

20423  
8



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"

LA COMPLEJIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE INTEGRACION  
DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA : EL PROCESO  
ELECTORAL FEDERAL 1999-2000 EN COLIMA



TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

PRESENTA:

JOSE DANIEL MIRANDA MEDRANO

ASESOR: LIC. AGUSTIN GOMEZ CARDENAS

MARZO 2003





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo académico.

A la memoria de mi padre

A mi madre con amor y cariño

NOMBRE: MIRIAM A. MIRAL  
JES. DANIEL  
FECHA: 27 MARZO - 2003  
FIRMA: [Firma]

A Mónica por su amor y comprensión

A mis hermanos agradeciéndoles su apoyo siempre

2 **TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>I LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO</b>	<b>10</b>
I.1.- ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA	10
I.2.- DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	15
I.3.- ELECCIONES Y DEMOCRACIA	18
<b>II.- EL RÉGIMEN ELECTORAL MEXICANO</b>	<b>24</b>
II.1.- EL UMBRAL POSREVOLUCIONARIO	24
II.2.- EL INICIO DE LA TRANSICIÓN	27
II.3.- INVENCION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	32
II.3.1.- ANTECEDENTES Y ESTRUCTURA	32
II.3.2.- PROCESO DE REFORMAS DE 1993,1994	38
II.4.- LA REFORMA DE 1996	43
II.5.- LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA	48
<b>III.- EL PROCESO ELECTORAL DE 2000 EN COLIMA.</b>	<b>54</b>
III.1.- DEMARCACIÓN SOCIOECONÓMICA Y ELECTORAL DE LA ENTIDAD	54
III.2.- DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS	59
III.2.1.- ACUERDO REGLAMENTARIO DEL CONSEJO GENERAL	59
III.2.2.- ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN ELECTORAL 1999-2000	62
III.2.3.- LINEAMIENTOS PARA LA, SELECCIÓN DE CAPACITADORES Y ASISTENTES ELECTORALES 1999-2000	67
III.2.4.- SISTEMA DE EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO DE LOS CAPACITADORES, SUPERVISORES Y ASISTENTES ELECTORALES	74
III.3.- INSTALACIÓN DEL CONSEJO LOCAL Y DISTRITALES	77
III.4.- LAS ELECCIONES CONCURRENTES	79
III.4.1.- CONVENIO DE COLABORACIÓN IFE-IEEC	81

III.5.- CAMPAÑAS DE MOTIVACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	86
<b>IV.- PROCEDIMIENTO DE INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA</b>	<b>90</b>
IV.1.- INCORPORACIÓN DE LOS CAPACITADORES-ASISTENTES	90
1V.1.1.- EVALUACIÓN CURRICULAR	91
1V.1.2.- PLATICAS DE INTRODUCCIÓN	91
1V.1.3.- HABILIDADES PARA LA ENSEÑANZA	93
1V.1.4.- EXAMEN DE CONOCIMIENTOS	93
1V.1.5 CONTRATACIÓN Y LISTA DE RESERVA	96
IV.2.- CAPACITACIÓN DE LOS CAPACITADORES Y DETERMINACIÓN DE ZONAS GEOGRÁFICAS.	97
IV.3.- EL RECURSO DE LA INFORMÁTICA Y LA PRIMERA INSACULACIÓN DE CIUDADANOS	99
IV.4.- EL PRIMER PERIODO DE CAPACITACIÓN A CIUDADANOS INSACULADOS	101
1V.4.1.- PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN	101
1V.4.2.- CAPACITACIÓN A CIUDADANOS INSACULADOS	104
1V.4.3.- INTEGRACIÓN DE CIUDADANOS APTOS	105
IV.5.- TRANSFERENCIA DE CAPACITADORES A ASISTENTES	106
IV.6.- INSACULACIÓN DE FUNCIONARIOS DE MESAS DIRECTIVAS	109
IV.7.- CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS DE CASILLA	111
IV.8.- LA NEGATIVA DE LOS CIUDADANOS Y LA PARANOIA DE LAS SUSTITUCIONES.	113
IV.8.1.- SUSTITUCIONES REALIZADAS HASTA EL 24 DE JUNIO	113
IV.8.2.- SUSTITUCIONES REALIZADAS ENTRE EL 24 DE JUNIO Y EL 1º DE JULIO	121
IV.9.- INTEGRACIÓN DEFINITIVA DE LAS MESAS DIRECTIVAS EL 02 DE JULIO	123
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>127</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>135</b>

h

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

Hasta antes de 1977 no eran muchas las investigaciones interesadas en los asuntos electorales de nuestro país, algunas de las causas que explicaban esta ausencia era la idea generalizada de que en nuestro país, el régimen mantenía el control sobre los procesos electorales y que por lo tanto éstos y sus resultados no eran confiables, es decir, que asistir a este campo de la investigación era tiempo perdido.

A partir de la década de los setentas, la mecánica de control político observó un notable desgaste, el gobierno se enfrentó a los nuevos retos que planteaba la diversidad económica y social del país y la necesidad de abrir espacios y mecanismos de participación a una sociedad cada vez más heterogénea, esta diversidad culminaría más tarde con un proceso de apertura denominado de "Reforma Política".

A partir de entonces, inicia el proceso de transición democrática en nuestro país, desde ese momento, se ha incrementado de manera considerable el acervo bibliográfico sobre el tema; dicho aumento se debió entre otras cosas al desarrollo de las ciencias sociales en México y al impacto que esta apertura ocasionó; sin embargo, los recientes estudios electorales se han enfocado casi exclusivamente el análisis de los resultados, la contienda entre los distintos actores políticos, al proceso de reformas a la legislación o al estudio de algún caso sobresaliente.

Se ha hecho a un lado el análisis de la etapa preparatoria de las elecciones y dentro de ésta la que se refiere particularmente a la integración de las mesas directivas de casilla, es decir, a la unidad electoral que únicamente se instala el día de la elección, que se integra por los ciudadanos inscritos en cada sección electoral y que recibe y cuenta los votos de los electores.



La particularidad principal en la evolución de las elecciones en México ha sido la desconfianza y falta de credibilidad ciudadana –características bien ganadas- en la forma en que las mismas se desarrollan, en este punto, es fundamental la forma en que se eligen los ciudadanos que el día de la elección estarán en la mesa receptora de los votos.

La casilla es la unidad electoral básica de todo el andamiaje electoral; debe por esto ofrecer las garantías de legalidad e imparcialidad necesarios que el avance del país requiere. La casilla ha sido también fondo de debate y controversia ya que ha sido el órgano donde se han dado los mecanismos "clásicos" o "tradicionales" de adulteración del sufragio ampliamente conocidos.

En este marco, las elecciones del año 2000 se realizaron en un ambiente privativo que acaparó la atención de propios y extraños ya que estaba en juego la presidencia de la República y la renovación total de las dos Cámaras del Congreso de la Unión. Los resultados y consecuencias serán sin duda tema de análisis y debate por mucho tiempo; sobre todo por el arribo de un gobierno diferente al hegemónico desde la etapa posrevolucionaria, y sin embargo, la trascendencia de ello puede llevarnos a olvidar otro de los aspectos importantes del proceso electoral que es el de su preparación y la integración propia, por parte de la autoridad electoral, de las mesas receptoras de la votación.

