



715  
24



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

## ANÁLISIS DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
LUIS FERNANDO REYNES MANZUR

FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

## CAPITULO I

PAG.

### DEMOCRACIA Y REPRESENTACION.

- a) Democracia como régimen de gobierno..... 1
- b) La Elección como forma de designar a los gobernantes en la democracia..... 10
- c) La función de los Partidos Políticos en la democracia..... 18

## CAPITULO II

### LA REPRESENTACION PROPORCIONAL COMO LOGRO DEMOCRATICO A MEXICO.

- a) Concepto de los Diputados de Partido de 1963... 27
- b) Principales aportaciones de la Reforma Política de 1977..... 34
- c) Estructura fundamental del Código Federal Electoral..... 55

## CAPITULO III

### LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1989.

- a) Principales propuestas vertidas en las Consultas..... 68
- b) Reformas introducidas a los artículos (octubre de 1989)..... 89

## CAPITULO IV

	PAG.
ANALISIS DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.	
a) Estudio Comparativo, P.R.I.-P.A.N.....	109
b) Trabajo de las Comisiones Dictaminadoras y Debates.....	125
c) Aspectos sobresalientes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	140
- 1. Instituto Federal de Electores.....	148
- 2. Registro Nacional de Electores: credencial para votar y cartilla de identificación ciudadana.....	152
- 3. Tribunal Federal Electoral.....	156
- 4. Acceso de Partidos Políticos a los medios de comunicación.....	162
- 5. Delitos Electorales.....	165
CONCLUSIONES.....	171
BIBLIOGRAFIA.....	199

## C A P I T U L O I

### DEMOCRACIA Y REPRESENTACION

## A. LA DEMOCRACIA COMO REGIMEN DE GOBIERNO.-

La democracia ha sido y es una de las formas de gobierno más importantes dentro de la historia de la humanidad, ya que gracias a ella, el hombre no sólo ha tenido un instrumento que regule su vida dentro de una sociedad, sino que, además por ella, ha podido resolver una de las más grandes cuestiones políticas: la de la representatividad, lograda por el apoyo de la enorme voluntad de las mayorías, siendo precisamente ésta la principal característica de la democracia.

Cabe destacar que en la actualidad existen en el mundo un gran número de Estados con forma de gobierno democrático, aunque subsisten todavía algunos tipos de monarquía, que basan su poder en la fuerza; en tales sistemas prevalece la represión como medio para mantenerse en el poder.

En la gran mayoría de los actuales Estados existe una Constitución, que es el documento que se encarga de reglamentar la situación política y jurídica de los ciudadanos dentro de la sociedad en la que viven y su relación con el estado, así como de establecer los órganos de poder y sus competencias.

Las democracias actuales recurren al sufragio universal, que por medio del voto es la manifestación de la voluntad política de los ciudadanos.

Otra característica principal de la democracia, que posteriormente analizaremos, es la creación de un parlamento, en el cual sus representantes tienen la capacidad de emitir opiniones acerca de la política que el gobierno sigue y que debe ajustarse a la legalidad que emana de la Constitución, y que es necesaria para encauzar nuestra vida en sociedad. También muchas veces, los parlamentos no tienen la fuerza política que quisieran y pasan a ser un mero modelo decorativo casi subordinado a un Poder Ejecutivo más fuerte.

Dentro de estos regímenes de gobierno, también existe un sistema judicial independiente, en el cual la impartición de justicia se lleva a cabo según los señalamientos que especifica la Constitución y que permite el imperio de la legalidad en las resoluciones y sentencias. Desgraciadamente en muchos casos impera la subordinación de un poder hacia otro, lo que hace que el valor principal que se busca en los procedimientos, la justicia no puede reflejarse en las determinaciones que emitan los juzgadores, no siempre defensores de su independencia.

A continuación trataremos de definir en que consiste la Democracia y cuales son sus orígenes modernos.

La palabra DEMOCRACIA viene del Griego DEMOKRATIA, que quiere decir; GOBIERNO POPULAR.

Se puede definir como un sistema político que se basa en el reconocimiento de los derechos y la libertad del hombre y que establece la participación del pueblo dentro de los organismos públicos del gobierno.

Dentro de la democracia, el factor que resalta como más importante es el de la participación directa del pueblo dentro de la toma de decisiones y también su participación numérica dentro de los órganos públicos, lo que produce la efectividad de la tendencia popular a ser corresponsables y copartícipes de los asuntos públicos, participar en el gobierno.

La primera forma de gobierno basada en la democracia, data del Siglo V A.C. y aparece en las ciudades griegas, especialmente en Atenas. La democracia ateniense adoptaba la forma de Asambleas, en las que cada ciudadano tenía la facultad de participar en las votaciones y formular propuestas. Todos los cargos públicos eran electivos o dependían de un sistema mixto de sorteo y elección;

quedaban excluidos de este sistema los esclavos y los extranjeros residentes, así como los hijos de los extranjeros, lo que hacía que por el elevado número de estos individuos, no fuera una práctica democrática como la que se realiza hoy en día.

Para los filósofos de la Edad Clásica Griega, la democracia era estudiada y aceptada como una forma de gobierno. El gran filósofo Aristóteles clasificaba al poder, mando o gobierno en tres formas; una dirigida por una sola persona o monarquía; otra de tipo oligárquico en la cual el poder se concentraba en unas cuantas personas (aristocracia), y la tercera en la cual el gobierno era dirigido por una mayoría, siendo éste el Sistema Democrático. En cada uno de estos sistemas de gobierno, Aristóteles distinguía una forma pura y una impura.

La forma pura consistía en que la persona de cada una de las tres formas actuara bien y en beneficio general y la impura si solamente la persona actuaba mal y en beneficio de sus protegidos.

En Roma, los impulsos de la democracia no dieron grandes frutos debido a las características socio-económicas del imperio.

En la Edad Media, la promulgación en Inglaterra en 1215, de la Carta Magna por imposición de la nobleza en contra del poder de la monarquía, contenía algunos de los principios fundamentales de la democracia. Las Cortes de Castilla constituyen otro antecedente de los sistemas democráticos.

Al fin del mercantilismo aparecen las dos grandes corrientes socio-económicas que imperan hasta nuestros días: la de las social-demócratas, de las que se desprenden las marxistas-comunistas y las de democracias cristianas europeas de finales del Siglo XIX de las que se derivan muchas de las actuales democracias.

En Europa y América, se han establecido dos concepciones de democracia: la liberal capitalista y la socialista hoy en entredicho.

La democracia liberal es muy avanzada, ya que - permite que el pueblo designe a sus gobernantes por medio del pluripartidismo efectivo, por lo cual es significativo el logro de escaños que conquista cada Partido, a través de elecciones, aunque en algunos sistemas existe la - posibilidad que los propios ciudadanos, de una manera independiente, se lancen a la conquista de los puesto gubernamentales.

Nuestro país, por su parte, toma como ejemplo a este modelo y a partir de la Revolución Mexicana, decidió que estos principios de estructura política democrática, obtuvieran rango de constitucionales. Es así como en el Título Segundo, Capítulo I, de la Constitución Política - que tiene por objeto establecer la forma de gobierno que deseamos los mexicanos, destacan los artículos 39 y 40, - que textualmente dicen;

ARTÍCULO 39. "...La Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..."

.....

ARTICULO 40. "...Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental..."

El sistema político que adopta nuestra Constitución en la clasificación aristotélica, corresponde a la forma pura, por cuanto que el artículo 40 establece el gobierno democrático, y porque además el artículo 39 señala que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, siendo ésto la presencia del pueblo y sus beneficios, la característica de la clasificación de la democracia que expone el pensador clásico. La Democracia moderna proviene del liberalismo político individual y la coacción social.

Entre los filósofos que fundamentan esta tendencia política está Rousseau, quien anhelaba una sociedad en la cual cada uno, aún uniéndose a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente su libertad anterior; aspecto que la democracia viene a resolver, pues tiene como principios fundamentales el respeto a la libertad individual de la personas de quienes emana la decisión de convivir y -- respetar lo concerniente a la vida pública de éstas.

El modelo democrático es el anhelo de todos los pueblos; la estructura política de libertad y justicia es la democracia. Este modelo democrático comprende tres elementos esenciales: la designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con amplios poderes y una jerarquía de normas jurídicas destinadas en última instancia, a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes. El fin de estas instituciones es el mismo: ejercer el control político de tal manera que los ciudadanos no pierdan sus libertades políticas, es decir que cada una de estas instituciones permita que las demás actúen y tengan una fuerza suficiente para que no caiga alguna de ellas en la subordinación, con la cual se pierde el valor puro de la democracia.

En nuestro país dichas instituciones siguen y respetan el modelo democrático y son de rango constitucional, es decir que se adoptan en un documento que salvaguarda la voluntad popular. De dicho documental emanan, en efecto, las instituciones que dividen el poder público en tres; el Legislativo, que elabora las normas jurídicas que rigen para todos los ciudadanos, el Ejecutivo, que es el encargado de la Administración Pública y el Judicial, que tiene por objetivo la vigilancia de la legalidad en el cumplimiento de los fines de los dos anteriores, garantizando así las libertades individuales de los ciudadanos.

Nuestro régimen es, pues, democrático y día con día avanza en el perfeccionamiento de sus instituciones; aunque por desgracia existe aún rezago social con profundas diferencias entre las clases, por lo que es necesario que nuestro país logre cambios tanto políticos como sociales, para que así, se pueda hablar de un Estado democrático que se caracterice por la modernidad y la solidaridad.

B. LA ELECCION COMO FORMA DE DESIGNAR A LOS GOBERNANTES EN LA DEMOCRACIA.-

En los sistemas democráticos, la elección es la forma correcta y legítima de los gobernantes, ya que mediante el sufragio universal, se expresa la voluntad de la mayoría que se considera fundamental en toda democracia.

Dicho de otro modo, la elección es sin duda, la forma más representativa de este sistema, ya que permite que la formación del gobierno provenga directamente de la voluntad popular.

La palabra "elección" proviene del latín "Electio" "Electionis" que significa acción y efecto de elegir y, en castellano, nombramiento que generalmente se hace mediante votación, para un cargo, comisión, etc., las elecciones, así, es uno de los sistemas utilizados para la provisión de los cargos de representación o gestión, consistente en la designación de las personas que hayan obtenido los sufragios considerados por la ley como suficientes, según el método o sistema electoral que determine la Constitución.

A lo largo de la historia no se han ligado los conceptos de democracia y elecciones, sino hasta el Siglo XIX, en el que se consideró a las elecciones como el sistema democrático por excelencia; en especial en el pensamiento de la burguesía, en contraposición a los métodos de designación no democráticos, como son la herencia, la cooptación y la conquista violenta, que son medios autocráticos de obtener el poder.

Las elecciones pueden ser consitarias o capacitarias. Cuando revisten tales modalidades sólo pueden ser electores aquellos que disfruten un determinado nivel de fortuna o aquellos que tengan determinado grado de instrucción.

La lucha obrera determinó la aplicación del sufragio universal, que posteriormente se amplió a las mujeres.

Actualmente sigue vigente en algunos países el sistema de voto familiar que se realiza a cargo de las cabezas de familia.

En cualquier caso, existen limitaciones, más aún, impedimentos, para los menores de determinada edad. Si tomamos en cuenta la relación candidatos-electores, encontramos la siguiente clasificación:

**ELECCIONES DIRECTAS.**- Aquellas en las que los votantes eligen directamente a la persona que va a ocupar el cargo.

**ELECCIONES INDIRECTAS.**- Se practican cuando los ciudadanos eligen a unos compromisarios, quienes por las que en realidad verificará la auténtica elección.

En lo que se refiere a sistemas electorales, los más importantes son:

**MAYORITARIO.**- En él triunfa el candidato que alcanza mayor número de sufragios, sistema que puede ser a una vuelta, es decir, que sólo se vota una vez, o a dos vueltas, en la que exige una mayoría calificada en la primera votación y en caso de no llegar a ella, se procede a una segunda definitiva.

**PROPORCIONAL.**- Es el sistema en el que los cargos a cubrir se distribuyen proporcionalmente al número de sufragios obtenidos por cada lista.

El sistema mayoritario puede ser de dos tipos.

1. Uninominal.- en el cual se elige a una sólo persona.
2. Plurinominal.- En el cual se eligen a varias personas.

En cambio el sistema proporcional ha de ser siempre plurinominal.

Actualmente el voto es personal, libre y secreto. Se deposita en forma individual detrás de mamparas, de tal suerte que sólomente el elector sabe por quien emite su - sufragio.

Lo anterior puede ser simplificado mediante el siguiente cuadro sinóptico.

## S I S T E M A S   E L E C T O R A L E S

<p>Sistema mayoritario</p>	<p>Escrutinio uninominal</p> <p>Mayoría absoluta (una, dos o más vueltas)</p> <p>Mayoría Relativa (una vuelta)</p>
<p>Tendencia a la construcción de mayorías estables.</p>	<p>Escrutinio de lista plurinominal</p> <p>Lista fija, no modificable por elector.</p> <p>Lista preferencial, confeccionada por el elector.</p>
<p>Sistema proporcional</p> <p>Representación más justa de la minorías y tendencia a amortiguar los cambios de posición del electorado.</p>	<p>Escrutinio uninominal</p> <p>Electores vota por un sólo candidato o partido.</p> <p>El elector indica además su preferencia por uno o varios candidatos más. (sistema de voto transferible).</p>

Las elecciones competitivas son aquellas en las que los ciudadanos escogen entre varios candidatos, estas elecciones son consideradas como la piedra angular de las democracias liberales.

Estas elecciones se fundamentan en los siguientes principios básicos:

- Si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás, salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo.

- Debe descansar en la elección; de ésto deriva la representación popular, puesto que para ser gobernante es necesario que sea por voluntad de la gran mayoría del conglomerado al cual habrá de gobernar.

- Las elecciones son el elemento que dará validez a la transmisión del poder político hacia alguna persona, -- siempre y cuando su realización sea cierta, es decir que no sea viciada y refleje voluntad mayoritaria dentro del escrutinio, para así poder ratificar la libertad en la elección y otorgar el voto a la persona que resulte ganadora por su capacidad de dirigir una comunidad.

A este sistema se le conoce como democracia representativa, mediante ella los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes. Como anteriormente se ha dicho, la representación política es la base del modelo democrático, sin embargo, en la actualidad los regimenes políticos liberales descansan, primordialmente, en ellas.

En nuestro país, también la transmisión del poder proviene del voto y las elecciones son de tipo periódico, es decir, que después de un determinado lapso, las personas o representantes son renovadas por otras, y además por convicción revolucionaria, en México no opera la reelección, que significa que ninguna persona puede ocupar el mismo cargo de representación dos veces seguidas, por lo que no podrá ser candidato al mismo cargo de manera inmediata, y nunca más si se trata del Presidente de la República.

Según la clasificación que anteriormente estudiamos, las elecciones pueden ser directas e indirectas.

Dentro de las directas caen principalmente las elecciones para elegir al Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y Senadores de la República.

En el caso de la Cámara de Diputados, el sistema que se utiliza es mixto, pues existen los diputados uninominales, que son escogidos en forma directa, y los plurinominales que son elegidos escogiendo al partido político, para obtener curules según el porcentaje de votos que logren.

De esta manera se garantiza la libertad de elección popular, vía renovación periódica de los gobernantes, lo que permite un acercamiento entre los grupos en el poder y el pueblo o conglomerado.

C. LA FUNCION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA DEMOCRACIA.-

Los partidos políticos constituyen una institución esencial dentro de los regímenes liberales a pesar de no estar previstos por el modelo democrático, nacieron y se desarrollaron al mismo tiempo que las elecciones y la representación.

Aparecen tomando la forma de comités electorales encargados de reunir patrocinadores y los fondos necesarios para que un candidato lograra hacer una campaña política.

También surgen cuando en el marco de las asambleas se observa el desarrollo de grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de una misma tendencia para una acción común.

El nacimiento de los partidos políticos modernos viene de estos acercamientos desde arriba entre los diputados que traen consigo la agrupación de sus comités electorales de base.

Cronológicamente, la aparición de los partidos políticos como organizaciones extraparlamentarias debe situarse a partir de la tercera década del Siglo XIX.

La necesidad de canalizar los sufragios populares, decisivos de los titulares de las funciones públicas, y la de incorporar e integrar una inmigración constante, así como la ampliación del censo electoral del Siglo XIX, se encuentran en la base de la formación de los partidos políticos.

La creación de los partidos políticos surgen a partir de que los regímenes liberales creados por la burguesía carecían de una base democrática, la mayor parte de la población quedaba al margen del sistema. La burguesía en ascenso y los propietarios rurales constituían el soporte principal de nuevo sistema político.

Los representantes de las clases dominantes decidían en el parlamento la voluntad común de sus representados, que aparecía como la de toda la sociedad.

Cuando se llega al sufragio universal, los viejos núcleos parlamentarios, habrán de hacer un replanteamiento sobre su organización, para seguir bajo las nuevas condiciones, con la dirección política de la sociedad que dominan.

Los sectores dominados sólo con el sufragio universal y la democracia política podrán llegar a organizarse para intentar equilibrar la fuerza económica y social de sus rivales, mediante la movilización de un mayor número de seguidores alrededor de un proyecto de acción política. Es entonces, en competencia con los antiguos grupos políticos, surgirán unos nuevos partidos, no creados en el seno del Estado, sino fuera del mismo, animados por el propósito de llegar a gobernar para realizar su programa.

En ellos, el peso de los parlamentarios, aunque importante, será menor y, en contrapartida, aumentará el número y el poder del personal permanente, tanto de su burocracia como de su afiliación.

Todo ello llevará a los partidos burgueses, de forma progresiva, a explicitar y ampliar sus opciones ideológicas e impulsar mecanismos de integración de sectores de la sociedad, a convertirse en partidos modernos. De este modo, el sufragio universal, combinado con la afirmación explícita de la libertad de asociación, normalmente más tardía, alterará sustancialmente los regímenes liberales y los llevará a su conversión en democracias políticas, transformándose los partidos políticos en instrumentos centrales del nuevo sistema. Sufragio universal, democracia y partidos, aparecen en su origen histórico, estrechamente vinculados.

El mecanismo de los partidos permite estructurar a nivel político una conexión entre la sociedad y el estado capaz de dar cuerpo a sujetos políticos colectivos. Por tanto, los partidos son expresión de los intereses y creencias de la sociedad, pero una expresión razgada en múltiples divisiones, con niveles e importancia distintos, que se manifiestan a través de diversos grupos de interés y de los aparatos burocráticos que suministran programas o formulaciones políticas derivadas de un programa unitario implícito y permeable, destinadas a buscar un punto de cohesión entre todos los intereses, a partir de una jerarquización de los mismos y de unos proyectos de cohesión social diferenciados.

Esto: aparatos, instrumentos del orden político basado en la concurrencia imperfecta, tienen por objetivo ofrecer proyectos de orden social y político para la colectividad y regular eficazmente la convivencia.

En general el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo.

Cuando más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección.

Los partidos desempeñan un doble papel en la representación política. En primer lugar, encuadran a los electores, es decir a los representados. También encuadran a los elegidos, es decir, a los representantes.

Son una especie de mediadores entre elegidos y electores. Esta mediación es discutida, y a menudo son criticados por las democracias occidentales, más sin embargo son indispensables ya que sin los partidos políticos, el funcionamiento de la representación política es imposible, ya que son la base misma de las instituciones liberales.

#### LOS PRINCIPALES TIPOS DE PARTIDOS POLITICOS SON DOS:

1. El de los partidos de cuadros.- Fueron los primeros en aparecer y esta estructura fue adoptada en el Siglo XIX por los partidos conservadores y liberales de Europa y de los Estados Unidos.

Los partidos de cuadros tradicionales tendían a reunir a personalidades notables y lo más importante para ellos era la calidad de estas personas a una cantidad mayoritaria, que eran buscadas, bien por su prestigio dentro de la sociedad o bien por su fortuna, la cual ayudaba a cubrir los gastos de las campañas políticas. Se agrupaban en comités locales, que corresponden a los límites de las circunscripciones.

La estructura de los partidos de cuadros corresponde a la del Estado liberal del Siglo XIX, que se basa esencialmente en notables burgueses (partidos liberales) o aristócratas (partidos conservadores) y los electores conservarían su confianza en las élites sociales tradicionales.

