico o de hecho por virtud del cual se manifiesta la posibilidad y la aspiración de una persona para ocupar un determinado cargo, puesto o posición, en el caso que nos ocupa, en lo político.

Por lo que se debe en primera instancia, establecer con claridad cuáles son los derechos fundamentales que deben gozar los ciudadanos que se integran a una organización política, por lo que este aspecto nos remite necesariamente a incluir en la legislación electoral los derechos adquiridos por los militantes y las garantías mínimas que deberán serles respetadas, entre las cuales me interesa principalmente se le reconozca y se les dé prioridad precisamente a los militantes, cuando el tema sea la selección de los candidatos, ya que se trata del primer gran paso para hacer del conocimiento de la opinión pública los planes y propuestas del mismo y en consecuencia obtener el voto que lo llevará al cargo para el que se postula.

Sin embargo, me parece que el derecho adquirido por ser militante de un partido político, no goza de la debida protección que debería otorgarle un sistema democrático, como es el nuestro, ya que en el COFIPE se deja abierta la posibilidad a los partidos políticos, de solicitar el registro de un candidato, sea cual fuere su origen (respecto a su militancia) esto es, “de dudosa procedencia”, lo llamo de este modo, toda vez que para la solicitud de registro no se hace exigible ni siquiera una militancia mínima y/o comprobación de adherencia de ningún tipo, respecto del partido político que lo propone; por lo cual, considero que para evitar esta situación; se debería modificar el texto vigente del artículo 224 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en los siguientes términos:

Dice:	Debería decir:
<p>Artículo 224.- 1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:</p> <p>a).... f)</p> <p>2. ...</p> <p>3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.</p> <p>4. ...</p> <p>5. ...</p> <p>6. ...</p>	<p>Artículo 224.- 1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:</p> <p>a).... f)</p> <p>2. ...</p> <p>3. De igual manera el partido político postulante deberá exhibir constancia que acredite el tiempo de militancia en el partido, así como el método utilizado en la elección de los candidatos cuyo registro solicita, mismos que contendrán desde la fase de convocatoria, hasta la expedición de constancia de asignación y aceptación de candidatura, mismos que deberán estar apegados a este Código, a los estatutos y reglamentos, acuerdos y demás disposiciones aprobados por los órganos de dirección de cada partido político.</p> <p>4....</p> <p>5....</p> <p>6....</p>

Modificación que a mi consideración, daría congruencia y certeza, tanto a los miembros de los partidos políticos, como al elector, reafirmando así el sentido democrático de nuestro sistema electoral, a nuestro sistema de partidos y la confianza hacia las autoridades electorales en México, que tanta falta nos hace.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- No se puede definir a la democracia de una vez y para siempre, por el contrario, es un concepto en constante construcción a cargo de una sociedad en continuo cambio, en consecuencia, la legislación en materia electoral es susceptible de modificarse para adecuarse a los cambios que nuestra sociedad experimenta.

SEGUNDA.- Actualmente nuestro sistema electoral permite que el candidato propuesto por un partido político, no siempre sea el individuo que se ha mantenido fiel a su militancia partidaria, quien ha escalado desde las bases de su partido hasta encumbradas dirigencias, o el que tiene más apoyo de sus correligionarios; sino, quien por sus antecedentes personales, familiares y hasta por su aspecto físico, tiene más posibilidades de obtener una victoria electoral.

TERCERA.- La recientemente impuesta “cuota de género” de candidatos no es el medio ideal para el acceso de las mujeres más capaces a cargos de elección popular, considero que es más bien una carga impuesta a los partidos políticos, que, más que afanarse en elegir al individuo idóneo, deben, por cuestión de género, pasar por alto aspectos realmente importantes para determinar la candidatura, en aras de cumplir con la normatividad.

CUARTA.- A pesar del creciente interés de los electores para conocer a los candidatos propuestos a cargos de elección popular, tal parece que los dirigentes de los partidos políticos aún no están interesados en elegir a los

individuos que reúnan las características idóneas para llegar a ser verdaderos líderes políticos; aún son criterios de diversa índole los que tienen más peso para hacer la selección debida.

QUINTA.- Describir en la norma las reglas a que deberán ajustarse los partidos políticos para registrar a sus candidatos, no significa interferir en cuestiones internas de los partidos, ni lleva el ánimo de “burocratizar” aún más el procedimiento, sino debe analizarse bajo la óptica de la necesidad de perfeccionar y adecuar la legislación electoral a los tiempos en que la transparencia y equidad es una exigencia en todos los campos del actuar humano, por lo que el procedimiento mismo de elección del candidato debe ser minuciosamente descrito en la norma; por tratarse, a juicio de la suscrita, de una cuestión medular en el actuar de los partidos políticos en México.