La lógica de lo anterior también es sencilla, se ha hecho mucho énfasis en aspectos tales como la problemática que concierne a las campañas electorales, en cuestiones como la regulación del gasto de las mismas, en la necesidad de tener un padrón confiable, en la equidad, en la competitividad etc; sin embargo, si no hay funcionarios de mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral, simple y llanamente no hay elección. Todo lo anterior resultaría en un esfuerzo en vano.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El presente trabajo está orientado a contribuir a éste punto específico del análisis electoral y parte del punto de vista que la democracia es formal por definición, es decir que la concibe como un método; como conjunto de instituciones y reglas procedimentales.

Desde este marco teórico, contribuye al estudio de esa etapa del desarrollo electoral que es la referente al procedimiento aleatorio y técnico de cómo se integraron las mesas directivas de casilla, la conformación de la nueva autoridad electoral y los documentos normativos elaborados por la misma, las complejidades del mecanismo y los múltiples factores que influyeron negativamente en el procedimiento en cuestión.

Pretendemos demostrar que el avance de la democratización en su inercia en lugar de permitir que el proceso de conformación de las casillas fuera objetivo, solo lo obstaculizó. Centramos la atención en el estado de Colima, en el proceso electoral federal de 1999-2000 y en el cual se llevaron a cabo de manera simultánea elecciones de Diputados locales y Ayuntamientos.

En el primer capítulo se establecen los conceptos que fundamentan la realización del documento; los términos que lo estructuran tales como democracia, elecciones, y representación que tienen un sinnúmero de acepciones y que se precisan como soporte y marco de referencia teórica. Con base en ellos se explica el desarrollo de los procedimientos legales y técnicos encaminados a la integración de las mesas directivas de casilla, mismos que han sido parte fundamental del discurso democratizador y de la transición democrática del sistema electoral mexicano.

En el segundo capítulo se hace referencia a las características del sistema electoral mexicano, sus antecedentes y su desarrollo histórico. La importancia de las mesas directivas de casilla, los motivos que originaron la aparición del Instituto Federal Electoral como una respuesta esencial al clima histórico de



desconfianza y pérdida de legitimidad. También se especifican la serie de reformas que han venido modificando al órgano electoral y se cuestiona acerca de la inconveniencia o funcionalidad de la llamada "ciudadanización" de la Institución electoral.

En el tercer capítulo nos orientamos al desarrollo del proceso electoral federal de 1999-2000 en Colima, describimos el contexto geográfico y socioeconómico del estado, la integración de los Consejos Local y Distritales y los documentos normativos del Consejo General del IFE que pretendieron hacer imparcial las actividades encaminadas a la integración de las mesas directivas de casilla. Señalamos también la influencia en este proceso de la coincidencia de los procesos electorales locales para elegir Ayuntamientos y Diputados locales y la consecuente y obligada relación entre el organismo electoral federal y el órgano estatal.

En el cuarto capítulo ya señalamos específicamente como se trató de instrumentar los distintos puntos y acuerdos de integración de las mesas directivas de casilla y las dificultades lógicas, funcionales y operativas del proceso. Detallamos la funcionalidad o inconveniencia de las actividades de incorporación del personal eventual que fungió como capacitador y posteriormente como asistente electoral; la importancia de estos ciudadanos ya que ellos son los directamente encargados de la integración de las casillas; las dificultades propias de la notificación, la capacitación y la designación de funcionarios de mesas directivas así como los adelantos técnicos de tales procedimientos. Mencionaremos de manera particular la problemática que se dio por los múltiples rechazos de los ciudadanos a participar, tanto por las dificultades del procedimiento normativo como por otros motivos al interior de los distintos Consejos en el estado y la desproporcionada e infundada desconfianza que ocasionó. Finalmente analizamos la forma en que se dio la integración de las mesas directivas de casilla el día de la elección con respecto



a los nombramientos hechos por los Consejos para establecer las conclusiones y perspectivas respectivas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

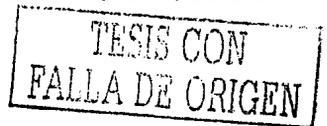
### LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

#### I.1.- ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA

No existe ningún concepto en de la Ciencia Política que no haya sufrido cambios a través del tiempo. Todos sabemos lo vaga y retórica que resulta la acepción de democracia en este ámbito y en el lenguaje común. No es fácil definir el concepto, término que ha sido usado durante varios siglos por políticos, filósofos y estudios de la Ciencia Política y que a lo largo de la historia ha acumulado diversas definiciones, ideas, argumentos así como nuevas prácticas y definiciones.

Es difícil de entrada, tratar de establecer una definición de democracia, las transformaciones que ha sufrido el término, desde la época de los griegos (cuando se definía como el gobierno del pueblo) hasta nuestros días, refleja el significado acumulado de las múltiples experiencias de gobierno de los dos últimos milenios.

Son tantas las acepciones de democracia que ya también son muchas las afirmaciones que precisamente puntualizan este problema. De esta manera, encontramos que Norberto Bobbio, uno de los más notables académicos de la actualidad señala que si se pudiera reunir todo lo que se ha escrito en el mundo sobre las transformaciones de la democracia o la democracia en transformación podríamos llenar una biblioteca (Bobbio,1996:27) y afirma que en el siglo veinte "Dictaduras de todo tipo y color intentaron disfrazarse de democracias, o por lo menos justificarse como necesarias para el arribo de una verdadera



democracia. De tal forma que durante muchos decenios y hasta poco antes del derrumbe del socialismo real, los regímenes políticos occidentales tuvieron que sufrir la competencia en cuanto al derecho de llamarse democracias por parte de los Estados Orientales, que se autodefinían como democracias populares" (1996:11).

Efectivamente, en la actualidad es casi imposible encontrar a alguien que no se manifieste a favor de la democracia, de la misma forma en que es casi imposible encontrar un régimen que no se autodenomine como democrático.

Germán Pérez destaca así mismo que "la democracia es un término equívoco que justamente por lo mismo, ha dado lugar a infinidad de interpretaciones, modelos y discusiones. Después de la segunda guerra mundial todos los países insistían en identificarse con esta característica; la acusación de una acción o actitud antidemocrática era dirigida frecuentemente contra otros, pero los políticos en funciones coincidían en declarar el carácter democrático de sus instituciones" (Pérez Fernández, 1985:5).

Existen en la actualidad diferentes enfoques o adjetivos de la democracia; como sistema político, como forma de gobierno o como un conjunto de condiciones sociales de vida; una de estas interpretaciones es la que resalta la importancia de la institución electoral para la existencia de la democracia, pero se ha insistido también que para que un régimen sea democrático lo fundamental no son las elecciones en sí mismas (el acto de votar) sino otro tipo de situaciones tales como la separación de los Poderes Estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), la existencia de una prensa libre y autónoma, el cumplimiento de un estado de derecho, etc.