En el Siglo XX este tipo de partido sufre un número de cambios razonables que le permite adecuarse a las circunstancias actuales y consisten en que los comités de base están formados por representantes de los sindicatos, mutualidades, cooperativas y asociaciones de intelectuales que han aceptado actuar en común en el terreno político.

Estos comités designan a los candidatos a las elecciones y administran los fondos de propaganda creados para ello por las contribuciones de cada grupo.

2. Los partidos de masas.- la estructura de los partidos de masas fue inventada por los partidos socialistas a comienzos del siglo XX, bajo distintas formas ha sido adoptada por los partidos comunistas y los partidos fascistas y también por partidos liberales y conservadores que han intentado pasar de partidos de cuadros a los de masas.

La estructura de los partidos de masas socialistas responden a imperativos financieros, para hacer frente a los gastos de propaganda electoral de los candidatos, que no podían esperar aportaciones facilitadas por empresas privadas o de personas con un poder económico definido.

Por lo cual se pensó en inscribir en un partido la mayor masa posible de partidarios, de una manera permanente, haciéndolos pagar una cuota regular la cual alimenta una caja electoral.

También se intentó dar a la clase obrera una educación política donde las reuniones regulares se destinan a realizar la educación cívica de las masas populares y a permitirles ejercer plenamente sus derechos.

La función principal de los partidos políticos dentro de la democracia es la de proporcionarle los elementos suficientes para poder llevar a cabo unas elecciones competitivas, fundamentales dentro de ésta, ya que -- los electores pueden utilizar su capacidad de elegir al de su conveniencia y así quedar de manifiesto la voluntad popular en los escrutinios.

En nuestro país las reformas políticas de las últimas dos décadas han permitido que exista un número mayor de participantes dentro del Congreso, lo cual ha purificado el sistema democrático mexicano, ya que dentro de éste se manifiesta un mayor número de corrientes políticas, lo que permite que el pueblo elija así a sus favoritos dentro de una pluralidad de tendencias políticas.

C A P I T U L O    I I

LA REPRESENTACION PROPORCIONAL COMO LOGRO

DEMOCRATICO A MEXICO

A. CONCEPTO DE LOS DIPUTADOS DE PARTIDO DE 1963.-

En el año de 1962, después de cincuenta años de vida postrevolucionaria, nuestro país se encontraba en una etapa en la que pugnaba por el perfeccionamiento de sus instituciones y el sistema democrático a la par del gran éxito del Partido Revolucionario Institucional, se encontraban los grandes fracasos de los demás partidos políticos, que no habían logrado su participación en el Congreso de la Unión, o en diversos puestos de elección popular. Gracias a las reformas que sufriera la Ley Electoral el 28 de diciembre de 1963, esta situación sufrió una adecuación acorde a la realidad política del país, la cual permitiría que un gran número de corrientes tuviera voz y voto dentro del Congreso, entre sus principales reformas y gracias a esto, se favoreció el acceso de las minorías a la representación popular.

De esta forma se planteaba la necesidad de dar más oportunidad a las minorías políticas para que participaran efectivamente en la vida democrática del país.

Las minorías políticas contarían con una representación adecuada en el Congreso de la Unión y de esta manera evitar que las decisiones políticas fueran tomadas por un grupo mayoritario o privilegiado, sin tomar -- en cuenta las opiniones e intereses de otros grupos políticos.

Este proyecto de reformas fue enviado al Congreso de la Unión por el entonces Presidente Adolfo López - Mateos y consistía en un proyecto de reformas a los artículos 54 y 63 Constitucionales, a efecto de que las - minorías pudieran estar debidamente representadas en el Congreso, mediante un sistema que diera oportunidad para que los diversos partidos políticos lograran tener representantes populares y que sostuvieran los postulados ideológicos de sus respectivas plataformas de principios.

Las reformas a la Constitución y a la Ley Electoral, tuvieron aplicación en las elecciones del año de 1964, teniendo resultados muy positivos, gracias a que la participación de los partidos fue muy intensa, de esta manera se logró que la Cámara de Diputados se integrara más democráticamente, ya que no sólo fue integrada con diputados del partido mayoritario, sino que el Partido Acción Nacional, obtuvo dieciocho diputados de partido; -

el Partido Popular Socialista nueve, y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana cinco.

De esta manera, la oposición tuvo la oportunidad de participar dentro del marco legal en la vida política nacional.

Así es como aparecen los llamados diputados de partido que tienden a propiciar la apertura democrática - en nuestro país, ya que gracias a ellos, nuestro Congreso es constituido, no sólo por una sola corriente, sino que tiende a moderarse con la aparición de varias corrientes políticas y respetando la voz de todas, no sólo concretándose a participar, sino obteniendo algunos lugares en proporción al número de votos alcanzado en la elecciones para cada uno.

La forma de poder describir este sistema de asignación de diputados de partido es el siguiente:

Si un partido no alcanza más de veinte curules mediante triunfos de mayoría, tiene derecho a un mínimo de cinco diputados de partido si obtiene cuando menos el 2.5. % de la votación total.

Si los sufragios en su favor superan esta cifra, tiene derecho a un diputado más por cada 0.5% de la votación total, en la inteligencia de que ningún partido puede alcanzar por este sistema más de veinte diputados. Si un partido obtiene menos de 20 curules, por triunfos de mayoría, tiene derecho al número necesario de diputados de partidos para completar hasta veinte legisladores.

Como puede observarse de lo antes transcrito, el sistema propuesta es mixto, fundamentalmente mayoritario, pues combina el antiguo sistema de mayoría absoluta con el de representación proporcional; asimismo, por primera vez en la historia de México se hacía mención a los partidos políticos en la Constitución y su existencia no quedaba relegada a una ley secundaria.

Las reformas propuestas a los artículos fueron - las siguientes:

Artículo 54.- "...La elección de los diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con los diputados de partido apegándose en ambos casos a lo que disponga la Ley Electoral y, en el Segundo, a las reglas siguientes:

I. Todo partido político nacional, al obtener el 2.5% de la votación total en el país en la elección respectiva, - tendrá derecho a que se acredite, de sus candidatos, a cinco diputados y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada 0.5% más de los votos emitidos.

II. Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido; pero si triunfa en menor número, siempre que logre el 2.5% mencionado en la fracción anterior, tendrá de recho a que sean acreditados hasta veinte diputados, su - mando los electos directamente y los que obtuvieron el - triunfo por razón de porcentaje.

III. Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en re lación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país.

IV. Solamente podrán acreditar diputados en los términos de este artículo los partidos políticos nacionales que hubieren obtenido su registro conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección, y

V. los diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones..."

En el mes de diciembre de 1963, se reformó la Ley Electoral Federal, para ponerla en concordancia con la Reforma Constitucional.

Cabe destacar la triple función que se le asigna al "voto" de los electores en este sistema:

- a) La primera función del voto es la de elegir candidato mayoritario.
- b) La segunda es la de determinar el porcentaje de votación obtenida por los partidos políticos participantes en la elección para poder asignar el número de diputados de partido a que tienen derecho.
- c) Y por último, la tercera función, consiste en determinar cuales son los candidatos de los partidos políticos que a pesar de no haber obtenido una curul de acuerdo al sistema de votación mayoritaria, son los que serán diputados de partido por haber tenido más sufragios a su favor.

De esta manera la representación proporcional - aparece en nuestro sistema político como un importante logro de nuestro régimen de gobierno, ya que por primera vez logra la apertura política a la oposición, ampliando así el cauce democrático en nuestro país al otorgar representatividad a las minorías que antes sólo se limitaban a participar en las elecciones y desde este momento tienen también su representación política en nuestro Congreso.

B. PRINCIPALES APORTACIONES DE LA REFORMA POLITICA DE 1977.-

La Reforma Política de 1977 fue un intento más para ampliar el cauce democrático del país, ya que introdujo, por primera vez en el sistema político mexicano, la llamada representación proporcional, la cual persigue como finalidad, otorgar voz y voto a las minorías políticas que, a pesar de perder en las elecciones de mayoría relativa, tenían un porcentaje representativo de votos, lo cual les procuraba en un número determinado de curules en la H. Cámara de Diputados del Congreso, ampliándose así, la apertura política de nuestro sistema y permitiendo que un número mayor de opiniones fueran tomadas en cuenta dentro de los debates parlamentarios y no sólo la voz del partido mayoritario, con lo cual el sistema democrático de nuestro país se perfecciona, pues encauza a todas las tendencias políticas del país hacia la participación pacífica mediante elecciones para obtener el poder público, lográndo, así, puestos de representación popular. La representación proporcional les otorgó justa gratificación por sus esfuerzos, lo cual se reflejó en nuestra sociedad, al permitir así el paso de nuestro país al pluripartidismo.

Esta reforma, a pesar de ser eminentemente electoral, también tuvo por objeto tratar aspectos sociales que afectaban estructuras básicas de la sociedad, como lo es la familia, pero al ocuparse básicamente de asociaciones públicas, los partidos políticos, se le denominó Reforma Política.

La reforma fue iniciada el año de 1977 por iniciativa del Ejecutivo Federal, en ese entonces presidido por José López Portillo y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de diciembre de 1977.

El proceso de reforma constitucional afectó a 17 preceptos de la Constitución, por lo cual se considera uno de los que más cambios ha introducido en un sólo período en nuestra Carta Magna, sólomente superado por el que se realizó el 7 de octubre de 1974, la que modificó de una sólo vez 31 preceptos de la Ley Suprema.

Dentro de los principales asuntos que trató la Reforma Política de 1977, se encuentra el relativo a la reglamentación de la actividad de los partidos y de las organizaciones políticas, cuyas funciones no se limitarían sólo a la de participar en las elecciones y a la de ser simples mecanismos electorales, sino que pasarían a convertirse en

organizaciones permanentes y cotidianas, ya que el Estado las considera de orden público; por ello su existencia y funcionamiento tendrían que estar reconocidas constitucionalmente y el Estado tiene obligación de proporcionarle medios materiales para el mejor desempeño de sus cometidos, lo que les permitió encabezar la actividad política de grandes masas de ciudadanos que eran abstencionistas. La Reforma les confirió elementos para competir en la obtención del voto popular y por medio de éste, lograr acceso al poder público.

Se planteó la imperiosa necesidad de que los ciudadanos estuvieran representados ante los órganos de gobierno en forma equitativa y justa, ya que si no se lograba tal situación, de nada serviría la creación y el registro de nuevos partidos políticos, pues lo que se deseaba era la participación de todas las corrientes ciudadanas y no sólo la de las corrientes mayoritarias, en esta ocasión por el incremento de la población, el aumento en el número de curules de la Cámara de Diputados.

La respectiva iniciativa de reformas a la Constitución fue formulada a los siguientes artículos: 60., 41, 51, 52, 53, 54, 60, 61, 65, 70, 73, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución General de la República y fue presentada por el titular del Poder Ejecutivo al H. Congreso de la Unión, el 9 de octubre de 1977. En el H. Congreso tuvieron acogida gran parte de los principios sustentados por los diversos organismos y personas que intervinieron en juntas convocadas por la Secretaría de Gobernación, en las que se analizaron la situación política del país y la de las organizaciones políticas que querían participar activamente en la vida electoral del país. Tales reuniones evidenciaron la necesidad de que la reglamentación electoral estuviera acorde con la Constitución que proclama a la democracia como base fundamental de los principios que rigen al Estado. De esta manera, se logró que la participación minoritaria se manifestara de una forma real dentro del Congreso y superar a los antiguos sistemas, como el de los diputados de partido, que tuvo vigencia durante catorce años.

Gracias a las reformas, se dió a los partidos minoritarios la capacidad de participación en la H. Cámara de Diputados, por lo que dieron cauce a una serie de corrientes políticas que no habían podido ser integrantes del gobierno por la diferencia muy marcada que existía entre los partidos mayoritarios y los minoritarios, aunque tenían a su favor un porcentaje de la votación total.

Este avance democrático permitió que el país gozara de una sucesión pacífica en la designación de sus gobernantes, pues amplió la participación política y, así, los ciudadanos tuvieron más opciones para escoger a sus gobernantes, con lo que se asegura la libertad para elegirlos y se garantiza un cambio en las estructuras políticas del país, respetándose de esta forma la voluntad popular.

De lo anterior se desprende, que los principales objetivos de la Reforma Política fueron:

a) Aumentar la participación del ciudadano en la vida electoral del país, la cual había disminuido en las elecciones celebradas en 1970 y 1976, y

b) La necesidad de reformar y perfeccionar la estructura legal electoral vigente en el país.

En cuanto a los derechos de los partidos políticos, se convino que debido que el Estado, ante las diversas limitaciones económicas de los miembros de los partidos políticos, debería apoyarlos con medios financieros, incluyendo una partida especial en el Presupuesto de Egresos de la Federación y, a su vez, los partidos políticos tendrían la obligación de dar cuenta pública de la procedencia de sus fondos y de la manera de como sufragar sus campañas electorales.

Las principales reformas que sufrió la Constitución son materia de estudio del Derecho Constitucional; entre las principales aportaciones que la reforma de 1977 incluyó, se encuentran, principalmente, el sistema electoral mixto para aplicarse en las elecciones de la Cámara de Diputados, con predominante mayoritario, mayoría relativa y representación proporcional; la calificación de las elecciones, el concepto de Colegio Electoral y los diferentes sistemas implantados en cada una de las dos Cámaras Federales; lo Contencioso Electoral y el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

La reforma política fue un esfuerzo para poner en concordancia la práctica consuetudinaria con la democracia electoral que postula la Constitución.

Se entiende por democracia electoral al régimen político en el cual los gobernantes son designados por los gobernados, mediante elecciones libres y auténticas. La democracia electoral se ejerce por medio del voto. La iniciativa reconoció el experimento de la precedente (reforma de 1963), que, con los diputados de partido, favoreció el acceso de las minorías, en vigor durante catorce años, pero que había agotado los requerimientos de nuestra realidad política y social.

En lugar del régimen de los diputados de partido, la iniciativa de 1977 propuso, para la Cámara de Diputados, una integración de carácter mixto, con dominante mayoritario, en el cual se incluyó el principio de representación proporcional.

El sistema mayoritario tiene como principales características que la elección en escrutinio mayoritario favorece al candidato que obtiene la mayoría de votos en cada distrito electoral; la mayoría pudiendo ser relativa, que es la que en la reforma se toma únicamente en cuenta y es la que se logra por el mayor número de votos, cualquiera que fuere el número obtenido por los candidatos en minoría.

La mayoría absoluta es aquella que requiere contar con más de la mitad de votos emitidos a su favor.

El sistema de representación proporcional es aquel mediante el cual se reparte el total de los sufragios entre los partidos destinatarios de los mismos y el logro de las curules va en proporción al vigor político demostrado en los comicios por cada uno de los partidos.

Uno de los principales objetivos de la reforma, fue el de satisfacer las exigencias de una representación adecuada a las diversas fuerzas políticas que conforman, la sociedad mexicana; de ahí que en la iniciativa se concluyó la propuesta para adoptar un sistema mixto, con dominante mayoritario, en el que se incorporó el principio de representación proporcional, de modo tal que en la Cámara de Diputados estén presentes las principales corrientes ideológicas de la República.

Los preceptos constitucionales que concretan la anterior propuesta son los artículos 52, 53 y 54.

El artículo 52 estableció la correlación entre las dos formas de representación:

a) La mayoría relativa con el número fijo de 300 diputados, y

b) La parte formada mediante la representación proporcional, con un número de 100 diputados.

Los primeros, al igual que ahora, eran electos en otros tantos distritos electorales llamados uninominales - porque en cada uno de los 300 es elegido uno sólo de los - candidatos nominados por los partidos, ganando el que simplemente obtenga mayor número de votos. En esto, consiste la mayoría relativa, llamada por la reforma política "mayoría simple"; los otros diputados se elegían por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votados en circunscripciones plurinominales, así llamadas porque en cada una de ellas pueden ser postulados y, en su caso elegidos, no uno sólo como en la mayoría relativa, sino varios candidatos que, en sus respectivas listas regionales, presentan los partidos.

El artículo 33, por su parte, se refirió a las demarcaciones territoriales que servirían de base para la elección, por una parte de los diputados de mayoría y, por la otra, los provenientes de la representación proporcional.

El artículo 53 señaló el número invariable de 300 distritos electorales uninominales, así como el número de representantes por cada uno de esos distritos. Lo que puede cambiarse es la demarcación territorial de los distritos, misma que resulta de dividir entre ellos la población total del país, de acuerdo al último censo general de población.

En cuanto a los diputados de representación proporcional, se exigió para que operaran las listas por las que los partidos proponen a sus candidatos plurinominales, que se constituyan en el territorio nacional las respectivas circunscripciones electorales. El artículo 53 previó que el número de circunscripciones fuera de cinco y encomendó a la ley secundaria el señalamiento de la demarcación territorial de cada una.

Por último, el artículo 54 enumeró las bases generales a las que debería sujetarse la elección de los 100 diputados, como máximo, para cuya nominación se reservó la representación proporcional.

Sin embargo, no es perpetua la reclusión de los -  
diputados de minoría en la clase de los 100 plurinominales,  
de los que podrían salir investidos cuando su partido alcan-  
zara más de 60 constancias de mayoría, pues en caso contra-  
rio, el partido de que se trate ya no tendría diputados -  
electos en representación proporcional, sino sólo por mayo-  
ría relativa.

El principal objetivo que resalta la adopción del  
sistema de representación proporcional, junto con el de ma-  
yoría relativa, es el de reflejar, con la mayor exactitud  
posible, la proporción de los votos favorables a cada par-  
tido, de una votación total, por la cual, se persigue un -  
perfeccionamiento del sistema democrático, ya que existe la  
posibilidad de que el reparto equitativo provenga de la de-  
cisión de la mayoría reflejada por medio del voto.

A la calificación de las elecciones de las Cáma-  
ras de Diputados y de Senadores, correspondió también una  
innovación, pues el sistema de calificación recae en un ór-  
gano específico llamado Colegio Electoral, que es el encar-  
gado de realizar esta función.

En esta parte del proceso democrático de elección popular la intervención de la ciudadanía, ya no se hace presente, pues la parte escrutinal ha terminado y prosigue una procesal en la cual se legitimará el triunfo de cada uno de los candidatos que integran la Cámara de Diputados; dicha Cámara no califica las elecciones de los candidatos sino -- que esta función recae en un organismo formado sólo por el 25% del total de presuntos diputados, según se expone a -- continuación.

El precepto que se modificó en la Constitución -- concerniente a este tema es el artículo 60.

En la Constitución de 1917 se establecía que cada Cámara calificaría las elecciones de sus miembros y su resolución sería inobjetable.

Al verificarse la Refoma Política de 1977, la composición de la Cámara de Diputados, mediante la clasificación en ella de dos categorías de elección de diputados, se consideró conveniente que la nueva clasificación se complementara en el Colegio Electoral de la Cámara, organismo que calificaría las elecciones de los presuntos diputados, en cuyo proceso no podían faltar los representantes de los partidos minoritarios.

El artículo 60, al ser reformado, quiso que el Colegio Electoral reflejara en su composición la organización dual que se instituyó en la Cámara.

De esta forma, el Colegio quedó integrado por 60 diputados de mayoría y 40 de minoría, los cuales calificarían las elecciones de los 400 presuntos diputados que integraría dicha Cámara del Congreso de la Unión. La Cámara de Senadores también contaría con un Colegio Electoral para determinar la legalidad en la elección de cada uno de sus integrantes.

El sistema que operaba para designar a los miembros del Colegio Electoral dependía, para su integración, de que fueran los presuntos diputados que hubieran alcanzado en sus respectivas categorías, el mayor número de votos, los que fungieran en el Colegio Electoral.

Estas mayorías no sólo entre partido y, partido, sino que aún dentro de un mismo partido político, hacía que fuera preferente quienes habían obtenido mayoría en los comicios.

De este modo, los electores al votar por su candidato en cada distrito electoral, estaban también votando, por ese sólo hecho, para que su candidato pudiera formar parte del Colegio Electoral, si obtenía el mayor número de votos en los comicios, en relación con los demás presuntos candidatos.

Los dos siguientes párrafos del artículo 60 instiguieron y regularon el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

En materia de lo contencioso electoral existen dos principales sistemas, que es un proceso llamado a reparar las posibles irregularidades de la elección.