FUENTES CONSULTADAS

AIKEN H.; y otros Perspectivas de la Revolución de los Computadores, Alianza, Madrid, 1995.

ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel, Procesos de Transición a las Democracias, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 1992.

ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho Constitucional, 2ª edición, Oxford University Press, México, 2009.

BAZDRESCH, Miguel, Participación Ciudadana y Reforma del Estado, Notas para el Foro Internacional de Participación Ciudadana. Cedemun-CPE, Cancún, Quintana Roo., Septiembre 13, 2002, Iteso.

BOBBIO, Norberto. La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político, 2ª. ed. en español 2008, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

CAMOU, Antonio, Gobernabilidad y Democracia, “Cuadernos de divulgación de la cultura democrática”, Instituto Federal Electoral, México, 1995.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Partidos Políticos y Democracia “Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática”, Instituto Federal Electoral, México, 2000.

CARPISO MC. GREGOR, Jorge, El Presidencialismo Mexicano, 19ª ed. Siglo XXI, México, 2006.

CARPISO, Mc GREGOR, Jorge, Concepto de Democracia y Sistema de Gobierno en América Latina, México, UNAM, 1998.

CASTELLANOS HERNANDEZ, Eduardo, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México, Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, México, 1996.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Derecho Electoral en México, Trillas, México, 1999.

CHINOY, Ely, La Sociedad. Una Introducción a la Sociología 16ª reimpresión de la 1ª edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

COTTERET, Jean Marie y EMERI, Claude, Los Sistemas Electorales, Oikao-Tau, Barcelona, España, 1973.

DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1995.

DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 6ª edición, Ariel, Barcelona, 1996.

FAYT S., Carlos, Sufragio y Representación Política, Bibliográfica Ameba, Buenos Aires, Argentina, 1963.

GUERRA DE LUNA, Manuel, Francisco I. Madero, Planeta De Agostini, España, 2002.

HUBERT, Gourdon, Las Nuevas Políticas Constitucionales, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1993.

HURTADO GÓMEZ, Ignacio, Gaceta Electoral. Órgano Oficial de Difusión. Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Tercera Época, Julio-Septiembre, México, 2006.

MARX, Carlos El Capital, Obra Completa, trad. Pedro Scaron, Siglo XXI Editores, Madrid, 1980.

MOLINA GUAITA, Hernán, Instituciones Políticas. Concepción, Universidad de Concepción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Chile, 1996.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Del Espíritu de las Leyes, 13ª edición, Porrúa, México, 2000.

“” Teoría Política, Cambridge, J. Saklar, Oxford 1987.

MORGAN H, Lewis, La Sociedad Primitiva, 2ª edición, Colofón, México, 2001.

NOHLEN, Dieter, et. al. Compiladores, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina, Fondo de Cultura Económica y coeditores, México, 1998.

“” Elecciones y Sistemas Electorales, Nueva Sociedad, Venezuela, 1995.

“” Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate sobre la Reforma Electoral, UNAM, México, 1993.

OROZCO HENRIQUEZ, Jesús, Justicia Electoral y Garantismo Jurídico Porrúa, México, 2006.

PATIÑO CAMARENA, Javier, Análisis de la Reforma Política, UNAM, México, 1981.

QUIÑONES TINOCO, Carlos Sergio Reformas al Código Estatal Electoral, Revista del Tribunal Estatal Electoral, Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Durango, num. 7, octubre de 2000.

ROA ORTIZ, Emmanuel, Roscoe Pound: el Derecho como Ingeniería Social, en ABZ, num. 87, primera quincena de febrero de 1999.

SAYEG HELU, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México, 1978.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Introducción al Estudio de la Constitución, 2ª ed., UNAM, Instituto de Ciencias Jurídicas, México, 1986.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 24ª edición, Porrúa S.A., México, 1985.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2010

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2010

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2010

Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación. 2009

Código Electoral del Distrito Federal. 2010

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2010

Reglamento del Instituto Federal Electoral. 2010

FUENTES ELECTRÓNICAS

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

<http://www.pgr.gob.mx>

<http://www.scjn.gob.mx>

<http://www.tepjf.gob.mx>