Silva Herzog, Márquez en una forma original, como es su estilo afirma que "La democracia no es una canica. Es un régimen complejo. Una casa de muchos cuartos, muchos moradores, muchos pilares. A pesar de ello, muchos han

tratado de encontrar al verdadero dueño de la casa, su salón principal o su pórtico de entrada. Han intentado condensar en una píldora la esencia de la democracia" (Silva Herzog, 1996:11)

Silvia Gómez Tagle escribe que "La democracia es al mismo tiempo una utopía que moviliza a la sociedad contemporánea y un sistema difícil de poner en práctica". (Gómez Tagle, 1993:15)

Si damos una ojeada por la escena mundial, podemos observar que en la actualidad existe un gran abanico de estructuras políticas; así por ejemplo observamos que Inglaterra sostiene por todas partes su ancestral monarquía; Japón, símbolo de la modernidad de la electrónica es un imperio que cuida la familia que habita en la casa real, España ha reinstalado la monarquía después de la dictadura franquista, en Suecia, existe una religión oficial y un impuesto religioso, en Alemania están prohibidos los partidos comunistas y fascistas y en Estados Unidos, los ciudadanos no eligen directamente al presidente de la República y sin embargo, ¿alguien puede afirmar que estos países no son democráticos?.<sup>1</sup>

En la democracia se permiten todo tipo de postulaciones ideológicas sustentadas en cosmovisiones, en ideas de vida, total y absolutamente divergentes, incluso se acepta el veto de cierto tipo de ideologías, como en el caso alemán, siempre y cuando exista un consenso sustentado en "una cabeza un voto".

Dado que la idea de democracia se ha vuelto hoy más imprecisa y equivoca, el presente trabajo no pretende reabrir el debate ni la discusión en torno lo que ésta significa, sino adoptar una postura particular que es la que utilizaremos como orientación en su desarrollo:

---

<sup>1</sup> Acerca de Sistemas Políticos y Electorales del mundo puede consultarse la colección que sobre 15 países editó el Instituto Federal Electoral en 1999.

Partimos de la concepción de que la democracia es formal por definición, es decir, que la entendemos como un conjunto de reglas que permiten la formación y el ejercicio del poder político y en oposición a la democracia sustancial que se entiende en referencia al propósito y resultado social del ejercicio del poder.

La concebimos "Como un conjunto de reglas que se refieren (...) al quién y al cómo de las decisiones políticas -a quién le toca decidir y en base a qué procedimientos-, no al *que cosa*, al contenido de tales decisiones". (Bobbio, 1996:22)

En este sentido, nos apoyamos en la definición mínima de democracia de Bobbio quien afirma que "la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es caracterizarla por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quien* está autorizado a tomar decisiones colectivas y bajo que *procedimientos*" (1996:24)

Bobbio señala con relación al "quien" -a los sujetos llamados a tomar decisiones colectivas- que un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder a un número muy elevado de miembros; pero aclara que aunque esta afirmación es poco concreta, tampoco se puede decir que dicha atribución sea para todos los integrantes de cierta sociedad porque aún en el régimen más democrático no votan todos los individuos si no han alcanzado cierta edad.

Lo anterior quiere decir que no se puede definir qué número de ciudadanos tienen derecho al voto, por esto el autor se refiere a un "número muy alto". Así que cuando en algunos casos se habla de un continuo proceso de democratización en algunos países, sólo se refieren a este aspecto, al de que el número de personas que tienen derecho a participar en las decisiones colectivas ha ido en aumento.

En lo que se refiere a la forma de decisión, Bobbio afirma que la regla principal de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran validas y obligatorias para todo el conjunto las decisiones tomadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar las decisiones

Además de estas condiciones, existe una tercera condición a saber: deben de existir alternativas reales de elección de tal suerte que los que están llamados a decidir estén posibilidades de seleccionar entre una u otra opción. Para lograr lo anterior es necesario que estén garantizados los derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc.

Una versión todavía mas reducida de la definición mínima de Bobbio la da Bovero señalando que la democracia resulta de "la suma de dos elementos esenciales: el principio <<a una cabeza un voto>>, en el que se basa el sufragio universal, y la regla de la mayoría, en la que cada individuo debe contar (antes bien, ser contado) por uno, y ninguno debe contar menos que otro". (Bovero, 1996:22)

El carácter democrático de una decisión política depende de su forma, no de su contenido. La democracia consiste no en ciertas reglas *por* decidir sino en ciertas reglas *para* decidir, "En suma, las reglas de la democracia prescriben la distribución lo más equitativa posible del poder político con más precisión, del derecho-poder de influir en las decisiones colectivas; pero no indican, no pueden indicar, *para qué* es usado tal poder" (1996:22)

Dicho de otra forma "La democracia moderna ha de entenderse como una democracia procedimental o formal, como un método y no como una política o programa de gobierno particular que pueda identificarse con tal o cual partido". (Salazar, Woldenberg, 1995:24)

Duverger, en el mismo sentido reafirma lo anterior cuando señala que democracia es el "Sistema político en el que los gobernantes son elegidos por

los ciudadanos y considerados de esta forma sus representantes(...) la representación política es la base del modelo democrático" (Duverger, 1986:80) y agrega que las elecciones competitivas son la piedra angular de las democracias liberales.

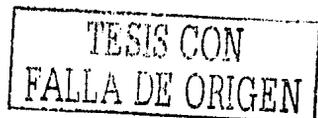
La democracia moderna es, resumiendo, un conjunto de procedimientos encargados de hacer posible el principio de la soberanía popular. Es por lo tanto, una democracia política en la medida en que consiste principalmente en un método para formar gobiernos y legitimar sus políticas. La democracia es pues, formal por definición, porque como método es independiente de contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas que los diversos actores políticos promueven.

## **1.2.-DEMOCRACIA REPRESENTATIVA**

Hemos partido del punto de vista de que la democracia es formal y que es una forma de gobierno en la cual participan los ciudadanos, ya sea de manera directa o indirecta, veamos esto más detalladamente:

La democracia directa es aquella en la que los ciudadanos participan para decidir por ellos mismos, sin ninguna intermediación, el contenido de las decisiones colectivas; es decir, es una democracia autogobernante cuyo experimento histórico más acabado fue el ateniense; democracia representativa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar quien deberá tomar las decisiones colectivas, o sea para elegir a sus representantes.

En la antigua Grecia, se practicaba ciertamente la democracia directa, pero en ese entonces no había ninguna dificultad para distinguir entre representación y participación porque la asamblea abarcaba a todas las personas que gozaban de la condición de ciudadanos, que no eran muchos, y que por esto era factible.



Así que tampoco había conflictos entre mayorías y minorías pues las decisiones se tomaban por consenso; todos los ciudadanos se representaban a sí mismos y todos estaban obligados a la participación colectiva, en la actualidad este sistema se sigue practicando en pequeñas comunidades de Suiza (IFE,1999c:18)

Este tipo de democracia supone la existencia de una comunidad en la cual los integrantes "se dan la cara" entre sí, en donde predomina una cultura oral de deliberación y el sentido del deber cívico es muy alto.

En la filosofía política clásica, Rousseau aparece como un gran defensor de la democracia directa; para él el soberano no puede ser representado sino por sí mismo, so pena de perder el poder. El Pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas sino que más bien, el pueblo, reunido en asamblea es el que participa en la ratificación de las leyes (1999c:18)

El pensamiento de Rousseau ha sido ampliamente criticado; se argumenta que su modelo de democracia sólo puede aplicarse a comunidades muy pequeñas y que es excluyente. Se calcula que en su natal Ginebra –la que le sirvió de modelo- eran apenas unas 1,500 personas las que participaban como ciudadanos de un total de 25,000.

Como puede observarse, este tipo de democracia no sólo era posible por el tamaño de la ciudad sino también por la distinción previa entre los que eran ciudadanos y los que no lo eran, lo cual hacía que las decisiones fueran tomadas por una minoría selecta.