El primero es el contencioso jurisdiccional, encomendado a un Tribunal Ajeno a las cuestiones electorales, que según las diversas legislaciones puede estar integrado por miembros de la rama judicial o de la administrativa.

El segundo es el contencioso político, donde la misma asamblea elegida, en su totalidad o por delegación en un grupo de sus miembros, califica la validez de las elecciones.

Para la calificación de las elecciones en la Cámara de Senadores, se acogió el segundo sistema, donde el Colegio Electoral se formó por la totalidad de los Senadores, - Colegio que califica la elección de los mismos; su calificación que es inobjetable ante posterior instancia.

En cambio, para la Cámara de Diputados, se modificó en dos aspectos el sistema antes vigente, que era el contencioso electoral político, En un primer aspecto, ya no es la Cámara en su totalidad la que califica los comicios, sino sólo el Colegio Electoral, formado por los 100 diputados que anteriormente indicamos, obtenga mayor votación, ellos tenían competencia para conocer del Contencioso Electoral Político, por inconformidad con los resultados de elecciones que consignaban las actas distritales respectivas, según lo dispuesto por el artículo 229 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, (L.O.P.P.E.)

A diferencia y en contraposición con el Senado, en segundo término, la resolución que pronuncie el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados no era necesariamente definitiva, sino que era susceptible del recurso de reclamación, cuya procedencia se fijó en los siguientes términos del párrafo tercero del artículo 60: "...procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados..."

Nos encontramos, así, ante la presencia de una segunda instancia dentro de lo contencioso electoral; en efecto, si bien conoció de la primera un órgano político, correspondía conocer de la segunda a un órgano judicial, al Supremo en la organización Constitucional del país.

En virtud de esta segunda instancia, nos hallamos en presencia de un contencioso electoral mixto. Ciertamente, en un proceso electoral, la función jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegaba a dar una resolución definitiva, siendo ésta oponible a cualquiera de las partes.

En el siguiente párrafo del artículo 60, se refiere al recurso de reclamación que dice: "...Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable..."

También el artículo 97 otorgó a la Suprema Corte de Justicia, atribuciones para participar en procesos electorales, cuando dice lo siguiente: "...La Suprema Corte de Justicia esta facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes..."

La exposición de motivos de la reforma constituyente, enlaza las dos atribuciones que invisten en materia electoral a la Suprema Corte; ésto es, los contenidos en los artículos 97 y 60, al precisar, por una parte, esta facultad de la Suprema Corte en un párrafo del artículo 97 y, por otra, con la adición al texto del artículo 60, en el cual quedó establecido un recurso para impugnar la calificación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados en la elección de sus miembros.

Otro punto importante que introduce la Reforma Política es el relativo a la constitucionalización de los partidos ya que por primera vez ingresan, para ser regulados como tales, a la Constitución y a su ley reglamentaria.

Con anterioridad, la reforma de 1963, sólo propuso la existencia de los partidos políticos, al crear la figura de los diputados de partido, pero la reforma de 1977, les consagró cinco párrafos adicionales al artículo 41 de la Norma Suprema, donde los dos primeros trazan direcciones generales, cuyo desarrollo encomiendan a la ley secundaria, mientras que los otros tres conceden derecho a los partidos políticos para usar permanentemente los medios de comunicación social y para contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos en sus actividades dirigidas a obtener el sufragio popular. Se esbozó así, al nivel de la Constitución, un programa elemental, de cuyo amplio desarrollo se ha encargado posteriormente la LOPPE.

Otra novedad que introdujo la aludida reforma al tema de los partidos políticos fue, sin duda, la ayuda prevista por la ley, que el poder público tiene obligación de conceder a título de prerrogativa a los partidos políticos, con el fin de auxiliarlos en el ejercicio de sus derechos electorales.

Conforme a la LOPPE, era necesario que para su existencia legal, los partidos políticos se constituyeran de -- acuerdo a las previsiones legales y, además que obtuvieran - su registro en la Comisión Federal Electoral, el cual podía ser definitivo desde su constitución, o bien condicionado al resultado de las próximas elecciones con sujeción, en todo caso, a los requisitos que señaló la ley (artículos 19 y 34).

El artículo 48 enumera tales prerrogativas, reservándose consignar, en posterior artículo, los detalles de su aplicación:

- a) Tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión;
- b) Disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales;
- c) Contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular;
- d) Gozar de exención de impuestos y derechos;
- e) Disfrutar de las franquicias postales y telégrafas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Las prerrogativas antes mencionadas implicaron ayuda económica del gobierno a los partidos, con cargo al presupuesto de la Comisión Federal Electoral, según lo dispuesto en el artículo 49.

Los partidos políticos nacionales constituyen uno de los más importantes sujetos del desarrollo electoral. La ley los reconoció por primera vez en 1946, al incorporarse a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, y les confiere diversas exenciones desde 1963.

Los partidos políticos nacionales son sujetos de prerrogativas, establecidas sistemáticamente a partir de 1973, y ampliadas progresivamente desde entonces.

Desde 1977 son constitucionalmente reconocidos con carácter de entidades de interés público. Son ellos, además, el objetivo fundamental de las reformas de 1963 y 1973, relacionadas con los diputados de partido y las de 1977 y 1982, relacionadas con los diputados de representación proporcional. Desde 1977, el reconocimiento a los partidos políticos dejó de ser una facultad administrativa y se convierte en una atribución de la Comisión Federal Electoral.

Tales fueron las principales atribuciones que la reforma política de 1977 trajo consigo, ampliando, así, el cauce democrático de la nación y facilitando la participación popular en la elección de nuestros gobernantes.

Se puede considerar como la reforma más importante que se haya realizado en los últimos años, no sólo por su extensión, sino por la profundidad que señalaron sus modificaciones, principalmente en el sistema electoral mexicano, lo que fortaleció a las organizaciones políticas nacionales, permitiéndoles tener una participación más justa y representativa en nuestro Congreso.

C. ESTRUCTURA FUNDAMENTAL DEL CODIGO FEDERAL ELECTORAL.-

El Código Federal Electoral fue puesto por el Ejecutivo a consideración del Poder Legislativo con el propósito de perfeccionar los procedimientos electorales, para fortalecer los mecanismos y órganos de preparación, desarrollo y cómputo electoral, a fin de eliminar cualquier traba que impida la recepción difusa y el eficaz pronunciamiento de la voluntad ciudadana.

Dicho Código decretó un sistema electoral mixto, que permitió la integración de una mayoría estable y eficaz, sin que se produjera una distorsión extrema entre el porcentaje de votos sufragados y el de curules obtenidas; de la misma manera, hace posible la representación de corrientes políticas nacionales, sin que se de lugar a la dispersión de la voluntad popular, o a la polarización de las fuerzas políticas.

El sistema electoral vigente, mixto, con dominante mayoritaria, combina los aspectos positivos de ambos sistemas; por un lado, mantiene la sencillez y claridad del sistema de mayoría, pues lo hace más accesible para el electorado, y por ello, permite al elector un mayor y mejor conocimiento de las alternativas que los partidos políticos ofrecen.

Por otro lado, gracias al principio de representación proporcional, se logra la participación equilibrada de las minorías, se preserva su identidad y su derecho al integrar la representación nacional y evita los excesos de un sistema mayoritario puro. Al conferir a las minorías una base de representación, facilita su sustento e impulsa, al mismo tiempo, que preserve, el acceso al marco de mecanismos y posibilidades para convertirse en mayoría.

Las reformas que propuso querían mantener el sistema electoral mixto, que permite a la Cámara de Diputados su integración, preservándose el principio de mayoría relativa e incrementa de 100 a 200 el número de diputados que deben ser elegidos por el principio de representación proporcional.

Gracias a esta expansión, la Cámara creció en dimensión, pero también en representatividad, favoreciendo de diversa manera a todos los partidos que la conforman y, en especial, a los minoritarios, pues ganan espacio político en el ámbito de la Nación, y los trabajos legislativos y parlamentarios se ven enriquecidos con la presencia, realizada, de diputados de todas las corrientes ideológicas.

La misión de esta reforma fue la de fortalecer el pluripartidismo político mexicano, al ampliar los espacios de participación de los partidos minoritarios en la integración de la Cámara de Diputados, tanto en número absoluto, como en números relativos de curules.

Para garantizar este incremento, el artículo 54 propuesto establece que la mayoría no podrá alcanzar más de 350 curules, lo que representa el 70% del total de la misma; esto significa que los partidos minoritarios aumentarán su presencia política en la Cámara cuando menos en 50 diputados.

Consecuentemente, siempre les corresponderá, como mínimo, el 30% de la integración total de la Cámara, es decir, 150 diputados.

El Código de 1987, definió el proceso electoral como la secuencia de actividades reguladas por ley, que tiene como objetivo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del ejercicio de la función electoral, así como la declaración de sus resultados.

El objetivo principal de este Código fue reglamentar los artículos constitucionales relativos a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, a la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales y a la elección ordinaria y extraordinaria de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación.

El mismo Código estableció que la designación de los representantes que abrían de ocupar dichos cargos en la federación, tendrían que ser electos mediante elecciones verificadas conforme a sus normas y procedimientos.

Este Código se elaboró para que el sistema electoral mexicano quedara en concordancia con la iniciativa de reformas a los artículos 52, 53, 54, 60 y 77 Constitucionales.

Estas reformas propiciaron una serie de cambios que hicieron necesaria la creación de un nuevo instrumento jurídico que regulara la participación de la ciudadanía y así fue como el Código Federal Electoral, al ser aprobado, abrogó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que había servido de instrumento regulador de dichos procesos políticos, desde el año de 1977 en que fue aprobada por el Congreso de la Unión.

La estructura del Código Federal Electoral está constituida por 8 Libros, divididos en títulos y capítulos, sistemáticos y específicos, mediante los cuales se regula, en un orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la calificación de las elecciones, pasando por todas las etapas y actos que comprenden la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, en los que el individuo es el centro de imputación de obligaciones y derechos políticos.

En el Libro Primero se determinó el objeto y fin de dicho cuerpo jurídico, incluyendo la definición de derechos políticos, tales como el derecho al sufragio, la capacidad para ser electo y los requisitos de elegibilidad.

El segundo Libro se integró por las normas reguladoras de las formas de organización política de los ciudadanos. Se destacaron, de manera predominante, la regulación de los partidos políticos nacionales; se establecieron las normas que regulan sus actividades como corresponsables en el proceso electoral, así como su constitución registro y funcionamiento, se comprendieron, además las reformas referentes al financiamiento público complementario de los ingresos que obtengan tanto de sus afiliados así como de sus organizaciones, y de las diversas actividades que ellos mismos desarrollaran en el ejercicio de las funciones que les son propias.

El financiamiento que se propuso se basó en los principios de equidad y justicia; buscando distribuir los recursos entre los partidos de manera proporcional a su fuerza política.

La iniciativa propuso que la suma total que el Estado distribuyera entre los partidos políticos nacionales, fuera dividido en dos grandes partidas, para que una de ellas se asignara de acuerdo al número de votos obtenidos por cada uno en la última elección federal y, la otra, de acuerdo al número de curules que los mismos partidos lograran en las últimas elecciones; por medio de la combinación de estos elementos, se configuró un régimen de financiamiento público e equitativo.

El Libro Tercero se refiere a las normas que estructuran el Registro Nacional de Electores.

En este Libro, la reforma se refirió al establecimiento de organismos que permitan mayor participación y corresponsabilidad de partidos políticos y ciudadanos en las tareas de actualización del padrón electoral único, con el propósito de hacerlo más fidedigno, más confiable e inobjetable.

En dicha tarea deberían ser partícipes los partidos políticos, que son los principales actores del proceso electoral.

Con dicho fin se descentralizaron las funciones del Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores, enriqueciendo a las comisiones estatales de vigilancia y a los comités distritales de vigilancia, de nueva creación. En todos estos organismos participaron, con un representante, todos los partidos políticos. Estos organismos tendrían como función, la de depurar y actualizar el padrón electoral; para ello deberían sesionar en forma regular una vez al mes a partir del año anterior a la elección, hasta la fecha de la entrega de las listas nominales definitivas, mismas que serían entregadas a los órganos electorales y a los partidos políticos con tres meses de anticipación al día de la elección.

Las normas que organizan al cuerpo electoral y a sus organismos determinaron quiénes, cuándo, cómo y donde participan en la integración de los órganos de poder del Estado, siendo el proceso electoral (preparado, desarrollado y vigilado por los organismos electorales) el instrumento con el que se cumplen estos propósitos.

Los organismos electorales se integran con la representación del Estado, partidos políticos y ciudadanos. El estado funge como responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones, ya que éstas son de orden público, cumpliendo así con una función de tutela del interés general.

El Libro Cuarto se formó por una serie de normas que regulan la corresponsabilidad entre los ciudadanos y los partidos políticos, es decir, sociedad política y sociedad civil, siendo éstos una parte de la sociedad por lo cual contribuyen a la integración de organismos electorales.

Entre las aportaciones de este libro, se encuentra, el distinguir tres etapas del proceso electoral que son: la de los actos preparatorios de la elección, la de la jornada electoral y la de los actos posteriores a la elección.

Esta distinción permitió establecer recursos para cada una de las etapas. El consentimiento tácito de su desenvolvimiento a las resoluciones que recaigan sobre los recursos que se hagan valer, confieren carácter definitivo a la actividad que cumplen los organismos electorales durante cada una de las etapas.

El Libro Quinto del Código Federal Electoral está referido a la elección; reúne las normas que reglamentan los preceptos constitucionales por los que se aumentó la representación de la Cámara de Diputados, con 100 miembros más, electos bajo el principio de representación proporcional. Se enuncian los principios para la asignación de los diputados electos por este principio y se precisa la fórmula electoral para dicha asignación.

En este caso, el sistema que se propone para la conformación de la Cámara de Diputados, a partir de los preceptos constitucionales reformados, tiene por objeto que ésta este integrada con el número de candidatos de los partidos políticos que corresponda al porcentaje de la votación obtenida en las elecciones por cada uno.

El fin de este sistema es el de reflejar, más ampliamente, la voluntad nacional que otorga el poder a los organismos del Estado.

Con esta ampliación se benefició a una serie de corrientes políticas e ideológicas, con lo cual nuestro sistema democrático se enriqueció de tal manera que no solamente tiene el fin de reflejar con más objetividad el porcentaje

que obtienen los partidos políticos en las elecciones, sino que amplía en forma real, la participación política de todas estas corrientes, permitiéndolo un desenvolvimiento mayor de este órgano del Estado dentro de la democracia.

Dentro de este Libro también se regularon los actos preparatorios de la elección, partiendo del principio de la corresponsabilidad de los partidos en la preparación y desarrollo del proceso electoral. La Constitución Política le confiere a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, por lo que éstos deben cumplir con las corresponsabilidades que el mismo código señala y en este aspecto señalaron las normas por medio de las cuales se facilita a los partidos políticos el registro de sus candidatos y de sus representantes ante los organismos electorales.

En este Libro también se les otorgan representantes a los partidos políticos y a los candidatos, que desarrolló una serie de planteamientos que garantizan plenamente el ejercicio de sus funciones.

En este Libro también se establecieron garantías para el adecuado funcionamiento de las mesas directivas de casillas, desde su instalación hasta su clausura.

También se determinó que en todas las etapas, para la integración de las mesas directivas de casillas, se pudiera interponer medios de impugnación, con el propósito de que aseguren transparencia y legitimidad en el proceso.

El Libro Sexto del Código Federal Electoral sistematizó las diversas etapas que constituyen el cómputo de una elección, las normas que contienen definen, en su orden de ejecución, las operaciones de cómputo distrital, -- cómputo de entidad federativa en la elección de senadores y cómputo de circunscripción plurinominal.

Quedó establecida la obligación a los presidentes de los organismos electorales de dar información pública de los resultados electorales preliminares, tan pronto como -- éstos llegaron a los propios organismos.

El Libro Séptimo agrupa sistemáticamente el conjunto de recursos que los ciudadanos, partidos políticos y sus representantes, tienen derecho a interponer contra actos o resoluciones que consideren violatorios de sus derechos electorales; recursos que serían resueltos por un Tribunal Federal de lo Contencioso Electoral.

Este Tribunal, de nueva creación, constituyó un elemento más que garantiza a ciudadanos y a partidos políticos el cumplimiento de las normas electorales.

Su creación y su función en los procesos electorales, responde al propósito de aumentar las medidas que hagan de éstos, además de procesos políticos, procesos regidos por el derecho. El tribunal, dotado de plena autonomía, fue competente para determinar la legalidad y cumplimiento de los procesos y la observancia de las normas electorales.

El Libro Octavo del Código Federal Electoral, está dedicado a la integración y funciones de este tribunal, verificar que los magistrados que lo integrarían serían designados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos nacionales. Este sistema de elección de los miembros de dicho tribunal constituiría una garantía más de imparcialidad en la administración de la justicia electoral.

Los ocho Libros que integran al Código Federal - Electoral, estan destinados a regular la participación política de los individuos y organizaciones políticas nacionales, con lo cual constituyó una modernidad al ser publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1987.

Este Código tuvo una vigencia de tres años, al ser abrogado por el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; más sus reformas en cuanto a la llamada representación proporcional, siguen vigentes.

Su característica principal, fue la de aumentar la participación real de las minorías dentro de nuestros procesos electorales y también en el Congreso de la Unión al aumentar el número de curules de diputados, lo que permitió un avance democrático al reflejar más fielmente la relación entre votos emitidos y el número obtenido de curules logradas por los partidos.

Las reformas que trajo consigo el Código fueron utilizadas en las elecciones para renovar el Congreso de la Unión en el año de 1988, fecha en la que el número de diputados federales aumentó a 500, fortaleciendo la participación de los partidos políticos en nuestro sistema político.

## C A P I T U L O   I I I

---

### LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1989

---

A. PRINCIPALES PROPUESTAS VERTIDAS EN LAS CONSULTAS.-

La Reforma Constitucional de 1989, tuvo por objeto modernizar nuestro sistema electoral, en el cual se prevé la participación de ciudadanos y de agrupaciones políticas que buscan lograr representatividad dentro del Estado mexicano; dicha participación tiene que conjugar a los grupos políticos con el grado que éstos van obteniendo por el voto popular, demostrando así que tienen una existencia real dentro de la sociedad, por lo que obtienen en un número de lugares dentro de la administración pública, fundamentalmente en el parlamento, no sólo en relación a su porcentaje, sino también acorde con el esfuerzo logrado por obtener el voto popular.

Uno de los aspectos que motivó la convocatoria de la consulta pública sobre la reforma electoral, fue el relativo al Código Federal Electoral, que fue el marco legal en que se desarrollaron las actividades de los órganos políticos de 1987 a 1988, que pese a las actividades electorales mostró deficiencias, que debían de ser revisadas para lograr una mayor transparencia y confiabilidad electoral.

Estos aspectos, por ser de alta relevancia nacional, atrajeron la atención de las autoridades federales, quienes sometieron a consulta una serie de planteamientos relativos a la nueva reforma electoral, que ya estaba en boga, con lo cual se plantearía un nuevo proyecto de sociedad y sistema políticos más democrático, y por ello más participativo.

De esta forma la democracia avanza, ya que no contempla el permanecer estático, sino que siempre busca la modificación que haga posible una mayor aplicación de los principios que la rigen, siempre apegándose al derecho.

Algunos aspectos del antiguo Código Federal Electoral producían situaciones encontradas entre las diversas opiniones de los grupos políticos, por lo que fue necesario adecuar algunos preceptos a la modernidad y al cambio que se presentó en las elecciones de 1988.

Los principales temas que se abordaron en la consulta pública, a la cual se invitaron a participar a todos los partidos políticos y a muchos miembros de la administración pública, fungiendo como organizador la todavía entonces operante Comisión.

- a) Derechos Políticos y Representación Nacional.
- b) Régimen de Partidos y Asociaciones Políticas Nacionales.
- c) Organismos, Procesos y Contencioso Electoral.
- d) Distrito Federal.
- e) Reformas al Congreso de la Unión.
- f) Medios de Comunicación.
- g) Participación y Representación de los Municipios.
- h) Relación Iglesia-Estado.
- i) Desobediencia Civil.

También se invitaron a participar a representantes populares, miembros del movimiento obrero y a investigadores y especialistas.

Los temas de la consulta pública sobre la reforma electoral, fueron estudiados y analizados por todos estos integrantes del consenso y las principales propuestas son analizadas en este capítulo.