Para que la democracia se haya extendido a prácticamente toda la población sin distinciones de clase social, raza, o sexo, hubo que recorrer prácticamente

toda la historia hasta bien entrado el siglo XX<sup>2</sup>. Dada la complejidad y tamaño de los estados modernos y ante la imposibilidad de ejercitar la democracia directa, con excepción de algunas ocasiones como en la figura del referéndum y el plebiscito, en la actualidad la democracia moderna es evidentemente representativa, si en la antigua Grecia participar y representarse eran una misma cosa, en la actualidad ya no cabe más esa posibilidad. La toma de decisiones no concierne a todo el pueblo reunido en asamblea sino a un cuerpo elegido de representantes distinguidos por aquellos ciudadanos a quienes se les reconozcan sus derechos políticos, es decir, los de elegir a sus representantes por medio del sufragio universal.

Así, la distinción entre democracia directa y representativa se establece en la diferente estructura del proceso decisonal político; o mejor dicho, atañe a las diversas reglas de procedimiento para alcanzar decisiones colectivas. Tanto la directa como la representativa son formas concretas de democracia. El criterio para definir a un régimen democrático no radica en distinguir una forma de la otra ya que éste puede ser definido como tal cuando todos los sujetos a los que se dirigen las decisiones colectivas tienen el derecho de participar en igualdad de circunstancias.

Directa o representativa, la democracia consiste esencialmente en un conjunto de procedimientos –las reglas del juego– que permiten la participación (precisamente directa o indirecta) de los ciudadanos en el proceso decisonal político.

El carácter representativo de la democracia, se refiere a que la complejidad de las tareas de gobierno tienen un alto grado de dificultad por lo que no es funcional que las decisiones que se vayan a tomar sean consultadas y puestas a votación de los ciudadanos; por ello, la democracia es representativa y se

---

<sup>2</sup> El último obstáculo ideológico fue la ampliación del voto a la mujer que en México fue adoptado en 1953.

basa en el principio de representatividad política, lo que quiere decir que los ciudadanos eligen solo a los individuos que los representaran y que sean ellos los responsables de las decisiones que involucren a todos. De acuerdo con Serra Roja, en la actualidad "la única forma posible de que la democracia funcione es con la democracia indirecta o representativa (Serra, 1998:320)

Con la representación política se renueva el poder y los actores políticos, de aquí la importancia de que la selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se conviertan en un momento esencial de la democracia moderna. Por ello buena parte de las reglas tienen que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder (sus derechos políticos) mediante el voto.

En el mundo moderno, son las instituciones representativas las que constituyen el marco de la vida democrática. Los mecanismos de la democracia directa tales como el plebiscito o el referéndum tienen que ser estudiados dentro de este marco. En aspectos institucionales la relación entre ambas tiene que ser más complementaria que antagónica.

### **1.3. – ELECCIONES Y DEMOCRACIA**

En términos generales podemos definir a una elección como un procedimiento reconocido por las reglas de una asociación, bien sea un estado, un club o una organización de cualquier otro tipo, en la que todos o algunos de sus miembros eligen a un número más reducido de personas para que desempeñen un cargo o cargos de autoridad en el seno de la organización (Dowse, 1979:398)

Las elecciones no son la única forma de participación política ya que existen otras, como por ejemplo, la afiliación partidista, sindical o la participación en manifestaciones; sin embargo, las elecciones son muy especiales pues para la mayoría de la población representan el único instrumento de participación en el

proceso político, además de que éste, los pone en contacto con los símbolos del centro de la vida política de la sociedad, los estimula y le dan un sentido de su propia significación potencial al ligarlos con los símbolos que comprenden a la sociedad entera.

Las elecciones cumplen así una función política importante en las sociedades modernas; como éstas son multitudinarias y complejas, es imposible que todos sus miembros participen directamente en el proceso de toma de decisiones. Existe desde la imposibilidad física (es imposible reunir a todos los ciudadanos en un solo lugar para que debatan y voten) hasta un problema de carácter técnico, la dificultad para que todos los individuos se pongan de acuerdo y tomen finalmente una decisión.

En la actualidad ningún fenómeno social es tan común como el de las elecciones, así mismo, no hay fenómeno cuyo significado varíe tanto como el de éstas. Sin embargo, la realización de elecciones no garantizan por sí mismas que un régimen pueda considerarse como democrático, esta situación es aclarada por Crespo quien señala que:

"La celebración de comicios, en sí mismos, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan. Ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren. En efecto, hay diversos regímenes de corte autoritario o totalitario – es decir, no democráticos- que organizan elecciones, a veces incluso con la participación de varios candidatos o partidos pero que no cumplen eficazmente las funciones que los comicios tienen adjudicadas en las democracias" (Crespo, 1995:25)

Efectivamente, el hecho de que se puedan realizar todo tipo de elecciones en todos los países sin importar el tipo de régimen significa principalmente que las elecciones son ante todo, una *técnica* de designación de representantes.



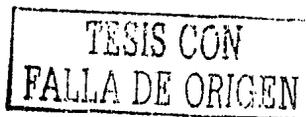
En los sistemas no democráticos las elecciones tienen una función más simbólica que operativa y suelen usarse para dar cierto toque de legitimidad de la que carecen por otros medios y tampoco son un instrumento para que la ciudadanía elija verdaderamente a sus gobernantes, sino que sirven solamente para avalar una decisión tomada previamente por la cúpula política.

En los estados democráticos, es mediante las elecciones que el pueblo soberano, los ciudadanos, autorizan a determinadas personas a legislar o a realizar otras tareas gubernamentales, constitucionalmente delimitadas, por un tiempo delimitado. Con ello el pueblo delega a sus representantes electos la capacidad de tomar decisiones, en el entendido que una vez transcurrido el lapso predeterminado podrá evaluar y sancionar electoralmente el comportamiento político de los mismos. (Salazar, Woldenberg, 1995:24)

Las elecciones en los sistemas democráticos se hacen con una periodicidad regular, de tal forma que permite a la ciudadanía hacer una evaluación del trabajo de su partido, gobierno o representante y así poder ratificarlo en el cargo o sustituirlo por otro. De esta forma las elecciones permiten que la ciudadanía pueda ejercer un control mínimo sobre sus respectivos representantes.

Las elecciones en las democracias establecen una relación entre la sociedad y el grupo que ha sido escogido para la toma de decisiones colectivas. La aceptación tanto del grupo de representantes como de sus decisiones por parte de la comunidad significa la elaboración del consenso.

El control y el cambio de gobierno, mediante la competencia electoral y la alternancia en el poder político, son las salvaguardas de las democracias, la selección del personal político es la finalidad inmediata de las elecciones, es su objetivo político, el cual tiene un significado fundamentalmente procesal. Las elecciones así proporcionan también la oportunidad de una sucesión y



transferencias pacíficas del cargo, regulando los conflictos políticos y sociales permitiendo mantener la estabilidad política y la paz social (Dowse, 1979: 399).