La anterior legislación tiene partes que significan auténticos avances, y otras que dejaban insatisfechos a todos los partidos políticos, por lo que fue necesario ordenar una nueva revisión del Código Federal Electoral,

en la cual se plantearon formas más claras para los procesos electorales, buscando que la ley reflejara una mayor autenticidad en el resultado de los escrutinios, y de esta manera, poder patentizar que nuestro sistema político cuenta con los medios legales para llevar a cabo la renovación de los titulares de los órganos del estado y de la administración pública, con lo cual se fortalece la democracia; ya que a partir de las modificaciones que sufre la ley, se busca el perfeccionamiento de los instrumentos legales con que cuenta el estado para aplicar los sistemas que la democracia impone como régimen de gobierno, a pesar de los cambios que nuestra nación lleva a cabo, no sólo en lo político, sino también en lo económico y social. La aplicación de los principios democráticos significa un alto grado de dificultad, puesto que las leyes deben servir temporalmente para que su aplicación solucione conflictos específicos que las mismas circunstancias van presentando; por lo que es necesario que éstas se adecuen a las condiciones de un país en cambio y de esta forma lograr que nuestros instrumentos jurídicos logren una actualización que les permita mayor eficiencia real en todos los ámbitos de sus aplicaciones, dentro de nuestra sociedad; los partidos políticos que participaron en las ponencias presentadas en la Comisión Federal Electoral y en la Cámara de Diputados, fueron los siguientes:

Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.)

Partido Acción Nacional (P.A.N.)

Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción -  
Nacional (P.F.C.R.N.).

Partido Mexicano Socialista (P.M.S.)

Partido Popular Socialista (P.P.S.)

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (P.A.R.M.)

Corriente Democrática (C.D.)

Partido Democrata Mexicano (P.D.M.)

Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.)

Lo importante de esta consulta fue que cada uno de los participantes fue exponiendo su punto de vista en cada uno de los temas que se propusieron, y de esta forma se cumplió con el período de auscultación nacional con un tópico -- que tanta importancia trae consigo, antes de proponerse una reforma constitucional, que en base a la consulta, se emitía en el año de 1989.

Los primeros participantes del Foro aportaron sus propuestas para que el cambio a las leyes beneficiara a todos los grupos; objetivo que por su amplitud es muy difícil de lograr, ya que existen posiciones muy encontradas, pero -- lo que sí es alcanzable , es el perfeccionamiento de estas normas, adecuándolas a la realidad nacional.

Participaron miembros de los partidos políticos, y elementos integrantes de la administración pública, que expusieron sus puntos de vista acerca de los temas que la consulta tocó, y de alguna forma su participación sirvió - como exposición de sus ideas y sus necesidades propias, para que de esta forma se cumpla mejor con sus objetivos, contemplados en la Constitución, como de orden público.

Las principales propuestas que los representantes de los partidos políticos hicieron durante las consultas públicas, permitieron que los encargados de cumplir con lo que señala la Constitución en materia electoral, es decir, con la organización del poder del estado, expusieran sus puntos de vista para intentar el mejoramiento de nuestra legislación y de los instrumentos jurídicos con los que cuenta el sistema político mexicano en materia electoral. Por parte de los partidos políticos expusieron, independientemente cada uno de ellos, sus propuestas de las cuales expondremos las principales.

Por parte del Partido Revolucionario Institucional -- el diputado Miguel Angel Yunes Linares expuso el tema de Organismos, Procesos y Contencioso Electoral; estas son sus opiniones.

PROPUESTAS:

a) En lo que al Colegio Electoral se refiere, parece imprescindible disminuir el número de sus integrantes, que sean los propios partidos quienes propongan a sus miembros; así mismo se deben mejorar los procedimientos internos de debate, revisar las disposiciones reglamentarias del Congreso y aceptar que el tiempo es factor insoslayable en las cuestiones fundamentales que deben abordarse durante los trabajos del Colegio.

b) Permitir que los partidos políticos presenten directamente las pruebas ante el Tribunal; que los terceros afectados puedan concurrir al trámite de los recursos y tener acceso al expediente, formulando alegatos y ofreciendo pruebas.

c) En ningún caso los colegios electorales deben de tomar en cuenta las resoluciones del Tribunal, sin que por esto pierdan aquellos su condición en la calificación de las elecciones.

d) Que los Colegios Electorales, en forma obligada tomen en consideración las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Sólo podrían modificarse las resoluciones de éste, por el voto de una mayoría calificada de presuntos diputados.

e) El proceso electoral debe partir de un principio de confianza y buena fe, para ello debemos contar con ciudadanos capacitados para intervenir en cada una de las etapas del proceso, a efecto de vigilar el cumplimiento de la legislación; esto contribuiría a que los procesos fueran menos debatidos y a que la vía contenciosa continúe como excepción y no como regla.

f) No es válido reformar el sistema para afianzarse en el poder, pero tampoco lo es el pretender hacerse del poder por la vía de sucesivas reformas legales y no mediante la conquista de la confianza popular.

Por su parte el Partido Acción Nacional propuso, por medio del diputado Juan Manuel Alcántara Soria, los siguientes planteamientos en el tema que presentó: Condiciones Sociales, Políticas y jurídicas para el desarrollo de las instituciones democráticas.

PROPUESTAS:

- a) Adición constitucional para reconocer a los de rechos políticos, como garantías individuales.
- b) Procedencia del juicio de amparo en materia política.
- c) Recuperación del control de la constitucionalidad, en material electoral, por la Suprema Corte de Justicia.
- d) Establecimiento del debido proceso judicial electoral.
- e) Creación de un Tribunal Federal Electoral.
- f) Sustitución de la Comisión Federal Electoral, - por un consejo federal del sufragio, integrado, a partes - iguales, por gobierno, partidos y ciudadanos.
- g) Registro nacional ciudadano y credencial ciudadana con efectos de cédula de identidad.

h) Definición de la función y de las responsabilidades sociales de los medios de comunicación en materia política, e igualdad de condiciones a los partidos políticos.

i) Prohibición de afiliación de corporaciones sea voluntaria o forzosa a partidos políticos.

j) Introducir sanciones administrativas y penales a los infractores de las normas electorales.

k) Prohibir el uso de recursos del erario, o el empleo de servidores públicos, para fines partidistas.

l) Prohibir el uso de los colores de la bandera nacional en los distintivos electorales de los partidos políticos.

m) Crear la Procuraduría Federal del Ciudadano, para la defensa de los derechos civiles y políticos.

n) Integrar el Senado por sistema mixto, para garantizar su conformación plural.

o) Adoptar en el municipio, la iniciativa popular, el referéndum y la revocación.

p) Revisión de la representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados.

Por parte del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el diputado Pedro Ettiene Llano, expuso las siguientes:

**PROPUESTAS:**

a) La reforma política debe fundarse en el consenso de los partidos; por tanto debe pugnarse porque en las disposiciones de la ley se garantice el respeto a la voluntad de los ciudadanos y se eliminen ventajas ilegítimas que pervierten el sentido de una lucha democrática.

b) La reforma electoral debe orientarse a respetar los derechos de los ciudadanos, principalmente en el Distrito Federal.

c) Es necesario ampliar el pleno derecho de participación política a los jóvenes a partir de los 16 años.

d) Es indispensable simplificar el proceso electoral, que se le de plena validez al cómputo, que éste se realice el mismo día de las elecciones y que el escrutinio se inicie de inmediato. No hay que esperar quince u ocho días para establecer un resultado.

e) Hay que legislar para eliminar el lujo y el derroche de fondos públicos para apoyar candidaturas oficiales; se debe regular el uso de tiempos y espacios en los medios de comunicación social y restablecer la paridad en los organismos electorales, que permita romper el círculo vicioso de la manipulación electoral.

Por parte del Partido Mexicano Socialista, participó Arnoldo Martínez Verdugo, con el tema Derechos Políticos y Representación Nacional formuló las siguientes:

**PROPUESTAS:**

a) Que los ciudadanos y partidos controlen los procesos electorales. Su primer párrafo cuarto del artículo 60, de la Constitución:

b) Desaparecer la Comisión Federal Electoral y, en su lugar, crear un organismo autónomo. Cambiar el mecanismo del padrón electoral que el gobierno maneja y elaborar un nuevo padrón.

c) Expedir a cada ciudadano una credencial de elector con fotografía que, además, tenga validez como documento de identidad.

d) Separar al partido del Estado y garantizar independencia y respeto a las organizaciones sociales.

e) Que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados mantenga la facultad de calificar la elección de Presidente de la República, pero previa reglamentación.

f) Crear el Estado 32 o de Anáhuac y suprimir del artículo 89 de la Constitución, la fracción relativa a la facultad del presidente de nombrar y remover al Regente del Distrito Federal.

g) La ley debe prohibir la afiliación colectiva de los sindicatos, organizaciones campesinas, de profesionales y de otro carácter, a cualquier partido.

h) La ley debe ser explícita en cuanto a las prerrogativas de que deben gozar los partidos, y cualquier utilización partidista de recursos o bienes del Estado debe ser rigurosamente castigada.

i) Supresión del sistema de autocalificación que establece la Constitución, para las Cámaras de Diputados y Senadores.

j) Que los medios de comunicación otorguen el mismo espacio a todos los partidos políticos.

k) Crear un sistema de información electoral capaz de comunicar los resultados de las elecciones el mismo día.

Por su parte, el Partido Popular Socialista participó por medio de Héctor Ramírez Cuellar, con el tema Instituciones Políticas en el Distrito Federal, formalmente -- hizo las siguientes:

**PROPUESTAS:**

a) La transformación del actual Distrito Federal en un nuevo Estado de la Federación.

b) El Estado Anáhuac tendría el mismo peso específico de cualquier Estado, por lo que no implica un desequilibrio total, sino el reconocimiento jurídico y político al lugar que tiene la máxima concentración de población.

c) Se requiere una integración del proceso de elección que vincule a los comités distritales con la Comisión Local Electoral, pasando por el Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes, proponiendo la exclusión de la Comisión Federal Electoral.

d) El libro IX del Código debe ser modificado, - - pues otorga mayoría en la Asamblea de Representantes a un - - partido que obtiene apenas la mitad más uno de los triunfos en los distritos uninominales.

e) Que los órganos de colaboración vecinal se conduzcan en la Ley Electoral, pues ésta deberá regir todo lo relativo a la representación política.

f) Los delegados deberán ser órganos de participación política; por ello, debe estar abierta a la competencia de todos los partidos y de las principales organizaciones sociales.

g) La Asamblea debe intervenir en la elaboración de la Ley de Ingresos, de la Ley de Presupuestos de Egresos y en la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal, sugiere que la Asamblea se convierta en Congreso Local.

El partido Auténtico de la Revolución Mexicana participó por medio de Oscar Mauro Ramírez Ayala en la sesión inaugural.

**PROPUESTAS:**

a) Establecer los mecanismos que permitan evitar la utilización de recursos públicos, materiales o humanos en beneficio de cualquier partido político, excepto los expresamente establecidos por la ley.

b) Ampliar el tiempo de acceso a los medios de comunicación, principalmente a la televisión, a todos los partidos políticos; y permitir las aclaraciones correspondientes cuando sus declaraciones o posiciones, sean alteradas o minimizadas por los noticieros.

c) Devolver al electorado nacional la facultad de otorgar el reconocimiento formal a los partidos políticos, mediante el sistema de registro condicionado y otorgar, en su caso, el certificado de asociación política nacional a cualquier partido que pierda su registro.

d) Integrar los órganos electorales, en todas las instancias, con un representante de cada partido; uno del Poder Ejecutivo y dos del Poder Legislativo, uno por cada Cámara, todos con voz y voto, igualmente con un secretario técnico, un secretario de actas, que deberá ser notario público, y un representante del Registro Nacional de Electores, éstos con voz, pero sin voto.

e) Suprimir las sanciones a los Partidos Políticos que no asistan a las reuniones de los órganos electorales, principalmente la baja por acumular tres faltas, dado que normalmente son aplicadas como medio de presión a la oposición, en beneficio del partido en el poder.

f) Controlar la expedición de las credenciales de elector o, en su caso de las cédulas de identidad, mediante la intervención de los representantes de los partidos políticos: ampliar las sanciones penales para quienes resulten responsables de la indebida distribución, falsificación o negativa de entregar a los ciudadanos que acrediten sus derechos.

g) Sancionar, en el caso de violación al proceso electoral, al partido infractor y a sus candidatos, anulándose los votos acreditados a su favor en las secciones o casillas afectadas.

h) Aumentar las facultades del Tribunal de lo Contencioso Electoral, de manera que resulte operante al hacer sus resoluciones obligatorias.

El Partido Revolucionario de los Trabajadores, participó a través de Edgar Sánchez Ramírez con el tema Organismos, Procesos y Contencioso Electoral.

PROPUESTAS:

a) Dejar en manos de los partidos políticos el control del proceso electoral; que no sea el Estado el que conserve el control.

b) Garantizar información detallada en el menor tiempo posible, para que las elecciones sean democráticas.

c) Cambiar el régimen político mexicano.

d) Establecer un verdadero sistema democrático en México.

e) La existencia legal de los partidos debe estar vinculada únicamente a las decisiones de sus agremiados.

Por último, el Partido Demócrata Mexicano, participó por medio de Gumersindo Magaña Negrete, excandidato a la Presidencia por el P.D.M. con el tema el Sistema Electoral y la Constitución.

**PROPUESTAS:**

a) La Constitución debe establecer los derechos de los ciudadanos y quitar la cláusula de exclusión por motivos políticos.

b) Todos los ciudadanos deben ser tratados en un régimen de igualdad, sin privilegios, y sin discriminaciones.

c) Las elecciones debe hacerlas el pueblo organizado en instituciones que lo representen en diversas áreas, de acuerdo a la actitud que los ciudadanos manifiesten. Que los dirigentes sectoriales sean la voz de sus representados.

d) Los partidos políticos representan políticamente al pueblo; por lo tanto, corresponde a todos ellos la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. En consecuencia, el artículo 60 de la Constitución debe de ser reformada a fin de que no sea el gobierno el que tenga esa facultad, sino el pueblo representado por los partidos.

e) Debe existir un Tribunal constituido por personas honorables elegidas por los diferentes partidos, complementado en su integración con miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

f) Modificar los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución, de manera que todos los diputados sean electos por el principio de representación proporcional en las listas plurinominales y circunscripciones. Asimismo, elegir Senadores en cada entidad federativa, conforme al mismo principio.

La Reforma Constitucional de 1989 trajo consigo una serie de cambios, no sólo a nuestra Ley Fundamental, sino también a las leyes que regulan los preceptos de ésta, y muy en especial, a la legislación electoral, ya que no sólo

dió origen a un nuevo Código, sino que amplió el proceso de perfeccionamiento técnico de dicha ley, toda vez que el Código Federal Electoral, a pesar de haber introducido modificaciones muy importantes, tenía ya consigo muchas discusiones, pues existía por parte de la oposición una serie de opiniones encontradas; por lo que gracias a la consulta pública sobre la Reforma Electoral, se pudieron externar dichas opiniones y elaborar las propuestas para que dicho cambio se llevara a cabo, apegándose a las opiniones generales de todos los que intervinieron en ella.

B. REFORMAS INTRODUCIDAS A LOS ARTICULOS (OCTUBRE 1989).-

La Reforma Constitucional de 1989, consistió en una serie de reformas a la Constitución Mexicana, por lo que tuvo una importancia muy grande en el proceso de democratización de nuestro sistema político.

Las reformas a los artículos 50., 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, de la Constitución General de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, establecieron, entre otras innovaciones, nuevas bases para la composición de la Cámara de Diputados, y particularmente en el método para la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional.

Con dichas reformas y por la adopción de un nuevo Código que rigiera las instituciones y los procedimientos electorales, se constituyó la Reforma Constitucional de 1989.

El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, abroga el Código Federal Electoral de 1987. Este último Código reguló las elecciones federales de 1988, empero pese a sus adelantos, era necesario cambiarlo en varios puntos de importancia.

En los términos de las mencionadas reformas, quedó previsto en el artículo 54 constitucional un mecanismo acorde con el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados, de manera que la elección de los 200 diputados, según el principio de representación proporcional, y el sistema de listas regionales, se sujete a las bases y a las reglas previstas en las fracciones I, II, III y IV del citado precepto.

La reforma contiene una reordenación de la materia político-electoral en el texto constitucional. Ahora se ubica en el artículo 41 la organización del contencioso electoral, conferido al Tribunal, antes considerado dentro del artículo 60 y, con ello, el artículo 60 recobra su sentido original de contener sólo normas relativas a la calificación de las elecciones de los miembros del Congreso de la Unión.

El texto de la reforma define la función electoral y se atribuye su ejercicio a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, por ser ellos los que están sujetos a una renovación permanente y periódica de conformidad con la expresión de la voluntad ciudadana, a través de las elecciones.

La renovación dió respuesta a uno de los más grandes reclamos, que era el relativo a que no fuese el gobierno federal el exclusivamente responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

La reforma establece que la ley podrá determinar que los Poderes Ejecutivo y Legislativo ejerzan la función electoral a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, practicando la función electoral del Estado y facilitando que la voluntad popular se exprese en las urnas.

Dicho organismo será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; en su estructura figurarán órganos directivos, ejecutivos, y técnicos, y contará con la debida participación de los partidos políticos y de los ciudadanos.

En este órgano superior, los partidos políticos nacionales estarán representados adecuadamente para salvaguardar sus intereses legítimos, sus prerrogativas y derechos.

La reforma dispone también que el organismo contará con órganos ejecutivos y técnicos, los que tendrán personal calificado y profesional para realizar las funciones correspondientes a los ámbitos estatales y distritales.

El texto aprobado eleva a rango constitucional los principios y valores de certeza, imparcialidad y objetividad como rectores de las funciones del organismo público.

También se prevé que la ley establecerá instancias y medios de impugnación al alcance de los ciudadanos, partidos políticos y, en su caso, de los candidatos a puestos de elección popular. El sistema contencioso electoral comprende tanto los recursos que resuelven los propios órganos electorales como aquellos cuya resolución se encomienda al Tribunal Federal Electoral.

En efecto la reforma también señala la existencia de un Tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral para que el sistema de medios de impugnación tenga definitividad en las distintas etapas de los procesos electorales y se garantice que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Otra innovación que trajo el nuevo texto constitucional, fue el de la descentralización del Tribunal Federal Electoral, que ahora funciona en pleno ó en salas regionales, conforme lo que señala su ley reglamentaria.

Su integración es responsabilidad conjunta de los poderes Legislativo y Ejecutivo y tendrá plena jurisdicción; contra sus resoluciones, en principio no procederá juicio ni recurso alguno, puesto que aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en su caso, modificadas, por los Colegios Electorales, mediante una mayoría especialmente calificada.

La reforma crea la institución de los jueces instructores, quienes tendrán a su cargo la correcta integración de los expedientes, resolución sobre la admisión de las impugnaciones, hasta poner los expedientes en estado de resolución para que los magistrados puedan ejercer, oportuna y debidamente, su función esencial de decisión jurisdiccional.

La profesionalización de los órganos electorales y la existencia del Tribunal Federal Electoral, determinaron la modificación del párrafo cuarto del artículo 50., de la Constitución, a efecto de permitir que la ley reglamentaria establezca cuales de las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito.

Las reformas al artículo 54 definen con precisión los mecanismos de asignación de curules de representación proporcional y se ratifica la conformación de la Cámara de Diputados con 300 miembros electos bajo el principio de mayoría relativa y 200 electos bajo el principio de representación proporcional.

Dentro de los diputados electos bajo el principio de representación proporcional, se plantean nuevas fórmulas para que todos los partidos políticos lleguen en condiciones de igualdad, a la asignación de curules.

Estos cambios permitieron la modificación del sistema, de tal forma que ya no sólo se reserva para las minorías, sino que ahora la participación es de todos los partidos políticos.

De esta manera, todo partido político, independientemente del número de las constancias que haya obtenido en la elección por mayoría relativa, participará, en igualdad de condiciones, en el reparto de diputados por representación -- proporcional, de acuerdo con el porcentaje de votos recibidos para su lista regional, en la circunscripción plurinominal -- respectiva.

Se establecen reglas para la asignación de constancias de representación proporcional, las cuales permitirán que se refleje la voluntad nacional, ésta es la realidad política del país, en la integración de las fracciones parlamentarias, de la Cámara de Diputados; distribuyendo las curules de forma equitativa entre todos los partidos, con lo cual se fortalece el proceso democrático de designación de representantes populares en la H. Cámara de Diputados.