Las elecciones producen pues, la legitimación de las autoridades públicas, entendiendo la legitimación como la aceptación mayoritaria por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder; pero, para que las elecciones puedan ser fuente de legitimidad necesitan cumplir con al menos ciertas condiciones para garantizar su limpieza y equidad; en otro orden, las condiciones mínimas básicas de un proceso electoral son las siguientes:

1.- Un padrón electoral confiable. Es decir, una lista de todos los ciudadanos con derecho a votar a partir de las leyes vigentes, que en verdad refleja a los ciudadanos realmente existentes, sin omitir ciudadanos con derecho a votar y que no se registren otros inexistentes, o que han dejado de vivir o que emigraron. Un estándar internacional de confiabilidad es del 90%, que aunque deja fuera a un buen número de ciudadanos puede ser considerado como un instrumento válido.

2.- Credencialización. Aquí se trata de evitar que algunas personas voten por otras o que la misma vote más de una vez; en los países en donde se expide una credencial especial para votar, las autoridades electorales deben cumplir eficazmente su función, y en caso de que medie dolo o desorganización en la entrega de credenciales y por ello se prive a un número importante de ciudadanos de su derecho a votar, ello debe ser motivo de queja o impugnación.

3.- Autoridades electorales imparciales. Para garantizar elecciones confiables, las autoridades electorales, responsables de organizar y de calificar los comicios, deben de gozar de autonomía. También es necesario que haya participación directa de los partidos políticos en la integración de los órganos



electorales, pero que ninguno de ellos pueda tomar sólo las decisiones, en contra de la voluntad de los demás.

4.- Vigilancia del proceso. Para garantizar que durante el desarrollo del proceso electoral no se cometan irregularidades que puedan alterar el resultado, suele permitirse a los partidos políticos nombrar a sus representantes en cada casilla, con el objeto de supervisar de cerca los procedimientos y eviten fraudes o anomalías.

El problema aquí es que puede suceder que los partidos no tengan la infraestructura para nombrar representantes en todas las casillas, pero esto no significa que se les pueda cometer fraude en ellas, por lo tanto es vital la autonomía de los funcionarios de las mesas receptoras de la votación. Para la instalación de las casillas electorales suelen darse varios criterios siendo el más utilizado el domiciliario, es decir a partir del lugar en donde vive el ciudadano, de modo que no le cueste mucho esfuerzo acudir a sufragar. En algunos casos, y en particular cuando se enfrenta una elección potencialmente conflictiva, suele convocarse la presencia de observadores internacionales para imprimir mayor credibilidad y limpieza a los comicios.

5.- Información oportuna para el resultado de la elección. Para evitar que se alteren los resultados después de concluida la jornada electoral, suele instalarse un sistema de conteo y cómputo para conocer las primeras tendencias generales de la votación la misma noche de las elecciones, pues incluso aunque no se tenga noticia de alguna irregularidad la tardanza suele despertar la suspicacia de los representantes.

6.- Un órgano calificador imparcial. Aunque se tomen las medidas necesarias para evitar la realización de irregularidades éstas pueden surgir de todos modos, por ello, los partidos deben poder interponer recursos o impugnaciones

en contra de las anomalías suscitadas y tener la garantía de su resolución por organismos imparciales.

7.- Delitos electorales. Para inhibir hasta donde sea posible la comisión de fraudes e irregularidades en algunos países se incorporan su penalización legal en el correspondiente código penal, con el fin de inhibir estas irregularidades que afectan al desarrollo electoral.

Resumiendo, las condiciones para que se realicen elecciones democráticas son muy claras: reglas no cuestionadas, elecciones periódicas y por supuesto, cada cabeza un voto. Para lograr este resultado cada país ha tenido su propio desarrollo electoral de acuerdo a sus condiciones históricas, el tamaño de su población y de su territorio, aspectos culturales etc. En este sentido, los países en los cuales las *reglas para decidir* que ya señalamos, no existen o están a discusión, es decir que no están validadas socialmente, no pueden ser catalogados como democráticos.



## CAPITULO II

### EL RÉGIMEN ELECTORAL MEXICANO

#### II.1. EL UMBRAL POSTREVOLUCIONARIO

El sistema político mexicano así como su sistema electoral es producto de su desarrollo histórico y por lo mismo, sus características son particulares y distintas de las de otros países. Las particularidades del sistema político mexicano así como de su sistema electoral, tuvieron su origen en el constituyente de 1917, que al término de la revolución, dan inicio a nuevas relaciones económicas, políticas y sociales de la población. Llama la atención que desde entonces las elecciones federales en México han concurrido de una forma ininterrumpida y de acuerdo siempre al calendario electoral, lo cual constituye una situación excepcional en América Latina.

La realización periódica y sin interrupciones de las elecciones en México se debe a la gran capacidad de renovación que el sistema político tuvo desde sus orígenes, o como algunos han señalado, a *la capacidad de cambiar para permanecer*. En relación a esta particularidad, Juan Molinar acierta al señalar que "La gran continuidad de los comicios mexicanos debe entenderse no como estabilidad sin cambio, sino como continuidad mediante el cambio. No ha sido la inmovilidad de los procesos electorales lo que lo ha mantenido interrumpidos: ha sido, por el contrario, el incesante y gradualista cambio (Molinar, 1989:44)

A partir del inicio del régimen posrevolucionario y hasta 1946, todos los aspectos que concernían a la organización y vigilancia de las elecciones federales estaban dispersas a lo largo del territorio nacional ya que recalcan sobre las autoridades municipales y sobre los mismos electores, partidos y



candidatos. La federación en general, y el Ejecutivo, en particular, prácticamente no tenían injerencia en el proceso.

Esta situación cambió con la ley electoral de enero de 1946, cuando inicia el proceso de centralización de la toma de decisiones en materia electoral. La nueva reglamentación tuvo dos vertientes principales; una relacionada precisamente sobre el proceso de organización de las elecciones y otro, referente a los actores políticos que contendían en él, es decir, los partidos.

Es claro que esta ley centralizó prácticamente toda la organización y vigilancia del proceso en la Secretaría de Gobernación o en autoridades colegiadas federales, al crear un organismo de vigilancia electoral. El artículo 6° de la ley señalaba que "La vigilancia del proceso electoral en la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la unión se efectuará a través de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (antecedente de la Comisión Federal Electoral) y el Consejo del Padrón Electoral con asiento en la capital de la República. En relación a los partidos políticos, la ley de 1946 recorrió el camino inverso de sus antecesoras: maximizó requisitos y minimizó derechos" (Serrano, 1995:190).

La Comisión de Vigilancia Electoral se integraba por dos comisionados del Poder Ejecutivo (entre ellos el Secretario de Gobernación quien presidía la Comisión), un comisionado de la Cámara de Diputados, uno del Senado y dos comisionados de partidos. Era obvio que el gobierno y su partido tenían el control de la misma. Este órgano era auxiliado en los estados y los distritos por las Comisiones Locales y Distritales; las Comisiones Locales eran designadas por la Comisión Federal y los Comités Distritales designados a su vez por las Comisiones Locales.

A partir de la ley de 1946 surgen los elementos restrictivos hacia los partidos políticos y centralizadores en cuanto a la organización de las elecciones, por esta razón entendemos que el sistema electoral mexicano contemporáneo inicia

precisamente en 1946 como un sistema cuyas características son la fuerte centralización de todos los procesos políticos y electorales en órganos del Ejecutivo Federal como la Secretaría de Gobernación o dominados por él y el control sobre el sistema de partidos políticos. La legislación electoral va a continuar evolucionando pero teniendo siempre presente las características que adquiere con este marco jurídico.

En 1951 apareció una nueva ley electoral federal promulgada en el sexenio de Miguel Alemán, este documento incorporó elementos novedosos como la aparición de Registro Federal de Electores y Centros de Cultura Cívica. En cuanto al tema de la organización, vigilancia y desarrollo del proceso electoral de acuerdo con esta norma se encontraban las siguientes estructuras: Comisión Federal Electoral; Comisiones Locales Electorales; Comités Distritales Electorales; Mesas Directivas de Casilla y Registro Nacional de Electores.

En cuanto a los partidos políticos esta ley destaca también que para que cualquier agrupación pueda fungir como tal tendría que obtener su registro ante la Secretaría de Gobernación.

En el marco del desarrollo electoral mexicano aparece una reforma más en la legislación electoral en 1963, cuando se crea la figura de los Diputados de Partido –precedente de la representación proporcional- que busca alentar a la marginal oposición; para obtener Diputados de Partido era necesario que las organizaciones nacionales registradas como tales obtuvieran el 2.5% de la votación nacional. Quienes obtuvieran dicho porcentaje tendrían derecho a cinco Diputados de Partido, por cada medio por ciento que excediera el porcentaje tendría un diputado más hasta llegar a veinte; otros cambios más fueron: en 1969 se reforma la constitución para reconocer el derecho del voto a los dieciocho años; en 1972 se establece en veintiuno y treinta años las edades mínimas para ser diputado y senador respectivamente y se reduce el porcentaje en un punto para acceder a los Diputados de partido. (Bolio, 1985: 152)



En 1973 se creó una nueva ley electoral, en esta se establece por primera vez que el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales serían corresponsables en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral e integraban para ello, como organismos electorales, a la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla.

## II.2 EL INICIO DE LA TRANSICIÓN.

A partir de la reforma de 1977 inicia el periodo de transición democrática del país; aquí abriremos un paréntesis para señalar que transición en primer término, es un cambio distinto al de "revolución", es decir, es un cambio que no es súbito sino gradual, que generalmente se desenvuelve por etapas y en el que la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas. En segundo lugar es un cambio negociado donde los actores no tienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos, y por último, la transición es un proceso en el cual la negociación se centra básicamente en las reglas del juego ya que no están definidas y hacen la parte medular del litigio político (Becerra, 2000:27)

Cuando se da el proceso de "Reforma Política" en 1977, huelga decir que el país ya no era el mismo, el grado de desarrollo económico y social; de urbanización, de estratificación social así como el aumento demográfico alcanzado no correspondía al nivel de desarrollo político alcanzado hasta entonces. Esta situación fue entre otras, la causa del movimiento estudiantil de 1968 que vendría a marcar un parte aguas en la vida política del país, dada la forma en que fue "solucionado" y por la represión que se desató contra todo movimiento social independiente, así como el surgimiento y consolidación de importantes organizaciones políticas, casi todas de izquierda, que a partir del inicio de esa década se manifestaban principalmente de manera clandestina, ante la falta de opciones políticas.



En la primera mitad de los años setenta se sintió nuevamente la represión sistemática contra manifestaciones estudiantiles como en 1971 y el surgimiento de los primeros síntomas del estancamiento del modelo de desarrollo, el conflicto gobierno-empresarios, movimientos sindicales independientes, etc.

La falta de opciones políticas se puso de manifiesto en el hecho de que José López Portillo fue el único candidato en las elecciones presidenciales de 1976, debido a la imposibilidad de otros partidos (PPS y PARM) de representar candidato propio optando una vez más por sumarse al apoyo del candidato oficial. El PAN no participó en la elección para presidente dada la crisis interna por la que atravesaba y Valentin Campa, candidato de la izquierda no tenía registro legal.

Cuando José López Portillo toma posesión de la presidencia en 1976, es claro que el Estado debía emprender una política más amplia para lidiar con una sociedad cada vez más heterogénea y diversificada en la que se hacía más necesario abrir espacios de expresión.

Ya en ese sexenio es célebre el discurso pronunciado por el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles el primero de abril ante la legislatura del estado de Guerrero, en Chilpancingo donde puso de manifiesto que: "El país se enfrenta a una situación económica difícil. El gobierno no ha tratado de encubrir este hecho ni las medidas a que él obliga (...) endurecernos y caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden político nacional. Frente a esta pretensión, el presidente López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que difiriendo en mucho de la mayoría, forman parte de la nación" (cit. en Asís, 1984:172).

A partir de la reforma política las principales modificaciones que se hicieron a la constitución establecieron:

- Los partidos políticos son considerados como entidades de interés público con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la formación de la representación nacional y facilitar a los ciudadanos el ejercicio de los poderes públicos
- Se aumentaron las prerrogativas a los partidos que a partir de la reforma tendrían acceso por primera vez a los medios de comunicación y se establecieron subsidios cuyos montos dependerían de los votos alcanzados en las últimas elecciones.
- Se modificó la composición de la Cámara de Diputados aumentando a 400 los asientos, 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional . (Serrano,1995:287)

Independientemente de los cambios que se realizaron a nivel constitucional, un elemento que conservó la ley secundaria dentro de este proceso fue la estructura del órgano central encargado de la conducción de los comicios, que prácticamente conservó su configuración desde la ley de 1946. Un punto importante que se debe de destacar es que esta reforma no tocó el centralismo introducido en aquel año con lo cual se aseguraba la permanencia del gobierno en los trabajos de organización de las elecciones.

Efectivamente, el artículo 48 de la LFOPPE, señalaba que la Comisión Federal Electoral se integraba con los siguientes miembros: Un comisionado del Poder Ejecutivo que sería el Secretario de Gobernación y que sería también el presidente del organismo; dos del Poder Legislativo que serían un Diputado y un Senador elegidos por las respectivas Cámaras o la Comisión Permanente en su caso; uno de cada uno de los partidos políticos nacionales y un notario público que la propia comisión nombraría a propuesta del Colegio de Notarios



del Distrito Federal quien fungiría como secretario de la comisión. En el ámbito de las entidades federativas las autoridades serían los Comités Locales Electorales y los Comités Electorales Distritales.

Los integrantes de la Comisión tendrán voz y voto y los integrantes de los partidos con registro sólo tendrían voz.. De igual forma, se sustituyó el sistema electoral mayoritario por otro de carácter mixto con predominante mayoritario. Con respecto a la anterior legislación la LFOPPE determinó la creación de 300 distritos y tres circunscripciones regionales. En los primeros las curules se disputarían mediante el principio de mayoría relativa en distritos uninominales en candidaturas por fórmula. En las segundas se elegirían 100 Diputados mediante la representación proporcional a través de listas.

En sí podemos decir que la reforma electoral lopezportillista fue muy importante pues transformó muchos aspectos del sistema electoral al grado de que muchos autores lo siguen considerando como el acontecimiento que abrió el cerrado sistema político mexicano.

La reforma política aceptaba la participación de las fuerzas sociales disidentes en organizaciones comprometidas a respetar el juego político conforme a las reglas y legitimación de los interlocutores. Intentaba con ello transformar algunos grupos importantes de presión en partidos registrados que canalizarían sus demandas al campo de la legalidad.