La primera de las reglas que se establecen dentro de el artículo 54 Constitucional es la siguiente:

Ningún partido podrá contar con más de 350 diputados electos por cualquiera de los dos principios electorales y si ningún partido obtiene la mitad de los miembros de la Cámara por ambos principios, al que obtenga el mayor número de constancias y por lo menos el 35% de la votación nacional, le serán otorgados diputados por representación proporcional en número necesario hasta alcanzar la mayoría absoluta.

....

El día 5 de abril de 1990, se expidió el decreto - por medio del cual se declararon aprobadas las reformas a los artículos 50., 35 fracción III, 36 fracción I, 41,54, 60 y 73 fracción VI de la Constitución Política, quedando incorporadas en ésta las siguientes reformas y adiciones:

- "...Artículo 50.....
- "...La ley.....
- "...Nadie podrá.....

"...En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale..."

Artículo 36, "...Son obligaciones del Ciudadano de la República:..."

Fracción I.

"...Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley..."

Artículo 41, "... El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."

Párrafo 7o.-

"...La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, -capacitación electoral y educación cívica e impresión de ma-terias electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autó-nomo, que será órgano jurisdiccional en material electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y reso-luciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

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

Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente..."

Artículo 54, "...La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos dos --cientos distritos uninominales:

II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional:

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. Le ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

- a) Ningún partido político podrá contar con más de 350 diputados electos mediante ambos principios;
- b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda en su caso, el porcentaje de votos obtenidos;
- c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada 1% de votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%, en la forma que determine la ley;

d) El partido político que obtenga entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje..."

Artículo 60, "...Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en caso del - - Distrito Federal, como con los senadores de la anterior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya -- elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que -- existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondientes.

Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables..."

De las Facultades del Congreso.-

Artículo 73, "... El Congreso Tiene facultad:

I-V.....

VI.....

1a. y 2a.....

3a.....

Los representantes.....

La elección de los 26 representantes según el principio proporcional y el sistema de listas en una sólo circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley:

a) Un Partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito -- Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y - medio por ciento del total de la votación emitida para la - lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional;

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios;

b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El Colegio Electoral que califique la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que haya obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes.....

(El resto del artículo queda igual)..."

Contando con la aprobación de los legisladores, se reformó la Constitución en los términos anteriormente señalados, dando paso a la Reforma Electoral, con la que se logró dar un impulso a la regulación de los principios e instituciones electorales que hoy en día nos norma, mismos que permitirán el desenvolvimiento más fluido y preciso de los procesos electorales y una mejor y más nítida expresión de las corrientes políticas, a través de las cuales se concreta la pluralidad ideológica de nuestra sociedad.

Las reformas constitucionales de 1989, tuvieron su primera aplicación durante las elecciones de 1991, por las que se renovaran los integrantes de parte del Congreso de la Unión y no en su totalidad, pero se logrará demostrar el grado de avance que sufrirán los procesos de integración legislativa y de procesos electorales durante éstas. La elección propiciará la renovación completa de la Cámara de Diputados y la de la mitad del Senado de la República.

## C A P I T U L O   I V

### A N A L I S I S   D E L   C O D I G O   F E D E R A L   D E   I N S T I T U C I O N E S   Y

### P R O C E D I M I E N T O S   E L E C T O R A L E S

A. ESTUDIO COMPARATIVO, P.R.I.-P.A.N.-

El código Federal de Instituciones y Procesos -  
Electoral, es el instrumento jurídico más moderno que nos  
hemos procurado en materia electoral. Con el pretendemos -  
modernizar nuestras instituciones electorales para mejor --  
realizar el proceso de integración de los Poderes Legislati-  
vo y Ejecutivo, así como también el proceso de atribución  
del poder público a los ciudadanos que, según nuestro siste-  
ma partidista, se logra participando y obteniéndolo median-  
te el voto popular.

De esta forma, se cumple con el requerimiento ba-  
se de todo sistema democrático consistente en atribuir el  
poder público a los ciudadanos que obtengan por el voto, el  
apoyo popular mayoritario.

Desde luego que lograr estos objetivos es diff -  
cil, pero la creación del nuevo código, viene a incrementar  
la participación de los ciudadanos en los procesos electora-  
les y a garantizar que la voz popular se escuche con más in-  
tensidad dentro de nuestro Congreso, garantizando así que  
la aprobación de nuevas leyes cumpla con lo que establece -  
nuestro Código.

Dentro del proceso de elaboración del Código, hubo muchos aspectos que fueron debatidos en las dos Cámaras Federales y de esta forma se definió el nuevo Código de tal manera que sirvió, en una forma más eficiente, a las necesidades y prácticas electorales constitucionales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogó al Código Federal Electoral, que fue el instrumento jurídico que reguló tan sólo el proceso electoral de 1988, y cuyo análisis se expone en el capítulo anterior.

Dentro de las propuestas debatidas en los recintos del Congreso de la Unión, se cuentan las propuestas presentadas por los partidos políticos, Revolucionario Institucional y Acción Nacional, los cuales presentaron sus propias iniciativas para establecer principios que regularían las futuras reformas constitucionales, y todo lo relativo con las cuestiones político-electorales, tema que por su importancia fue promovido por el mismo gobierno federal entre todas las instituciones que participan dentro de los procedimientos electorales, para que los cambios que realizara el Poder Legislativo a las normas constitucionales se adecuaran a los propios intereses de las agrupaciones políticas que representan a la ciudadanía y, de esta forma, cumplir con lo que la

misma sociedad demanda, que es un instrumentación jurídica - que les permite hacer valer plenamente sus derechos y tener los mecanismos gubernamentales necesarios para que ellos - mismos elijan a quienes habrán de ser sus representantes populares.

El impulso que modifico la legislación electoral anterior, consistió en darle mayor claridad a los procesos electorales y mayor nitidez a la conformación de los Poderes Federales de la Unión, en los cuales se expresa la voluntad del pueblo mediante su voto, a favor de la corriente ideológica de su predilección.

Para la creación del nuevo Código que habría de - reglamentar las normas constitucionales reformadas relativas a los procesos político-electorales, hubo dos principales propuestas por parte de las fracciones parlamentarias que fueron las del Partido Revolucionario Institucional, y la del Partido Acción Nacional, que proponen sendos proyectos de Códigos Electorales.

De ambas iniciativas haremos breve estudio comparativo:

Las iniciativas desarrollan en primer lugar, los textos de las reformas introducidas en los artículos 5, 36, 41, 54, 60 y 73 de la Constitución, cuyo resultado fue la formulación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos -- Electorales que consta de 7 libros, ordenados bajo los criterios de secuencia temática y cronológica del Proceso Electoral Federal y un Libro, el Octavo, reservado a la reglamentación de la creación de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por su parte el Partido Acción Nacional, denominó su ordenamiento Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y consta de 9 libros en los cuales -- plasma su propuesta de renovación de los ordenamientos jurídicos vigentes.

El Libro Primero de su iniciativa del nuevo Código por parte del P.R.I., se consagra a la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, conservando la tradición de nuestra legislación electoral, al señalar como el objeto del ordenamiento, los derechos y obligaciones políticos de los ciudadanos y los sistemas electorales que se aplicaran en la conformación de los órganos de gobierno.

Por su parte, el Partido Acción Nacional en su -- Libro Primero, propuso una técnica para asegurar la autenti-  
cidad de la representación política, consistente principal-  
mente, en un sistema electoral organizado sobre las siguien-  
tes seis bases.

1) Establecimiento de órganos especializados, responsables, imparciales, plenamente protegidos para cumplir las funcio-  
nes que les encomienda la ley, que tengan a su cargo la vi-  
gilancia de la formación y el funcionamiento de los parti-  
dos políticos, la organización y prestación del servicio --  
Público electoral; la tramitación de los recursos, adminis-  
trativos de garantía para los derechos ciudadanos o de los  
partidos, la vigilancia de las creaciones y el cómputo obje-  
tivo de los votos.

2) Establecimiento de un conjunto de recursos y garantías -  
procesales que, en cada etapa del proceso electoral, permi-  
tan impedir o reprimir abusos y corregir errores, bien sea  
acudiendo los agraviados a una instancia superior administra-  
tiva, o reclamando la intervención del Poder Judicial, den-  
tro de sus funciones normales de declaración y protección  
del derecho.

3) Determinación de las normas objetivas que han de regir - la resolución, inapelable, de la calificación de las elecciones y previsión de la forma de integrar el órgano o tribunal de tipo jurisdiccional, encargado de tal calificación.

4) Reglamentación de un régimen de partidos políticos que - garantice la autenticidad de éstos y determine su competencia, sus medios jurídicos de acción y su responsabilidad; su protección eficaz para convertirlos en instrumentos técnicos de acción ciudadana y colaboradores permanentes en el funcionamiento real de las instituciones jurídico-políticas constitucionales, proscribiendo las simulaciones de partidos y la innoble figura del partido oficial.

5) Creación y funcionamiento permanente de un registro ciudadano, concebido como un servicio público esencial para el -- ejercicio de la ciudadanía y para todos los procedimientos relacionados con el sufragio, debiendo estar este registro - rodeado de garantías que impidan la falsificación o las deficiencias.

6) Integración de un Congreso General que exprese la genuina y vigorosa pluralidad cultural que es México, sin vulnerar - los principios constitucionales tradicionales que nutren su composición.

El P.R.I. por su parte, señaló que su iniciativa establece criterios de interpretación para la aplicación de las normas del Código, de conformidad con los principios de certeza, objetividad e imparcialidad que el mandato constitucional impone a la función electoral.

El propósito del Libro Segundo es consolidar y fortalecer el sistema de partidos. Para ello se prescinde de la figura de "Asociación Política Nacional", que si bien en su momento tuvo una razón de existir, consistente en propiciar el surgimiento de nuevos partidos, no se justifica en la actualidad. Por otra parte, en la iniciativa se sistematizan los requisitos y los trámites para la constitución y registro de partidos. Se establece la posibilidad de impugnar, ante el tribunal, la negativa de registro a un partido político.

Por su parte el P.A.N. propuso, en el libro segundo de su iniciativa, que para la preparación, realización y vigilancia de los procesos electorales, se estructuren organismos imparcialmente integrados, con la participación de quienes son, moral y políticamente, los verdaderos responsables en esta materia: los ciudadanos mexicanos, el gobierno y los partidos políticos.

También se propone la integración de un Consejo - Federal del sufragio, organismo permanente, profesional y autónomo, formado por tres ciudadanos mexicanos designados por los Poderes de la Unión, uno por la Cámara de Diputados, a propuesta de los partidos minoritarios; otro por la Suprema Corte de Justicia, a proposición del partido mayoritario y - uno más designado por la Cámara de Senadores, a propuesta en terna del Presidente de la República, además, los partidos políticos formando parte del organismo. En cuando menos un - miembro y hasta con un máximo de tres, en el caso de los que hayan obtenido más del 20% de la votación nacional en la última elección de los diputados, en el caso de coalición de partidos o de postulación de candidato común a la Presidencia de la República, con el objeto de que ningún partido o grupo de partidos tengan un indebido control o dominio del organismo electoral. Para presidirlo se propone al Secretario de Gobernación, quien tendrá derecho a voz y veto, pero no a voto, en la inteligencia de que el voto es recurrible por los partidos políticos interesados, ante el Tribunal Federal de Elecciones, que dicta la resolución definitiva.

Entre las innovaciones que se contiene en la iniciativa, destaca la instauración de la cédula de identidad ciudadana, como documento público con valor probatorio en cualquier instancia que acredita la ciudadanía de los mexicanos, que reúnen los requisitos a que se refiere el artículo 34 Constitucional, y por otra parte, acredita la calidad del elector y el derecho de votar en las elecciones federales, en los términos de la Constitución Federal, de las Constituciones de los Estados y las leyes que norman la materia.

En el Libro Tercero de la iniciativa del P.R.I., figura una de las innovaciones más importantes. Partiendo de las bases establecidas en el artículo 41 de la Constitución, se propone la creación del Instituto Federal Electoral, como el organismo encargado de la función estatal de organizar las elecciones, organismo autónomo en sus decisiones y con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Diseñado para realizar en forma integral y directa todas las actividades electorales, el Instituto dispondrá de órganos centrales, de órganos locales en el ámbito de cada una de las entidades federativas y de órganos distritales.

Los órganos centrales del Instituto serán el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y el Director General. Se define al Consejo General como el órgano superior de dirección, con carácter permanente, integrado por un consejero del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación; por seis Consejeros Magistrados designados por la Cámara de Diputados, a propuesta del titular del Poder Ejecutivo; y por representantes de los partidos políticos nacionales, sin que ninguno pueda tener más de cuatro.

El P.A.N., en el Libro Tercero de su propuesta - señala que estaría integrado por tres títulos, once capítulos y 81 artículos, y a su juicio, "Recoge el interés" del pueblo mexicano de contar con un registro ciudadano confiable.

El Libro Cuarto de la propuesta del P.R.I., contiene las disposiciones sobre los procedimientos para prestar el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos y para instituir el servicio profesional electoral.

El Servicio del Registro Nacional de Ciudadanos tendrá responsabilidad de la Dirección Ejecutiva competente del Instituto y sus vocafías en cada entidad federativa y - distrito; se organizará en dos secciones: El Cálculo General de Electores, que recogerá la información básica de los varones y mujeres mayores de 18 años; y el Padrón Electoral, en donde constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores.

Incluir a los ciudadanos que hayan obtenido su credencial para votar a fin de ejercer su derecho al sufragio; y el directorio nacional de ciudadanos, comprenderá a quienes, estando registrados en el catálogo y en el padrón electoral, cuenten con su cartilla de ciudadano, que será el documento que acredite plenamente su ciudadanía.

En la iniciativa se prevén comisiones de vigilancia del Padrón Electoral integradas en forma mayoritaria por representantes de los partidos políticos.

El servicio profesional electoral que propone esta iniciativa, garantizará objetividad, imparcialidad y plena responsabilidad en el ejercicio de la función estatal electoral.

En el Libro Cuarto de la iniciativa presentada por el P.A.N., se reglamenta el derecho de Asociación Política, contemplado en el artículo 9o., como garantía del individuo, y en la fracción 3a., del artículo 35 como una de las prerrogativas del ciudadano mexicano. En ambos preceptos, el punto de partida es la existencia de un derecho humano cuyo ejercicio es potestativo. Por lo tanto, se establece aquí la afiliación individual a los partidos políticos y, correlativamente, se prohíbe y sanciona la membresía colectiva, voluntaria o forzosa.

El P.R.I. propone, en el Libro Quinto, regular el proceso electoral. Destaca en este libro el que por vez primera se normen, en forma detallada, las campañas electorales, acotando y reduciendo su duración. Asimismo, el registro de candidatos y la expedición de las constancias de mayoría se harían en forma descentralizada, atribuyendo estas facultades a los órganos locales y distritales vinculados a la elección.

Por lo que respecta al Libro Quinto, de su propuesta, el P.A.N., señala que en congruencia con la realidad y necesidades políticas de los mexicanos y el derecho a la -

información establecida en el artículo sexto Constitucional, debe plasmarse en este ordenamiento. Así, consideran de interés público, el acceso de los partidos políticos nacionales a los medios de comunicación social, y buscando una sistematización adecuada, rescata este derecho del título de prerrogativas de los partidos, para llevarlo a un Libro especial, que es el Quinto, en donde se reglamenta este precepto constitucional, por cuanto a la información política.

De este modo, dichas entidades podrán contar con frecuencias radiofónicas y canales de televisión propios, - para difundir su ideario político y ofrecer propuestas para resolver problemas nacionales.

Por su parte el P.R.I., en el Libro Sexto de su proyecto, establece las bases de organización y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución y, crea una sala central permanente, con sede en el Distrito Federal, y cuatro salas regionales que funcionarán durante el proceso electoral. La primera se integrará con cinco magistrados y las otras cuatro con tres magistrados cada una de ellas. La iniciativa reglamenta el mandato constitucional para la designación de los magistrados y establece las funciones de los jueces instructores.

El P.A.N. en su propuesta, establece en su Libro Sexto, la base que especifica los actos preparatorios a la elección. Se propone una corresponsabilidad entre los organismos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, para lograr el respeto al voto.

El P.R.I., en el Libro Séptimo de su propuesta, - señala que en él se agrupan las normas relativas a las causas de nulidad, al sistema de impugnación, a las sanciones administrativas y delitos electorales.

El P.A.N., en el Libro Séptimo de su iniciativa - establece las garantías y los recursos a que tienen derecho los ciudadanos, los candidatos, los partidos políticos y - las agrupaciones políticas nacionales registradas, para impugnar durante el proceso electoral, en todas sus etapas, los actos o resoluciones de organismos electorales.

Por parte del P.R.I., tenemos finalmente, en el - Libro Octavo, la regulación de la elección de los - integrantes de la Asamblea del Distrito Federal. -

En cumplimiento de la reforma al artículo 73, fracción VI, base 3a., de la Constitución, se propone la fórmula para la asignación por el principio de representación proporcional, que armoniza las bases y reglas del artículo 54 Constitucional, con las características propias de la Asamblea.

El P.A.N., en el Libro Octavo titulado " De las Sanciones", establece las nulidades y la responsabilidad administrativa; se remite al Código Penal por lo que a delitos electorales se refiere, proponiéndose la adición del capítulo vigésimo cuarto a dicha legislación, en el que se tipificarían y penalizarían aquellas conductas dolosas que atentan contra la efectividad y libertad del sufragio.

Por último, en el Libro Noveno de la iniciativa del P.A.N., se crea un Tribunal que, gozando de autonomía, pueda resolver los conflictos planteados en el proceso electoral.

Dotado de plena jurisdicción, un órgano integrado mediante procedimiento de insaculación, por jurisconsultos, podrá corregir, juzgando en conciencia y resolviendo conforme a derecho, cualquier irregularidad o desviación que se de en el ejercicio e interpretación de la norma legal.

Este estudio comparativo, señala el contenido de las dos propuestas de iniciativa de Código presentadas por los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, con las que éstos dos partidos participaron para la creación del nuevo código que reglamentaría los preceptos reformados de la Constitución General.

Los principales temas que analizaron estos dos partidos, en sus iniciativas de Código, fueron discutidas por el Congreso de la Unión y, finalmente, fue aprobado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como el instrumento jurídico que normaría los temas político-electorales, a los cuales la Nación da tanta importancia.

También participaron los demás partidos políticos que conforman nuestro Congreso y en las Cámaras expusieron sus puntos de vista respecto al proyectado Código y, de una forma plural, se aprobó este nuevo ordenamiento jurídico, por lo que se considera un logro democrático, pues en su contenido manifiesta un conjunto de opiniones de las corrientes políticas nacionales, mismas que expresan sus principios y necesidades para poder participar, de una manera más eficiente, en la labor legislativa federal.

....

B. TRABAJO DE LAS COMISIONES DICTAMINADORES Y DE DEBATES.-

Durante el proceso de la elaboración de la nueva ley que reglamentaría los preceptos constitucionales reformados en 1989, se contó con la participación de todos los partidos políticos nacionales, y principalmente se logró mediante sus representantes en el Congreso de la Unión, que se discutiera su texto durante el período ordinario de sesiones y, posteriormente por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; con su ideario, la nueva Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales plasma los anhelos del pueblo, e instituciones democráticas, para lograr un avance legislativo que favorezca la capacidad de elegir a los gobernantes y la forma de gobierno que las mayorías apoyan por medio de su voto; ésto es la democracia.

Lo anterior, por cuanto que nuestra Constitución establece que nuestro gobierno será democrático y que, por ello, es obligación de éste otorgar el mayor número de facilidades para que las corrientes ideológicas que participan en la lucha por obtener el poder público, puedan manifestarse en el seno de la población con oportunidad y certeza y de esta forma crear una conciencia cívica en los ciudadanos que fundamente su libertad de elección y, de esta manera, lograr plasmar en una forma práctica los principios fundamentales que rigen en la materia, decretados ya en preceptos constitucionales.

Los representantes de los partidos políticos emitieron propuestas e iniciativas diversas, mismas que se debatieron en las sesiones de las dos Cámaras.

De esta forma, para la creación del nuevo Código, fue necesario que se estableciera una concertación entre las fracciones parlamentarias que participaron en este proyecto de importancia nacional. De esta forma se depuró la creación de la ley ya que fueron analizadas las principales propuestas de todas las asociaciones políticas nacionales, pues fueron tomadas en cuenta dentro de las iniciativas que presentaron algunos de los partidos políticos que conforman el Poder Legislativo, y en lo general por la Comisiones Dictaminadoras de ambas Cámaras.

Las iniciativas del Código propuestas por los partidos políticos fueron presentadas por los diputados de las fracciones parlamentarias, representadas en su Cámara, iniciativas presentadas con fundamento en el artículo 71 de la Constitución. Fueron puestas a consideración de la Cámara de Diputados, previo el dictámen respectivo, con base a esto, fue posteriormente discutida y aprobada, pasando para los mismos efectos, al Senado de la República en carácter de Cámara Revisora. Al ser aprobada también en esta Cámara, fue enviada al

Ejecutivo de la unión para que se promulgara decreto, el -  
cual, con el Código se publicó en el Diario Oficial de la  
Federación el día 15 de agosto de 1990.

La iniciativa enviada por la fracción parlamenta-  
ria del P.R.I. a la Cámara de Diputados fue remitida a los  
CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de  
la Unión.

En esta iniciativa la ley proyectada se llamó Có-  
digo Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,  
y fue enviada cumpliendo con lo que señala el artículo 71 de  
la Constitución y fue puesta a la consideración de la cámara.

Las iniciativas de ley de que conoció el H. Con -  
greso de la Unión, tenían por objeto desarrollar los conteni -  
dos de los nuevos textos de los artículos 5, 36, 41, 54, 60 y  
73 de la Constitución, cuya operatividad requería de un nuevo  
ordenamiento que explicitara las cuestiones político-electora  
les.

Los diputados del P.R.I., firmantes de su proyecto señalaron que para la adecuada reglamentación de las disposiciones constitucionales, su iniciativa, toma en consideración los análisis y deliberaciones sostenidos por los diputados de los distintos grupos parlamentarios.

Al ser recibida la propuesta por la Cámara de -- Diputados, el documento respectivo pasó a la consideración de las comisiones competentes, las que por su dictamen, opinarían si era rechazada o proseguiría con su discusión general primero, y particular después, en el pleno de la Cámara, con lo que la iniciativa proseguiría su camino para convertirse en ley y, en este caso, ser aprobada como Código.

Las Comisiones a las que fue turnada la iniciativa de Código, fueron las Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, cuyos integrantes elaboraron un proyecto de dictámen en su momento, puesto a discusión en sesión ordinaria, con lo cual se inició, formalmente, el proceso de discusión del Código; en ella participarían diputados integrantes de la LIV Legislatura, integrantes de todos los partidos políticos en ella representados.

La discusión del Código se realizó durante el segundo período ordinario de sesiones del segundo año de la LIV Legislatura, de modo tal que el dictámen se debatió los días 13, 14 y 15 de junio de 1990.

En esta etapa de discusión, diputados de las distintas fracciones parlamentarias emitieron sus puntos de vista sobre los aspectos generales y particulares de la iniciativa de Código presentada por el P.R.I. De esta forma se cubría la primera etapa del proceso legislativo de nueva ley electoral.

El primer dictámen fue discutido por oradores de los diferentes partidos políticos que integran la Cámara de Diputados; debate trascendental porque se discutieron los anhelos que el pueblo mexicano ha tenido desde 1910 y que en las elecciones del año de 1988 reiteró, para la adecuación del instrumento jurídico a las correctas aspiraciones de la Nación, para llevar a cabo el cambio pacífico de titulares y poderes de la Federación.

Durante los debates parlamentarios, se reflejó la voluntad de que el Código fuese discutido por todas las organizaciones políticas que integraron la Cámara, para que externaran sus juicios y opiniones respecto de los preceptos del Código, ahí de constatar que contenían los aspectos aprobados en la reforma electoral de 1989.

Se advierte de inmediato, que la creación del nuevo Código fue plural, es decir, que en su elaboración participaron todas las corrientes políticas, ya sea en su fase de consulta, en la que también participaron instituciones del gobierno y sus representantes sociales, así como expertos en la materia, que externaron opiniones sobre la forma en que se pudiera lograr el perfeccionamiento de los instrumentos jurídicos que nos rigen en materia político electoral y, de esta forma, cumplir con los anhelos de la Nación, de contar con un ordenamiento legal que permita a los ciudadanos tener mayor conciencia cívica, y así participen directamente en la toma de decisiones, y sobre todo en la designación de quienes serán sus representantes en los diferentes órganos del gobierno.

El momento de emitir una votación sobre el dictamen llegó, y los diputados miembros a la Cámara emitieron su voto, que fue afirmativo, pues la Asamblea lo consideró suficientemente discutido en lo general y por ello se recogió la votación nominal en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados, aprobándolo por trescientos sesenta y nueve votos. Este dictámen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobado por mayoría de votos y pasó al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

Durante el debate del día 14 de julio de 1990, se aprobó que la discusión del dictámen se hiciera por libros y no por artículos, lo que permitió una más fácil y sistemática discusión del contenido de la iniciativa enriquecida por las Comisiones dictaminadoras.

Participaron en esta primera etapa, todas las corrientes políticas que conforman la Cámara baja, expresando en tribuna sus puntos de vista y en muchos casos, opiniones encontradas, por lo que el debate fue muy intenso, pero gracias a la participación de todas las corrientes, fue posible que se obtuviera la aprobación del dictámen que se

presentó a la Asamblea para su discusión dentro de ella, - del proyecto de Código. Después de la aprobación del dic - támen correspondiente por la Cámara de Diputados, se ela - boró la minuta proyecto de decreto, para ser remitida a la H. Cámara de Senadores, a donde se procedería a otra etapa del proceso legislativo que habría de seguir el proyecto - del nuevo Código.

La minuta contenía el proyecto de decreto en el cual, mediante su artículo primero se contenía el texto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora - les; en su artículo segundo, se adicionó al título vigésimo cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, para precisar los tipos penales electorales.

La minuta elaborada por la Cámara de Diputados - fue turnada a la H. Cámara de Senadores para sus efectos -- constitucionales, según lo dispone el artículo 72 de la - Ley Suprema.

La Oficialía Mayor de la Cámara fue el órgano - encargado de hacer estas diligencias, por lo que la partici-  
pación de la Cámara de Diputados concluyó iniciándose una nueva etapa en el desarrollo de elaboración del Código.

Durante el primer período de discusiones en que - se analizó la iniciativa, se adoptaron 123 modificaciones, por lo que fue ampliamente discutida la iniciativa.

La minuta proyecto de decreto fue enviada a la Cá-  
mara de Senadores, para ahí continuar su discusión y, en su caso, enviarse al Ejecutivo para su promulgación.

El trabajo elaborado por los legisladores de la Cá-  
mara baja fue recibido por la Cámara alta, la que turnó el ex-  
pediente a las Comisiones Unidas, Primera y Segunda de Goberna-  
ción, de Puntos Constitucionales, de Justicia, Primera Sección  
de Estudios Legislativos, y Primera de Asuntos Relativos al -  
Pacto Federal.

Estas Comisiones se encargaron de elaborar un dic-  
támen, el cual sería también sometido a la discusión de las  
dos fracciones parlamentarias que integran el Senado.

La minuta proyecto de decreto, elaborada por la Cámara de Diputados fue turnada, en sesión pública ordinaria celebrada el 15 de julio de 1990, a las Comisiones antes señaladas, con base al artículo 100 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que "...las Comisiones seguirán funcionando, durante el receso del Congreso en el despacho de los asuntos a su cargo..."

Con fecha 24 de julio, estas Comisiones se instalaron formalmente para avocarse a la elaboración del dictámen correspondiente.

Tanto el grupo parlamentario del P.R.I., como el P.R.D., en el Senado, celebraron diversas reuniones de trabajo e intercambiaron puntos de vista.

En reuniones celebradas el 7 y 8 de agosto, los dos grupos parlamentarios que integran ese H. Cuerpo Colegiado dialogaron ampliamente, en un clima de libre intercambio de ideas y consideraciones, a efecto de profundizar en el contenido de la minuta y resolver sobre la posibilidad de adoptar puntos de vista convergentes.

El dictamen elaborado por la Comisiones Unidas Legislativas, fue redactado con base en el artículo 72 -- Constitucional y por el artículo 87 de la Ley Orgánica - del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, y puesto a consideración de los miembros de la honorable Asamblea.

De esta forma comenzaba la última etapa de la aprobación de la iniciativa jurídico electoral. El dictámen elaborado por las Comisiones Legislativas del Senado de la República y puesto a consideración de la Asamblea contenía cinco puntos básicos; eran los siguientes.

1) Antecedentes.-

Habla del desarrollo que ha sufrido nuestro sistema de representación política, a través de las diversas facetas que ha presentado nuestra Constitución a través de los años.

También se ocupa del fortalecimiento del régimen de partido, que se ha logrado gracias a la aplicación de nuevos y más modernos instrumentos jurídicos que impulsan la competencia partidista por el respaldo popular en las urnas.

Como antecedentes inmediatos, se habló del discurso de toma de posesión del titular del Poder Ejecutivo, en el cual convocó a los partidos políticos a un Acuerdo Nacional para la ampliación de nuestra vida democrática, también menciona las audiencias públicas celebradas para la reforma política.

## 2) Consideraciones Generales.-

Con la legislación que se propone, advirtió la fracción priísta, se procura dar un nuevo cauce a la reglamentación de las elecciones federales en beneficio de nuestra democracia representativa. Por las normas sugeridas se da curso a la participación del electorado en los mecanismos que propiciaron la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como la de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Las disposiciones de la minuta en cuestión, fortalecen a la función electoral como el medio idóneo para generar representación y gobierno, aquélla auténtica y éste -- legítimo.

3) Consideraciones presentadas por el P.R.D.-

El grupo parlamentario del P.R.D., presentó a la consideración del grupo parlamentario del P.R.I., con texto de modificación a la minuta proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que fueron transcritas por la Comisión Redactora del presente dictámen; son las siguientes:

- 1) Voto a los mexicanos en el extranjero.
2. Conformación democrática de las casillas.
3. Consultas para Propuestas del Ejecutivo.
4. Integración democrática de los órganos ejecutivos.
5. Definitividad del cómputo de casillas.
6. Inmediatez de los resultados electorales.
7. Limitación de las facultades decisorias de los funcionarios.
8. Candidaturas comunes.
9. Despenalizar la libertad de información.
10. Fortalecimiento de las facultades del Consejo General.
11. Equidad para los partidos políticos.
12. Régimen fiscal favorable al desarrollo de los partidos.
13. Accesibilidad a la credencial electoral.

4) Contenido de la minuta.-

En este apartado, se presenta una visión panorámica e integral de las disposiciones objeto de análisis, a efecto de realizar una explicación sucinta de sus alcances.

La minuta contiene ocho libros que integran el Código General de las Instituciones y Procedimientos Electorales y el título vigésimo cuarto del Código Penal.

5) Consideración final.-

A través de sus disposiciones, la minuta fomenta la consolidación del sistema de partidos políticos, la conformación de organismos electorales en los que intervengan partidos, ciudadanos y gobierno compartiendo la responsabilidad de la conducción de los comicios; el perfeccionamiento del Registro Nacional de Electores y la ampliación de las facultades del Tribunal Electoral, a fin de conformar una estructura institucional moderna que garantice un proceso electoral confiable y objetivo.

Como conclusión se propuso someter a la Asamblea de la H. Cámara de Diputados la aprobación del siguiente - Proyecto de Decreto el día 8 de agosto de 1990.

El trabajo de las Comisiones Dictaminadoras, así como los Debates, fue muy intenso y de radical importancia dentro de nuestro sistema político-electoral, ya que gracias a tal discusión, se logró la elaboración del nuevo ordenamiento jurídico electoral, con lo que se cumplen los propósitos que la Nación, preocupada por el incesante cambio de estructuras de nuestra sociedad a fin de adecuar la ley a éstos cambios para poder cumplir con una lucha electoral que refleje la evolución política acorde con los avances de nuestro país.

C. ASPECTOS SOBRESALIENTES DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.-

La Reforma Política es materialización de un - - anhelo que nuestra Nación siempre ha abrigado y la ley es - consecuencia de los logros sociales y políticos de México; prueba de que puede haber superación democrática en un ambiente paz y de concertación.

En resumen, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es un logro de modernización legislativa congruente con el espíritu político de nuestra época del que es entusiasta y decidido partidario el actual Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari.

En efecto, el impulso que el gobierno federal dió a la realización de la nueva reforma fue ejemplar, para que - los integrantes de los partidos políticos participaran en el fortalecimiento del régimen de partidos que impera en nuestro sistema político, por medio de la elaboración de un nuevo Código que reglamentan las instituciones que se encargan de instrumentar las elecciones federales, dentro de nuestro sistema republicano.

El nuevo Código es resultado de una eficaz labor desarrollada por los legisladores de nuestro Congreso Federal, con el fin de asegurar la participación de los elementos sociales que conforman nuestra sociedad, con el fin de dirigir correctamente el proceso de selección que la ciudadanía lleva a cabo para elegir a sus gobernantes, en el cual emite el soberano poder de su elección.

La nueva legislación es la más moderna reglamentación de nuestro sistema para poder dar un reconocimiento legal a la transmisión periódica del poder público que se lleva a cabo mediante las elecciones.

El nuevo Código se rige por los criterios de imparcialidad, objetividad y certeza, con lo que se trata de garantizar la limpieza en el cómputo de los votos que los ciudadanos emiten en favor de sus candidatos, teniendo así la libertad de escoger entre las ideologías que defienden los partidos políticos que buscan su representatividad por medio de la elección ciudadana.

La reforma constitucional, modificó y adicionó - los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base 3a. de la Constitución Política, con lo que se transformó una vez más la ley electoral que inició su vigencia en el año de 1987.

A pesar de los avances que se lograron en el Código de 1987, en él se percibieron algunos puntos que no dejaban satisfechos a todos los partidos políticos que participaron en el escrutinio de 1988, e inclusive, presentaba posiciones encontradas, por lo que fue necesario un nuevo cambio de preceptos legales para la clara expresión del voto ciudadano.

Después de aprobadas las reformas a la Constitución, se convocó a los legisladores de las fracciones parlamentarias a elaborar sus iniciativas de Código, con el cual se reglamentaría la legislación político-electoral del país.

Casi todos los partidos políticos participaron con la elaboración de su propia iniciativa; posteriormente se decidió, por votación, que la iniciativa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales presentada por el Partido Revolucionario Institucional pasaría a las comisiones legislativas correspondientes para que se formulara el dictámen de ley a fin de proceder al debate y, en su caso aprobarse por la Cámara de Diputados, hasta que, después de un proceso controvertido aprobó el segundo dictámen con el cual se remitió a la Cámara de Senadores

En la colegisladora se analizó la minuta y discutieron las Comisiones respectivas ratificándola.

Presentado el dictámen con proyecto de decreto ante el pleno del Senado, fue aprobado y enviado al Poder Ejecutivo para sus efectos constitucionales.

El Código reglamenta las normas Constitucionales relativas a:

- 1) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos.
- 2) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos.
- 3) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- 4) El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Estos cuatro principios son los que desarrolla, en su contenido el Código en concordancia con los criterios constitucionales en vigor.

Gracias a la elaboración del nuevo Código el régimen de partidos se fortalece, pues se permite que éstos obtengan recursos materiales; es una legislación que les otorga prerrogativas suficientes para el mejor desempeño de sus funciones, que son consideradas por la Constitución como de órden público y permanente, no sólo durante el período de elaboración de las elecciones sino que sus funciones se convierten en cotidianas.

El fortalecimiento del régimen de partidos trae consigo aseguramiento del Sistema Democrático, ya que ofrece a los electores opciones para que su decisión sea acorde con sus preferencias y a la forma de vivir que de cada individuo electoral.

De esta forma, se logra atraer la atención de la ciudadanía, así como también se trata de promover una mayor conciencia cívica entre la población y, de esta forma, cumplir con la obligación de participar en la conformación de nuestra pluralidad política.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se compone de Ocho Libros: El Primero versa sobre la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; el Segundo trata de los partidos políticos; el Tercero se refiere al Instituto Federal Electoral; el Cuarto comprende los procedimientos especiales de las Direcciones Ejecutivas; el Quinto está dedicado al proceso electoral; el Sexto establece el Tribunal Federal Electoral; el Séptimo regula las nulidades, el sistema de medios de impugnación y las sanciones administrativas, y el Octavo, abarca la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Finalmente, en atención al principio de que delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales, los delitos electorales se proponen como título vigésimo cuarto del Código Penal del Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Esta estructura del Código permite el estudio sistemático de las funciones político-electorales que enmarca.

Con la legislación que se analiza, se procura dar un nuevo cauce a la reglamentación de las elecciones federales en nuestra democracia representativa, ya que hoy día no existe gobierno democrático sin elecciones de por medio, lo que permite que la formación del gobierno provenga de la expresión de la soberanía popular.

Por lo anterior, se concluye que la legislación que anteriormente estudiamos, se propone incentivar al pueblo para tener una mejor integración y una más efectiva participación política.

El contenido de las normas que conforman el Código basan el proceso electoral en la libertad del sujeto, la competitividad de los partidos y la periodicidad de los comicios, a fin de promover la incorporación del ciudadano a los procesos político-electorales, y acercar aún más al pueblo - los partidos y a las autoridades que resulten electas.

1. Instituto Federal de Electores.-

Entre los aspectos sobresalientes del nuevo Código, se encuentra el relativo al Instituto Federal Electoral, que se encuentra comprendido en el Libro Tercero del Código, cuyos preceptos señalan sus principales características, así como la labor que habrá de efectuar dentro de los procesos electorales.

El Instituto Federal Electoral está constituido por tres órganos fundamentales: el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General.

A su vez, el Consejo General, como órgano de máxima jerarquía, en el Instituto, estará integrado por once consejeros y por representantes de los partidos políticos nacionales.

De entre los consejeros uno será del Poder Ejecutivo Federal y fungirá como presidente del Consejo general, designación que recaerá en el Secretario de Gobernación: - cuatro serán miembros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores y seis serán consejeros magistrados.

La Junta General Ejecutiva, cuya función esencial será concretar decisiones del Consejo General, se integrará por un Director General, que la presidirá; por el Secretario General del Instituto y por los Directores Ejecutivos que serán, el del Registro Federal de Electores; el de Prerrogativas y Partidos Políticos; el de Organización Electoral; el del Servicio Profesional Electoral; el de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el de Administración.

A su vez, el Instituto contará, en cada entidad federativa, con una Delegación compuesta por los siguientes órganos: una Junta Local Ejecutiva, y Vocal Ejecutivo y un Consejo Local.

La Junta Local Ejecutiva se compondrá de un Vocal Ejecutivo que la presidirá y Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores; de Capacitación Electoral y de Educación Cívica, y un Vocal Secretario.

Los Consejos Locales sólo funcionarán durante el proceso electoral y estará integrados por cinco consejeros que serán los propios vocales de la Junta Local, más seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.

Igualmente, el Instituto, por su índole federal, contará con dependencias en cada Distrito Electoral, que serán: la Junta Distrital Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Distrital. La integración de estos órganos será idéntica a la de los órganos de las delegaciones, sólo que con la característica de ser distritales.

La creación del nuevo Instituto, contribuye a asegurar la imparcialidad y la profesionalización de los servidores públicos en el ámbito electoral, al establecer las bases que permitan constituir un servicio civil de carrera, materializado a través del Estatuto que regirá a los integrantes del servicio profesional electoral.

El Consejo General se integrará por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados y representantes de los partidos políticos nacionales, cuyo número está definido por la fuerza electoral alcanzada por los partidos políticos en la anterior elección de diputados federales de mayoría relativa.

La función electoral es una responsabilidad de carácter estatal, que se encuentra orientada por los postulados de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad - que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral, en los términos del artículo 69.

Para las mesas directivas de casillas, que son - las células básicas del sistema de órganos electorales, se busca la capacitación del electorado para el desempeño de - la específica función de recibir la votación, computarla y elaborar la documentación relativa, seleccionado a los electores más capacitado, quienes serán designados por la Junta Distrital; se reconoce así la complejidad del proceso de recepción del voto y se proponen los medios para resolver las cuestiones que, en su desarrollo, pueden presentarse. El electorado encontrará en el personal seleccionado la garantía de libertad, certidumbre y respeto a la voluntad ciudadana.