A partir de esa reforma, se han llevado a cabo una serie cambios significativos en la legislación electoral, de ahí el interés por explicarnos estos cambios, esas nuevas situaciones y de alguna manera, la forma en que ingresan y son expresadas en el discurso electoral, es decir como se dibuja el espectro de esos argumentos de los distintos partidos políticos.

En 1987 y con el cambio del Ejecutivo nuevamente se modificó la legislación sustituyéndose la LFOPPE. por el Código Federal Electoral; con relación a

dicho ordenamiento destacan como principales los siguientes cambios: el número de Diputados aumentó a 500; 300 electos por el principio de mayoría en igual número de distritos uninominales; y 200 electos por el principio de representación proporcional. Se estableció la llamada cláusula de gobernabilidad, a través de la cual y en caso de que ningún partido obtuviese la mayoría absoluta, se le asignarían al partido mayor curules de representación proporcional adicionales para que sumara la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara, también se estableció un límite a la mayoría, quien no podría tener más del 70% de los asientos.

El Código Electoral refirmó el carácter colegiado de los órganos electorales de la Comisión Federal Electoral, la cual presentó varios cambios en su composición, pues el número de sus comisionados variaba, de acuerdo al porcentaje de la votación nacional obtenida.

Entre sus funciones más relevantes destacan las de efectuar el cómputo total de la elección de Diputados, según el principio de representación proporcional; hacer el cómputo de las circunscripciones, extender constancias de mayoría relativa de los Diputados.

Una de sus innovaciones más significativas fue el que se denominó Tribunal de lo Contencioso Electoral Este organismo se constituyó como un cuerpo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja de los partidos políticos.

La legislación electoral siguiente fue la que dio origen al Instituto Federal Electoral.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## II.2.- LA INVENCIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

### II.3.- ANTECEDENTES Y ESTRUCTURA

Desde que en 1946 se promulgó la primera Ley Electoral Federal, la organización de los comicios ha recaído en organismos en los que han participado los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo así como de los partidos políticos nacionales. Sin embargo, el gobierno ha tenido siempre en sus manos la coordinación y control de esos organismos.

Después de las históricas elecciones de 1988 el descrédito que tenía la Comisión Federal Electoral era muy entendible y no sólo por la famosa caída del sistema sino porque dicho órgano estaba integrado por una sobre representación del PRI que no podía ser superada ni siquiera por la suma de todos los demás representantes. En estas condiciones "Un organismo con tan marcado sesgo en su composición no podía ser de ninguna manera imparcial". (Peschard 1992b:60)

Las elecciones de 1988 habían acelerado el proceso de cambio político a través de la vía electoral, estaba claro que por este medio la expansión opositora era posible. Los modos, los procedimientos, los instrumentos y las instituciones electorales a esas alturas resultaban insostenibles. El edificio creado en 1977 por la reforma electoral había sido desbordado, la actuación de la autoridad electoral había arrojado una enorme sombra de duda e inconformidad acerca del triunfo del candidato del PRI Carlos Salinas de Gortari. El país estaba ante el trance electoral más agitado de las últimas décadas. La alternativa electoral mostraba su poder y capacidad para expresar su lucha política.

En septiembre de ese 1988 en un discurso en la plaza de la constitución y como respuesta a las elecciones de ese año, Cuauhtémoc Cárdenas definía lo que sería su estrategia de cambio señalando que "vamos a dar la lucha, pero por la vía pacífica"; en ese acto crucial, en esa frase sencilla pero de un gran

simbolismo, Cárdenas había definido de manera tajante lo que sería su posición y su orientación política definiendo una ruta esencial de la participación política: el papel de las elecciones como elemento de lucha y desarrollo político.

También en septiembre de ese año, como respuesta ante la anterior disyuntiva y en un intento de tomar la iniciativa política más allá del conflicto, Carlos Salinas ya como presidente electo, convocó a los actores políticos y a la sociedad civil a debatir acerca de cuatro temas, entre ellos el del fortalecimiento de la organización y la participación ciudadana mediante simplificaciones de los procesos electorales para consolidar los avances democráticos e incluyendo la posibilidad de reformas legales; la reforma electoral de 1989-1990 tenía pues, la obligación de hacer que las disposiciones normativas proporcionasen de entrada confianza y credibilidad en el sistema electoral (Becerra, 2000:211)

Acción Nacional también definió su propia posición en la coyuntura. En noviembre de ese año, el PAN difunde el "Compromiso nacional por la legitimidad y la democracia" en el cual señala que la elección presidencial de ese año se convirtió en un proceso viciado que no permitió afirmar quién había sido el ganador de la contienda presidencial del 6 de julio.

En este documento el PAN hace públicas entre otras las siguientes consideraciones: la formalidad del cambio de poderes no constituye de ninguna manera la legitimidad del nuevo Ejecutivo Federal; el nuevo gobierno sólo se legitimará si desde el primer día actúa como gobierno de transición y que acata el mandato popular de democratización, soberanía nacional, justicia social y pluralismo expresado en las urnas el 6 de julio. De la misma forma, exige al nuevo gobierno iniciar el proceso de legitimación y de transición democrática.

De entre las asignaturas pendientes que se hicieron patentes a raíz de la elección federal de 1988 queremos destacar el que fue sin duda el tema central y que se refiere a la organización de las elecciones federales; en este tenor

resultaba imperativo que se dieran garantías de imparcialidad para reconstruir un clima de confianza mínimo.

Es así que el 6 de Abril de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva redacción del artículo 41 constitucional que señalaba que:

"La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce con los Poderes Ejecutivo y Legislativo 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, la legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal." (Constitución, 1991:41)

"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 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 Magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por los representantes nombrados de los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casilla"( 1991:41)

Una vez reformado el marco constitucional, se aprobaron las reformas a la ley secundaria a través de un decreto formulado el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, que se denominó Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Instituto Federal Electoral fue el más grande avance de la reforma electoral de 1989-1990, fue una respuesta amplia y positiva a las demandas de distintos



actores políticos que reclamaban un cambio drástico en materia de organización electoral, un paso mas en la democratización de los órganos electorales.

La necesidad de imparcialidad en la organización de las elecciones federales en un ambiente de confianza y certeza jurídica se tradujo en la creación de esta institución que sería desde entonces y hasta la fecha, la autoridad responsable de organizar los comicios federales en todo el país. La función electoral conservaba su característica de estatal, situación que no ha cambiado con el tiempo, pero la integración y características fueron cambiadas sustancialmente hasta llevarnos a la conformación que guarda actualmente.

El IFE obtuvo en su origen una cierta independencia con respecto a la Comisión Federal Electoral, al quedar separada dentro de su estructura la Secretaría de Gobernación, sin embargo, su titular presidía el Consejo General, órgano máximo de dirección y por ello se mantenía como el responsable político del proceso aunque dejó la responsabilidad técnica y operativa al Director General del Instituto.

El Instituto Federal Electoral se creó con una estructura dividida en dos estructuras: los órganos de dirección (Consejos) y los órganos operativos (Juntas). También estaba prevista que por primera vez éstas últimas áreas, es decir, las Juntas Ejecutivas General, Locales y Distritales no fueran designadas por la Secretaría de Gobernación sino en base a un reglamento específico (Estatuto del Servicio Profesional Electoral); sin embargo, por falta de tiempo este reglamento no pudo realizarse y se permitió que la contratación se efectuara por resoluciones excepcionales.