2. Registro Nacional de Electores; Credencial para -  
votar y Cartilla de Identificación Ciudadana.-

El Registro Federal de Electores es una de las -  
dos Direcciones Ejecutivas del Instituto, y se encuentra re-  
gulado en el Libro Cuarto del Código. En las disposiciones  
preliminares de este Libro, se definen los organismos a tra-  
vés de los cuales el Instituto Federal Electoral prestará los  
servicios inherentes al Registro Federal de Electores; el ca-  
rácter permanente y de interés público de dicho servicio;  
las secciones que lo forman; las acciones que hay que llevar  
a cabo para integrar el catálogo general de electores y el  
padrón electoral; la obligación de los ciudadanos de inscri-  
birse y del Instituto de expedir la credencial para votar,  
así como la obligatoriedad de contar con la credencial para  
ejercer el derecho del voto.

El Registro Federal de Electores tiene por objeto  
cumplir con lo previsto en el artículo 41 Constitucional so-  
bre el Padrón Electoral.

Define la técnica censal, así como la información básica a recabar de todos los mexicanos mayores de 18 años, y la obligación de la propia Dirección Ejecutiva de verificar que, en el catálogo general de electores, no existan duplicaciones, a fin de asegurar que cada elector aparezca registrado una sólo vez.

Para la elaboración del Padrón Electoral se requieren los datos obtenidos en el catálogo general, así como la incorporación de quienes formulan solicitud individual. A partir de este procedimiento y como corolario se expedirá la credencial para votar.

A su vez, se fija el procedimiento para la distribución de credenciales y se determina que las que no hubiesen sido recogidas, serán destruidas por la misma Dirección ante la Comisión de Vigilancia.

La credencial para votar es la identificación que expide el Instituto con carácter de obligatoriedad, por la cual los ciudadanos demuestran estar inscritos en el catálogo general de electores y en el padrón electoral, que comprende la entrega de credenciales, para de esta manera, poder ejercer el derecho constitucional al voto.

La credencial para votar es el único requisito que se necesita para poder ejercer el derecho al voto y por ello es indispensable. Existe la función estatal de llevar a cabo este procedimiento, por lo que se cumple con ésta y sólo existe la obligación por parte de los ciudadanos de recibir su expedición personal.

La credencial para votar deberá contener, cuando menos los siguientes datos del elector:

a) Entidad Federativa, Municipio y Localidad que corresponden al domicilio;

b) Distrito Electoral Uninominal y Sección Electoral en donde debe votar.

c) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

d) Domicilio;

e) Sexo;

f) Edad y año de registro y,

g) Clave de registro.

Además tendrá:

- a) Lugar para asentar la firma, huella digital y fotografía del elector;
- b) Espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate, y
- c) Firma impresa del Director General del Instituto Federal Electoral.

En cuanto a la cartilla de identificación ciudadana, se propuso en la iniciativa del P.R.I., lo siguiente:

El servicio del Registro Nacional de Ciudadanos, será responsabilidad de la Dirección Ejecutiva competente del Instituto y sus vocalías, en cada entidad federativa y distrito. Se organizará en tres secciones: el Catálogo General de Electores recogerá la información básica de los varones y mujeres mayores de 18 años; el padrón electoral incluirá a los ciudadanos que hayan obtenido su credencial para votar a fin de ejercer sus derechos al sufragio; y el Directorio Nacional de Ciudadanos, comprenderá a quienes estando registrados en el Catálogo y en el Padrón Electoral, - cuenten con su cartilla del ciudadano, que será el documento que acredite plenamente su ciudadanía.

### 3. Tribunal Federal Electoral.-

El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional dotado de facultades para resolver cualquier controversia o falta que pueda ser cometida en cualquiera de las instancias del procedimiento electoral.

Su integración y funcionamiento se encuentra redactado en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Tribunal Federal Electoral esta compuesto por cinco salas; una central y cuatro regionales, la sala central tendrán su sede en el Distrito Federal, su carácter será permanente y se integrará por cinco magistrados de entre los cuales se elegirá al Presidente del Tribunal, quien durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto.

Las cuatro salas regionales operarán con carácter temporal y tendrán su sede en las cabeceras de las circunscripciones plurinominales. Cada sala regional se integrará por tres magistrados, debiéndose instalar a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección, para concluir sus funciones el día último del mes de noviembre del año de la elección.

Para que sesione válidamente la sala central, se requerirá la presencia de cuatro magistrados y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad. Por su parte en las salas regionales, para que sesionen validamente será necesaria la presencia de tres magistrados.

Respecto a la competencia de la sala central, debe mencionarse que, en primer lugar, resolverá los recursos de apelación y de inconformidad que le correspondan a la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el Distrito Federal.

La sala central designa, de entre los magistrados de cada sala regional, al que deberá fungir como presidente para cada proceso electoral. También designa a jueces instructores de sala y al secretario general.

Define los criterios de interpretación para la aplicación del Código y de las resoluciones de las salas regionales, cuando exista alguna contradicción, con la obligación de publicar los criterios dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de los procesos electorales y determinar, y en sus caso aplicar, las sanciones derivadas de faltas administrativas que le competan.

En cuanto a la competencia de las salas regionales, éstas conocerán y resolverán de los mismos recursos - que la sala central, pero de hechos sucedidos en la circunscripción plurinominal de su jurisdicción. También podrán designar a los jueces instructores de sala.

Los magistrados, tanto de la sala central como de las regionales, serán designados por la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República, en los términos del artículo 41 Constitucional.

Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los magistrados, se elegirán seis suplentes de la lista adicional, lista que para éste efecto debe presentar el Presidente de la República.

Los magistrados serán electos a más tardar el 30 - de noviembre del año anterior al proceso electoral. Para ser magistrado del tribunal, se necesitan los mismos requisitos que para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Durarán en sus encargos ocho años y podrán ser reelectos. Las causas de remoción, no sólo de los magistrados sino también de los consejeros magistrados del Consejo General, se encuentran asimismo normados en el Libro Sexto. Para conocer y resolver sobre la remoción de alguno de estos servidores públicos, se integrará la Comisión de Justicia, formada por: el Presidente del Tribunal Federal Electoral, los dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el Consejo General, dos consejeros magistrados del mismo Consejo y, por último, los magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Procederá la remoción cuando se hubiese incurrido en conductas graves que sean contrarias a las funciones que la ley les confiere; las resoluciones a que se lleguen serán definitivas e inatacables.

Cada sala del Tribunal contará, durante el proceso electoral, con un mínimo de cinco jueces instructores.

La función de tales jueces consistirá en iniciar - el trámite de los recursos presentados, admitirlos si reúnen los requisitos y someter a la sala el acuerdo de desechamiento por notoria improcedente, determinar la acumulación de los expedientes que proceda y sustanciar los expedientes, requiriendo los documentos que sean necesarios para ponerlos en estado de resolución.

La función del Secretario General es, entre otras supervisar que las notificaciones se hagan en tiempo y forma; dar cuenta de las sesiones; autorizar con su firma las actualizaciones de la sala y expedir certificados de constancias. En los términos del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal resolverá los recursos de apelación y de inconformidad y garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios Electorales, en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución.

De esta forma, el Tribunal resolverá y dará definitividad a todas las etapas del proceso electoral, por lo que este organismo autónomo tiene la obligación de resolver cualquier diferencia que pudiese surgir con motivo del proceso electoral y de esta manera, hacer cumplir el principio de legalidad que enmarca a los procesos electorales.

4. Acceso de los Partidos Políticos a los medios de comunicación.-

Dentro de las prerrogativas que a los partidos políticos otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, encontramos (artículo 41) que tales asociaciones, entre sus prerrogativas está el acceso en forma permanente a la radio y la televisión, en los términos del artículo 44 del mismo Código.

La función de los partidos políticos al ejercer sus prerrogativas en materia de radio y televisión, consiste en difundir sus principios ideológicos, sus programas de acción y sus plataformas electorales.

Para realizar lo anterior se crea, dentro del Instituto Federal Electoral, la Dirección Ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos y la Comisión de radiodifusión, que tendrán a su cargo la producción y difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos y el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes.

Del tiempo que corresponde al Estado en las frecuencias de radio y televisión, cada partido disfrutará de quince minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.

La duración de las transmisiones será incrementada en períodos electorales, para cada partido político, en forma proporcional a su fuerza electoral.

Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad, a la Comisión de Radiodifusión, los guiones técnicos, para la producción de sus programas.

La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad de producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.

De esta forma se cumple con lo que establece la Constitución, al otorgar a los partidos políticos los elementos necesarios para una debida difusión de sus principios ideológicos, programas y plataforma electoral.

Gracias a estos medios ofrecidos por el Estado, el régimen de partidos se fortalece, al otorgárseles recursos técnicos y económicos suficientes para que la población pueda ser informada del tipo de acción política que cada partido ofrece y de esta manera, fortalecer la conciencia cívica y cultural de cada individuo.

5. Delitos Electorales.-

Las elecciones son expresión directa de la soberanía popular, y por ello sus resultados deben respetarse, tanto de parte de las autoridades, como de los partidos políticos y de los ciudadanos. Por ello resulta lógico sancionar a quienes realizan actos u omisiones que impidan el total respeto al voto.

Las faltas graves cometidas en ocasión de los comicios están ahora tipificados como delitos ordinarios. Por reformas adoptadas en la misma fecha que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los nuevos tipos delictivos figuran en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República - en materia de fuero federal.

En los diez nuevos artículos adicionados a dicho Código Punitivo, se tipifican como punibles 25 conductas diversas; a su vez, una misma conducta delictiva es susceptible de sanciones distintas dependiendo del infractor. Para su análisis y sistemático, se agrupan de la siguiente manera:

a) Delitos por uso indebido de documentos de identificación ciudadana o del Registro Federal de Electores: uso indebido del documento que acredita la ciudadanía; y alteración, sustitución o destrucción del documento que acredita a la ciudadanía.

b) Delitos cometidos durante la jornada electoral; instalación, apertura o cierre extemporáneo de casillas electorales; impedir con violencia la instalación, la apertura o el cierre de las casillas electorales; abstenerse de cumplir, siendo funcionario electoral, con las obligaciones a su cargo, expulsar de la casilla electoral, sin causa justificada, a representantes de los partidos políticos; ejercer violencia física o moral sobre los funcionarios electorales en el lugar de la votación, durante la jornada electoral; votar sin derecho a ello; votar más de una vez, y obstaculizar o interferir en el desarrollo de la votación.

c) Delitos sobre la constatación de los resultados electorales: Obstaculizar o interferir en el cómputo de los votos; sustraer o destruir boletas electorales; sustraer, destruir o alterar documentos electorales; alterar los resultados electorales; no entregar o impedir la entrega de documentos electorales y difundir, en forma dolosa, noticias falsas sobre la jornada o los resultados electorales.

d) Delitos electorales cometidos por servidores - públicos: obligar a sus subordinados a votar en determinado sentido; condicionar la prestación de un servicio público a la comisión del voto en determinado sentido; destinar fondos o bienes públicos en apoyo de una candidatura o partido y destinar a una candidatura o partidos los servicios de sus subordinados.

e) Delitos derivados de motivaciones religiosas: inducir, siendo ministro de culto religioso a votar de cierta manera o a la abstención.

f) Delito de no ejercitar cargos públicos de elección: no presentarse a ejercitar los cargos de diputado o senador.

Los tipos delictivos antes referidos, al ser conocidos por el juez competente, pueden ameritar las sanciones previstas para cada delito electoral, conforme a las siguientes modalidades.

La suspensión del ejercicio de los derechos ciudadanos, variará de uno a seis años.

Los límites establecidos para la privación de libertad serán de tres meses a seis años.

El juez, además de otras sanciones, podrá imponer al responsable de ilícitos electorales, multas de diez a quinientos días de salario mínimo.

Al infractor servidor público, o a el extranjero, se le incrementará la pena en una cuarta parte.

Las conductas delictivas que tipifica el Código Penal revisten diversas modalidades, conforme a las cuales se impondrá la pena prevista. De esta manera se desprenden las siguientes observaciones:

La multa más alta, hasta por 500 días de salario es la prevista para los ministros de culto religioso que, por cualquier medio y en cualquier lugar, induzcan a los electores a votar en determinado sentido o abstenerse de votar.

La suspensión de derechos políticos más elevada será hasta por seis años y podrá imponerse a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten a desempeñar el cargo dentro de los términos que señala el artículo 63 Constitucional.

La mayor privación de la libertad prevista, es de seis años y será aplicable al servidor público que cometa delitos electorales. Para el infractor que no sea funcionario, la prisión máxima que se impondrá es de cinco años.

Dada la gravedad de los delitos electorales, las sanciones que se impongan siempre irán acompañadas de la suspensión de los derechos ciudadanos del sujeto activo.

Las reformas introducidas al Código Penal para tipificar delitos electorales, son adecuadas y convenientes para sancionar a quienes impiden el correcto desarrollo de los comicios, la libre emisión del sufragio, el oportuno y veraz computo de los votos o la utilización, en forma indebida, de las credenciales de elector o la documentación electoral.

Con estas medidas punitivas se trata de garantizar la legalidad en los comicios, para, de esta manera, tratar de hacer que la voluntad del pueblo, directamente integre a nuestra representación política y a la voluntad política de la ciudadanía, castigando a quien interfiera en estos fines que, son los de la democracia.

## C O N C L U S I O N E S

1. - El Sistema Electoral Mexicano tiene la fortuna de contar con un Órgano legislativo que se encarga de apegar su texto jurídico a la realidad política actual en la cual se desenvuelve la vida social de la nación.

Este Órgano, junto con el poder ejecutivo, que se forma gracias a la aplicación de las normas electorales, lo cual se establece en nuestra Constitución, la cual no sólo indica que su gobierno se formará en base a elecciones sino que todo poder público dimanará del pueblo, es decir, que la voluntad de las mayorías será la encargada de realizar las funciones que permitan aplicar las normas jurídicas que la coacción social establece.

Dicho sistema trata de implantar la representatividad como la forma legal de la apropiación del poder público y ésto a su vez por medio de los partidos políticos que deben ser los encargados de recoger los anhelos del pueblo para que su voz sea escuchada dentro de los recintos parlamentarios y de esta forma hacer lo que más convenga a los intereses de las diferentes clases sociales que existen dentro de la pluralidad de nuestra nación.

Las elecciones forman la parte primordial del sistema democrático, el cual las consideró como la base del mismo, ya que al momento de llegar el sufragio universal, permitió que la formación del gobierno viniera directamente de la voluntad popular. Estos son los valores primordiales que la implantación del sistema democrático busca, importándole que el órgano que servirá de rector de las relaciones interpersonales sea elegido por la voluntad de las mayorías y no sólo de unas cuantas personas a su libre arbitrio.

2.- El nuevo ordenamiento jurídico que se expidió en el año de 1989 fue puesto a prueba con lo cual se determinaron los avances democráticos y políticos que este tenga, lo que permitirá el avance de nuestro país en este importante ramo de su vida constitucional.

La búsqueda de los mejores representantes de los intereses populares corresponde a los partidos políticos, que deben de tener dentro de sus filas a los ciudadanos más capacitados.

3.- Las elecciones son el elemento que dará validez a la transmisión del poder político hacia alguna persona que provendrá de una mayoría de votantes que de esta forma ejercerán su libertad de elección y así le legitimizará el triunfo de los que habrán de ser los representantes populares de nuestra nación.

La representación política es la base del modelo democrático por lo que la obtención del poder público debe de apegarse a lo que los lineamientos legales establecen y son por medio de un sistema electoral que debe de permitir la participación activa de todos los integrantes de la sociedad para que se garantice que los representantes populares tendrán el compromiso con sus representados de abogar por sus intereses y necesidades, cumpliendo así con el cometido que los llevo hasta sus escaños.

Si bien el derecho no colma por sí sólo las aspiraciones democráticas de los mexicanos, ya que las prácticas democráticas no podrían consolidarse sin la existencia y el cumplimiento irrestricto de normas claras que -- precisen los métodos para la participación ciudadana en el procedimiento mediante el cual se elige y constituye un gobierno.

La nueva legislación busca como objetivo primordial el satisfacer la demanda de dar transparencia y lograr darle un marco de legalidad a los procesos electorales.

El avance político-social que los nuevos lineamientos electorales de la nueva legislación son palpables, ya que a continuación relataremos como fue posible llevar a cabo enmiendas a la Constitución.

En virtud de que por vez primera en la historia parlamentaria del país ningún partido político alcanzaba por sí solo en la Cámara de Diputados el número de legisladores necesario para obtener la mayoría calificada de las dos terceras partes, que la propia Constitución establece como requisito indispensable para ser reformada o adicionada, el proceso legislativo se caracterizó por intensas deliberaciones y arduos esfuerzos de concertación entre los representantes de las diferentes organizaciones partidistas.

De esta forma durante los primeros meses de 1989 se realizaron audiencias públicas sobre la problemática electoral, organizadas por la entonces existente Comisión Federal Electoral, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y las legislaturas locales, así como por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

A dichas audiencias concurren ciudadanos interesados, especialistas en la materia, representantes de organizaciones sociales e instituciones académicas y dirigentes de partidos políticos nacionales, quienes a través de sus puntos de vista y propuesta pusieron de manifiesto, tanto la complejidad de los temas abordados como la riqueza de un debate abierto y plural que se generó y que se reflejó especialmente en los medios de comunicación social.

Hecho el diagnóstico y definidas las posiciones de cada uno de los actores políticos, los grupos parlamentarios de los distintos partidos ofrecieron formalizar sus iniciativas de reformas constitucionales.

Finalmente, un acuerdo entre los mayores grupos parlamentarios, que superaron con creces la necesaria mayoría calificada, hizo posible que las reformas y adiciones a siete artículos de la Constitución General de la República, las cuales entraron en vigor el 6 de abril de 1990, una vez que fueron aprobadas por la Cámara de Senadores y la mayoría de los Congresos Locales.

Una vez plasmadas en la Constitución las bases de la modernización del sistema electoral mexicano, la Cámara de Diputados se avocó a reglamentar y desarrollar de manera detallada sus diversos aspectos, por medio de un nuevo proceso de diálogo y concertación orientado a establecer la legislación secundaria de la materia, no obstante para la aprobación de la nueva ley bastaba la mayoría absoluta en el seno de la Cámara de Diputados, que en este caso si la constituían por sí solos los legisladores de un partido político, predominó la voluntad por alcanzar un amplio consenso que permitiera llegar a acuerdos satisfactorios para todos los actores.

Fue así como cinco de seis partidos políticos nacionales representados en la propia Cámara de Diputados aprobaron con el ochenta y cinco por ciento de los votos de los legisladores, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que después de ser sancionado por el Senado de la República fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de -- 1990.

4.- Tanto por el método consensual por el cual se llegó a ella, como por el contenido, la nueva legislación electoral representa un avance cualitativo de la Democracia Mexicana. Fueron los partidos políticos los que protagonizaron, en un marco de libertad, respeto y autonomía, el arduo esfuerzo de deliberación y concertación que condujo a la nueva normatividad electoral.

Con ello se han fortalecido asimismo como canales de expresión de las aspiraciones de la sociedad y, al mismo tiempo, han vigorizado al Poder Legislativo.

Así se expresan, tanto el pluripartidismo forjado por los mexicanos, como la nueva cultura política que propicia en todos los actores actitudes más abiertas, menos dispuestas a la confrontación y a la descalificación del adversario, y más favorables al intercambio de opiniones y al diálogo constructivo.

Los cambios políticos en marcha en México desafián a todos los partidos nacionales, de hecho cada uno de ellos enfrenta su propia transición en el contexto de la apertura política que vive el país. Ante ella cada cual debe asumir su propia responsabilidad para estar a la altura de los actuales retos.

5.- Progresivamente se constata que la transición - democrática de México encuentra cauces y condiciones políticas que conducirán a mejores modos de convivencia entre los mexicanos si todos los actores políticos privilegian en los hechos su firme compromiso con el desarrollo democrático del país.

No obstante que casi durante 200 años hemos venido celebrando procesos electorales en México, el Derecho Electoral es una disciplina nueva dentro de las ciencias jurídicas que entró al ámbito académico en el Siglo XX. Se podría considerar punto de partida para el desarrollo de esta ciencia la Declaración Universal de los derechos del hombre, proclamada en 1948 por la organización de las Naciones Unidas, al establecer el derecho de las personas a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos, consagrando que la libertad del pueblo es la base de la autoridad del poder público expresada en elecciones periódicas con sufragio universal secreto libre e igual, la vocación de los mexicanos, su decisión de enfrentar los problemas por la vía democrática, se puso de manifiesto desde los primeros movimientos independentistas, al margen del carácter violento de los conflictos armados, el de Independencia, el de Reforma y a la misma Revolución de 1910.

El primer antecedente de la legislación electoral mexicana podemos considerarlo la elección en 1811, de los cuatro diputados de la Nueva España, Miguel Ramos - Arizpe, José María Gurian, José Simón de Uría y José Vega Cisneros, a las cortes constituyentes del imperio español. De esta manera, en pleno movimiento independentista se celebraron en la Nueva España elecciones para estar representados en las Cortes españolas.

La primera legislación electoral propiamente mexicana fue la Constitución de Apatzingán en 1814 impulsada por Morelos, al enfatizar que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo quien la deposita en sus representantes.

En la época contemporánea, una vez terminado el movimiento armado iniciado en 1910, los líderes revolucionarios, con Venustiano Carranza a la cabeza, ante la necesidad de unir a los mexicanos e iniciar una nueva etapa, convocaron en 1916 mediante una ley electoral, a la integración de un Congreso Constituyente que recogiera los anhelos populares y reestructurara el nuevo Estado Nacional.

Nuestra Carta Magna, de contenido social avanzado, igualmente se significó por un régimen electoral renovado, del que sobresalen los siguientes aspectos:

Categoría de decisión política fundamental al -  
sufragio universal como derecho y deber ciudadano, con la  
prerrogativa de poder ser votado para todos los cargos de  
elección popular.

Obligación ciudadana de ocupar cargos concejiles  
y funciones electorales.

Principio de no reelección para el Presidente de -  
la República y del período de 4 años en el ejercicio del  
cargo.

En 1946 la Ley Electoral de 1918 fue sustituida -  
por la Ley Electoral Federal, cuerpo legal originado para re  
regular la primera elección presidencial, desde la era post --  
revolucionaria, quedando por primera vez los procesos electo  
rales a cargo de la Federación con la creación de la Comi --  
sión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por el Secre  
tario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, por un  
Senador y un Diputado, por dos comisionados de los partidos  
políticos y por un secretario, el notario público más anti-  
guo de la capital, creando las correspondientes comisiones  
locales electorales y los comités electorales distritales.

En 1951 se promulga una nueva Ley Electoral Federal, ordenamiento que crea el organismo rector de las elecciones hasta 1990, la Comisión Federal Electoral.

En 1953 se le concede a las mujeres la capacidad de votar y de ser votada en elecciones de cualquier nivel.

En 1963, impulsada por el Presidente de la República Adolfo López Mateos, se publica una Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Federal Electoral, que establece el primer sistema camaral mixto con diputados de partido.

En 1977, se produce una nueva Reforma Política que propicia la incorporación de diversos grupos de izquierda que actuaban en el clandestinaje, promulgándose un nuevo instrumento legislativo, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), con las aportaciones e innovaciones siguientes:

Se sustituye el sistema mixto de diputados de partido por el de representación proporcional y mayoría relativa.

Se conduce constitucionalmente el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos.

Se establece el recurso de reclamación, involucrando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el proceso electoral.

Este nuevo sistema electoral aumenta a 400 el número de diputados, 300 de mayoría y 100 de representación proporcional.

La LOPPE rigió tres procesos electorales federales, siendo sustituida en 1987 por el Código Federal Electoral, otorgando derechos novedosos y prerrogativas a los partidos políticos, creando además el Tribunal de lo Contencioso Electoral y a la Asamblea de Representantes de la Capital de la República como órgano de representación ciudadana.

Esta normatividad incrementó con 100 diputados de representación proporcional a la Cámara Baja e imprimió una nueva dinámica al Senado al restablecer el principio de renovación por la mitad trianualmente.

Como resultado de la elección de 1988, una de las más complejas y controvertidas de los últimos años, se manifestó una nueva sociedad dinámica, con nuevas demandas y reclamos que exigía, tanto la modernización de las estructuras políticas, económicas y sociales, como nuevos espacios de participación pública, lo que propició una revisión del marco constitucional para adecuar las normas políticas a los nuevos reclamos de los ciudadanos, de los partidos y en general de los grupos políticos.

Una vez concertada la reforma constitucional, los grupos parlamentarios elevaron ante la Cámara Baja diversas iniciativas de ley de reforma. El Partido Acción Nacional presentó la iniciativa de ley para un Código Electoral de los Poderes Ejecutivos y Legislativos de la Unión. El Partido Revolucionario Institucional la iniciativa de ley de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se propuso un proyecto de nueva legislación electoral que tuvo como punto de partida la iniciativa presentada por el P.R.I.; el documento sufrió más de 200 cambios, resultado de las propuestas de enmiendas y modificaciones formuladas por las otras corrientes políticas. El Congreso de la Unión aprobó el COFIPE con el 86% de los votos de la Cámara Baja, de diputados de cinco partidos, -

con la oposición del Partido de la Revolución Democrática. En la Cámara Alta, salvo los cuatro senadores de ese partido, fue aprobada por el resto de los representantes. De esta manera, el COFIPE representa un serio esfuerzo conjunto de partidos políticos, sociedad y gobierno para ajustar la nueva legislación electoral a los reclamos ciudadanos y a la nueva realidad política del país, caracterizada por vigorosos y dinámicos cambios, por un sistema de partidos más abierto y competitivo y por el reclamo popular de elecciones confiables, de respeto al voto, de órganos imparciales y de certeza en los resultados electorales.

Vale la pena destacar que el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales comprende 16 artículos que preveen el régimen transitorio, particularmente para las elecciones del presente año, en relación con diversos temas, tales como la fecha de entrada en vigor de algunas disposiciones, el ajuste de los plazos en la realización de diferentes actividades, derivado de la integración de un nuevo padrón electoral, los derechos del personal que se ha incorporado a las nuevas autoridades en la materia, así como la existencia del denominado servicio profesional electoral, entre los más importantes.

El nuevo Código se realizó dentro de un marco pluripartidista por lo que representa el esfuerzo conjunto por parte de ellos para adecuar nuestra legislación electoral con las necesidades y objetivos de ellos para que la distribución del poder público sea justa y propicie una participación política más activa por parte de la ciudadanía y de esta forma ir avanzando por los cauces democráticos dentro de un marco jurídico que apoye estos principios fundamentales.

La democracia en México es la forma política que buscamos los mexicanos no sólo en la teoría sino que se busca la consecución de ordenamientos jurídicos que la impulsen con la participación de los sectores que integran nuestra sociedad.

El Código representa los anhelos de una nación que busca adecuar éstos ordenamientos a sus necesidades y a los constantes cambios que se desarrollan con el fin de lograr un progreso en todas las esferas.

Esperemos que su eficacia sea probada en las próximas elecciones y que los grupos que participaron en su elaboración salgan beneficiados con la aplicación de sus lineamientos permitiendo así una clara demostración de la voluntad política de las mayorías bajo un marco legal

que permita que esta se lleve a cabo para que el pueblo -  
quede satisfecho con la elección de los miembros que habrán  
de representarlo durante el próximo período.

Que nuestro país avance cada día en los aspectos  
políticos, sociales económicos, y que permitan elevar la  
calidad de vida de su población para así cumplir con los  
anhelos de justicia social que reclama nuestra sociedad por  
lo que esperamos que la participación de ésta sea más in -  
tensa para que de esta forma nuestro sistema representati -  
vo sea elegido conforme a los gustos e intereses de una  
mayoría más participativa y conciente de lo que se puede  
lograr gracias a la aplicación del Derecho.

6.- Al efectuarse en nuestro país la -  
elección de los ciudadanos que habrán de integrar la LV  
Legislatura del H. Contreso de la Unión, nuestra nación  
volvió a vivir uno de los momentos más importantes de -  
su vida política y de su trayectoria democrática, mediante  
unos comicios en los que la decisión ciudadana se ex-  
presa libremente en las urnas, tal como lo establece -  
nuestra legislación constitucional y ordinaria.

La jornada electoral que se llevó a cabo el día  
18 de agosto de 1991 dejó manifiesta la voluntad popular,  
pues los electores pudieron escoger candidatos de entre  
una amplia gama de opciones favorecidas por el sistema po-  
lítico para integrar Cámaras legislativas plurales: La -  
nueva Legislatura es, así, resultado del esfuerzo de cada  
uno de los partidos políticos que participaron en este -  
proceso electoral presentando como candidatos entusiastas  
programas acordes a sus ideologías, ya que de candidaturas  
atrayentes depende que la ciudadanía las tome en cuenta en  
el momento de tomar una decisión, para ejercitar sus dere-  
chos políticos.

De esta forma, el sistema de representatividad política, se fortalece al ser apoyado libremente por la voluntad popular. De esta manera se operó la renovación periódica de las Cámaras de Diputados y Senadores, aunque ésta no en su totalidad, y de la Asamblea de Representantes.

La LV Legislatura del H. Congreso de la Unión, es la respuesta primera a las reformas constitucionales de 1989 y aplicación meticulosa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respuesta a requerimientos de un pueblo maduro decidido a actuar con modernidad.

La función de organizar las elecciones fue conferida a un organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales denomina "Instituto Federal Electoral", el cual aparece por primera vez, sustituyendo en sus funciones, a la Comisión Federal Electoral, por reforma a la Constitución en su artículo 41.

La sesión de instalación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, también fue la primera sesión ordinaria del Consejo, misma que se celebró el día once de octubre de mil novecientos noventa. Dicha fecha fue el comienzo del proceso de preparación de la jornada electoral del día 18 de agosto de 1991; el Instituto cumplió con la función de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, en su totalidad la Cámara de Diputados y la mitad en la de Senadores y todos los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Las funciones del Consejo General, conforme al COFIPE, son las de ser el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades electorales.

De esta forma, funcionó con tino este nuevo órgano de apoyo electoral, el cual, pese a una serie de irregularidades, que fueron en su momento sometidas a los recursos legales correspondientes, cumplió en gran parte con la función estatal de llevar a cabo las elecciones.

El Instituto preparó las elecciones en los 300 distritos uninominales en que se divide el país y en las cinco circunscripciones para conformar la Cámara de Diputados.

También organizó las elecciones en las 32 entidades Federativas del país, para la designación de un senador por cada una de ellas.

En el Distrito Federal también se llevaron a cabo elecciones para designar a los 66 miembros de la Asamblea de Representantes.

Estos tres procesos culminaron en la jornada electoral del 18 de agosto, cuya ardua tarea de preparación, ejecución y calificación correspondió al Instituto y a los órganos jurisdiccionales electorales, incluyendo al Tribunal Federal Electoral.

En la referida jornada, fueron designados los integrantes de la nueva Legislatura, en parte, y se pudo constatar la enorme conciencia cívica que existe en nuestro país, pues en ella participaron millones de ciudadanos en edad de votar, con lo que se garantizó que la mayoría decida, cumpliendo así con los valores de la Democracia y garantizando que nuestros representantes sean realmente eso; escogidos por un número mayor de votos a su favor.

La jornada electoral, como lo establece el COFIPE, se inició a partir de las 8:00 de la mañana del día 18 de agosto, con la previa instalación de casillas en toda la República, en las cuales los ciudadanos emitieron, libre y pacíficamente su voto, arrojando como resultado la formación pluripartidista de la nueva Cámara de Diputados, de la mitad de la Cámara de Senadores y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Con base en los resultados que la jornada registró, el Instituto Federal Electoral, por medio de su dirección General, hizo públicos los reportes de los resultados de los cómputos de Entidad Federativa y un reporte de los cómputos distritales de las elecciones federales, así como

el reporte de los resultados de los cómputos del Distrito Federal, de los 40 consejos distritales de éste, para la Asamblea de Representantes. Con los resultados oficiales, se pudo establecer, preliminarmente, la configuración de la LV Legislatura del H. Congreso de la Unión.

El reporte de los resultados de los cómputos de los consejos locales para la elección de Senadores fue el siguiente: el triunfo correspondió al Partido Revolucionario Institucional en 31 entidades federativas, y en una, Baja California, al Partido Acción Nacional.

En lo tocante al Senado de la República, en resultados totales, el Partido Revolucionario Institucional logró un porcentaje aproximado de 98.08% de la votación, por lo que la mayoría absoluta de la Cámara será para este partido.

En relación a los votos válidos resultantes de los computos distritales de la votación para diputados por el principio de mayoría relativa por entidad federativa, la integración de la Cámara de Diputados, es plural con variantes significativas respecto de la LIV Legislatura.

Mediante este sistema, también el Partido Revolucionario Institucional obtuvo un mayor porcentaje al lograr el 61.4% de la votación total, siguiéndole el Partido Acción Nacional que obtuvo el 17.7% y el Partido de la Revolución Democrática con el 8.26%; el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional logró el 4.35% y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana sumó el 2.14%, el Partido Popular Socialista recabó el 1.79% y el Partido Ecológico Mexicano el 1.44%, el Partido Demócrata Mexicano obtiene el 1.08% y el Partido de los Trabajadores el 1.13%.

De esta forma se distribuyó el voto nacional para la conformación de la Cámara de Diputados:

a) El partido que mayor número de constancias de mayoría ganó fue el Partido Revolucionario Institucional con, aproximadamente, 290, con lo que obtuvo la mayoría absoluta de la Cámara; pero como lo indica el artículo 54 de la Constitución, también tiene derecho a que le sean otorgados diputados por el principio de representación proporcional, según el apartado D), que dice lo siguiente:

..."El Partido Político que obtenga entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de -- mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos se -- gún el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios repre -- sente el mismo porcentaje"...

Los seis partidos que lograron durante la jor - nada electoral del 18 de julio más del 1.5% de la vota - ción nacional, y obtuvieron derecho a que se les otorgará constancias de representación proporcional, se repartieron las 200 curules de la siguiente forma:

Correspondieron 30 al Partido Revolucionario - Institucional; 79 al Partido Acción Nacional; 41 al Par - tido de la Revolución Democrática; 23 al Partido del Fren - te Cardenista de Reconstrucción Nacional; 15 al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; y 12 al Partido Po - pular Socialista, quedando sin curul el Partido Democrá - ta Mexicano, el Partido de la Revolución de los Trabaja - dores, el Partido Ecologista Mexicano y el Partido de los Trabajadores.

En cuanto a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Partido Revolucionario Institucional también logró en ella la mayoría absoluta.

Expuestos quedan los resultados de la primera contienda electoral que se lleva a cabo con base en las disposiciones legales del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código, resultado de plurales propuestas largamente debatidas en el Congreso, es clara expresión de los propósitos que animaron a los legisladores, de abrir nuevos horizontes y esperanzas a la vida política de México y de los mexicanos, cualquiera que sea su ideología y el partido político a que se encuentren afiliados.

Desde antes que se produjeran las iniciativas de los partidos, el presidente Carlos Salinas de Gortari, planteó la necesidad de un Acuerdo Nacional para el perfeccionamiento de nuestra vida democrática que arrancararía con una amplia consulta pública. Como resultado de ésta vendría la consecuente concertación entre las principales fuerzas políticas nacionales, para realizar las reformas necesarias a la legislación electoral, aspectos todos que ya quedaron expuestos y analizados.

7.- La nueva legislación electoral, perfectible aún, refleja los propósitos de quienes participaron en su conformación, de profundizar, democratizar y vigorizar la vida política del país, pues es nuestro anhelo ciudadano el de convivir en paz y en armonía, sujetos al imperio del Derecho, apoyados en la fortaleza de nuestras instituciones.

El nuevo padrón electoral, parte importante de la Reforma Política, dió oportunidad de participar a la mayor parte de los mexicanos en edad de votar, aunque un número importante no pudo hacerlo, fundamentalmente, porque los plazos que se fijaron para su integración, no fueron suficientes.

La captación de datos personales de los electores, que se realizó por medio de visitas domiciliarias, el procesamiento de tales datos, así como la elaboración y distribución de las credenciales, rebasaron todas las previsiones hechas por los miembros del Consejo General, como órgano central del Instituto Federal Electoral, que incluye a representantes de todos los partidos políticos.

Todo lo anterior, consecuentemente, provocó las críticas de los partidos de oposición al mayoritario, - mismos que, independientemente de la postura que siempre asumen, pretendieron la perfección total del Padrón Electoral, no obstante que la experiencia nos muestra que no -- existe padrón alguno, en el mundo, en que se haya logrado el 100% de éxito en su integración.

El proceso electoral reciente, puso a prueba el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales y si bien es cierto que existieron irregularidades en aquel, con base en este ordenamiento legal muchas de ellas fueron motivo de que interpusieran recursos legales ante el Tribunal Federal Electoral.

Podemos afirmar que la mayoría de tales recursos fueron declarados improcedentes; sin embargo, demostraron que existe un medio legal para combatir las fallas que existan y así evitar los procedimientos violentos, que sólo lesionan el prestigio de México y de los mexicanos.

El Código Federal de Instituciones y Procesos -  
Electoral, a juicio nuestro, pasó la prueba de fuego.

Seguramente las experiencias logradas a lo largo del proceso electoral, permitirán, al Poder Legislativo, analizar cada una de sus etapas y estar así en condiciones de proponer, discutir y en su caso aprobar, las reformas y adiciones que se requieran para procurar el perfeccionamiento de nuestro sistema democrático.

Las leyes no son intocables; si existe la necesidad de un cambio que se ajuste a la realidad social en que vivimos, debe hacerse.

Todos los mexicanos estamos interesados en la limpieza, en la transparencia de los procedimientos electorales. Quienes en ellos participen, sabrán corregir errores y servirán, con la mayor eficiencia, a los mejores destinos de nuestra patria.

## BIBLIOGRAFIA

---

Bibliografía

1. Derecho Constitucional Mexicano.- Tena Ramírez, Felipe.- Editorial Porrúa.- México.- 1983.
2. Derecho Constitucional Mexicano.- Burgoa Orihuela, -- Ignacio .- Ediciones Porrúa.- México.- 1985.
3. Derecho Constitucional Mexicano.- Moreno, Daniel.- - Editorial Pax.- México.- 1976.
4. La Constitución de 1917.- Carpizo, Jorge Dr.- 4a. Edición.- México.- U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas.- 1980.
5. El Presidencialismo Mexicano.-Carpizo,Jorge Dr.- México.- Siglo XXI Editores.- 1978.
6. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.- - Duverger, Maurice.-5a. Edición.- Barcelona.- Ediciones Ariel.- 1970. Colecc. Demos.
7. El Nuevo Sistema Editorial Mexicano.- Núñez Jiménez, --- Arturo.- Fondo de Cultura Económica.- 1a. Edición.-1991.
8. Teoría de la Constitución.- Loewenstein, Karl.- 2a. Edición.- Barcelona, España.- Ediciones Ariel.- 1976.
9. Derecho Electoral.- Berlín Valenzuela, Francisco Dr.- Ediciones Porrúa.- 1985.
10. Ciencia Política.- Andrade Sánchez, Eduardo.- Ediciones Harla.- México.- 1983.
11. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo.- Moreno, Daniel.- México.- B. Costa-Amic Editor.- 1975.
12. Los Partidos Políticos.- Houben, Robert H.- Salvat - - Editores.- 1973.
13. Análisis de la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral.- Centro de Información Legislativa del Senado de la República Mexicana (CILSEN).- México.- 1989.
14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Salvat Editores.- México.-1973.

15. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- Talleres Gráficos de la Nación.-México.1990.
16. Código Federal Electoral.- Talleres Gráficos de la - Nación.-México.- 1987.
17. Leyes Fundamentales de México.- Tena Ramírez, Felipe.- Ediciones Porrúa.- México.- 1987.
18. Sociología de la Política.- Duverger, Maurice.- - - - Barcelona, España.-Ediciones Ariel.- 1983.
19. La Democracia en México.-González Casanova, Pablo.- Ediciones Era.- México.- 1965.
20. Los Partidos Políticos.- Duverger, Maurice.- Fondo de Cultura Económica.- 1969.
21. Los Partidos Políticos.- Michels, Robert.- Ediciones Amurrutu.-1965.