La estructura política o de dirección quedo formada por Consejos Electorales, que en el caso del Consejo General se integró por: Consejeros de los Poderes Federales, representantes de los partidos políticos y ciudadanos (Consejeros

Magistrados). En el caso de los Consejos tanto Locales como Distritales los miembros de las respectivas Juntas (vocales) tomaron el lugar de los Poderes Federales y se integraban también por representantes de los partidos políticos y Consejeros Magistrados.

La estructura operativa se creó con la Junta General Ejecutiva, y las Juntas Ejecutivas Locales y las Juntas Ejecutivas Distritales. La Junta General Ejecutiva fue el órgano operativo de mayor jerarquía del Instituto, integrada por el Director General; el Secretario General y los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral y de Administración.

En las entidades federativas la representación del Instituto estaba conformada (como en la actualidad) por las Juntas Ejecutivas Locales (delegaciones) y Distritales (subdelegaciones) y son órganos integrados por los vocales ejecutivos, quienes las presiden, y los vocales: secretario, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica y de organización electoral.

Es importante señalar que este andamiaje estructural también se divide en órganos permanentes y temporales, siendo los primeros las Juntas y el Consejo General mientras que los Consejos Locales y Distritales son órganos temporales.

Así entonces, el primer órgano que se integró fue el Consejo General que se constituyó de acuerdo al Art. 74 del COFIPE con un Consejero del Poder Ejecutivo; cuatro Consejeros del Poder Legislativo; representantes de los partidos políticos nacionales y seis Consejeros Magistrados (Código Federal, 1991:168).

De acuerdo con esta normatividad, el Consejero del Poder Ejecutivo fue el Secretario de Gobernación, los Consejeros del Poder Legislativo serían dos Diputados y dos Senadores. En cada Cámara la mayoría propondría uno de esos Consejeros y el otro sería propuesto por la primer minoría; de acuerdo al anterior precepto el Consejo General del IFE se constituyó por un Senador del PRI y un Senador del PAN y un Diputado del PRI y otro del PAN.

Los partidos políticos contaron en el órgano máximo de dirección con una representación en el Consejo General como les correspondiera en la siguiente formula: entre el 1.5% de la votación emitida en la elección anterior un representante; entre el 10% y el 20% dos representantes; entre el 20% y el 30% tres, y con mas del 30% cuatro. Así las cosas, la integración en este rubro fue de cuatro Consejeros priistas, dos panistas y uno de cada uno de los siguientes partidos: PPS, PRD, PFCRN y PARM .

Por ultimo y como parte central de la reforma se incorporaron al Consejo seis Consejeros Magistrados que debían cumplir con los mismos requisitos para ser ministros de la Corte y que serían nombrados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la República. Finalmente de estos seis Consejeros Magistrados, tres fueron debatidos ya que desde el punto de vista de los partidos de oposición tenían biografías profesionales vinculadas a los Poderes Ejecutivo y judicial. (Peschard 1992:66)

Es en esta estructura que la incorporación de ciudadanos con el carácter de Consejeros Magistrados consistió la novedad en la novedad, ya que su presencia suponía ser un ingrediente de equilibrio a pesar de que para su selección se contemplaba la participación de las instancias federales.

La incorporación del Director General y el Secretario General del Instituto fue resuelta mediante votación, los cuales se aprobaron por holgada mayoría dentro del Consejo General (15 de 19 votos), hubo dos votos en contra del PRD



y dos abstenciones del PAN que en ambos casos, señalaban que se trataba de dos personas con antecedentes de funcionarios gubernamentales y que en el caso del director, de un candidato del partido oficial.

Una situación que pudo ser observada fue que en contra de las expectativas generadas por las elecciones de 1988, los partidos de oposición representados en el Consejo General no formaron un bloque de oposición durante la preparación de los comicios de 1991, quizá porque para ese momento la ofensiva antigubernista ya se había reducido al Partido de la Revolución Democrática.

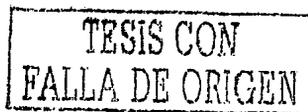
De esta forma mientras el PRI apoyó casi siempre las propuestas de la directiva del IFE, el PAN optó por abstenerse en ocasiones conflictivas y el PRD por impugnar el trabajo del Instituto como estrategia política.

En realidad, "La forma como efectivamente se constituyeron y se comportaron los distintos organismos electorales revela que el marco legal que rigió la organización de las elecciones de 1991 fue de transición, pues dejaba amplio margen de discrecionalidad a las autoridades y al aparato técnico del IFE. No obstante, si algo quedó claro es que era prácticamente imposible que los partidos políticos fiscalizaran y avalaran con base en un análisis a fondo cada parte del proceso electoral" (1992:65).

#### **II.2.1.- PROCESO DE REFORMAS DE 1993 Y 1994.**

En 1993 el legislador realizó una serie de reformas a la legislación electoral que estaba destinada a regular las campañas de los partidos políticos y el trabajo del I.F.E. en vistas del proceso electoral de 1994, orientado a las elecciones para renovar el Congreso de la Unión y la Presidencia de la República, entre las reformas principales se dieron las siguientes:

- Reglamentación de financiamiento privado de los partidos políticos.



- Modificación en la integración de la Cámara de Senadores.
- Desaparición de la cláusula de gobernabilidad.
- Reglamentación de la figura de observadores electorales.
- Segunda insaculación para nombrar a los funcionarios de casilla.
- Facultad de los Consejos al Instituto para calificar las elecciones de Diputados y Senadores.
- Inclusión del TRIFE en la Constitución como la máxima autoridad en materia electoral.
- Establecimiento de mecanismos para dar a conocer resultados preliminares el día de la jornada electoral.

En 1994 la insurrección en Chiapas en enero y el asesinato del candidato priista Luis Donaldo Colosio en marzo, crearon un clima que enrareció la vida política. La tercera reforma salinista, fue filialmente producto de las desconfianzas y del clima político imperante en el país. En ese contexto se desarrolla una serie de compromisos contraídos por los dirigentes nacionales y los candidatos presidenciales de la mayoría de los partidos nacionales que contenderían en las elecciones federales de ese año y que tuvieron como propósito fundamental asegurar las condiciones para una elección legal y creíble.

El Acuerdo para la Paz, la Democracia y la Justicia firmado por ocho de los nueve partidos con registro en enero de 1994 y a luz de los acontecimientos en Chiapas propuso entre otras cosas:

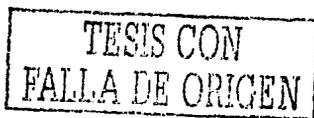
- Garantía de imparcialidad de las autoridades electorales.
- Sustitución de Consejeros Magistrados por Consejeros Ciudadanos
- Audiencia externa al padrón electoral, supervisada por un consejo técnico.

- Garantías de equidad en los medios de comunicación electrónica.
- Tipificación de nuevos delitos y nombramiento de un fiscal especial para este tipo de ilícitos.
- Ampliación de las atribuciones de los observadores nacionales y creación de la figura de visitantes extranjeros.

A través de la reforma constitucional de abril de 1994, instrumentada en seguimiento del acuerdo por la paz, la democracia y la justicia firmado el 27 de enero de 1994 por ocho partidos y sus respectivos candidatos a la Presidencia de la República, se introdujeron reformas a la organización electoral existente cuyo propósito medular consistía en reforzar la autonomía de los órganos de dirección del IFE, confiriéndole un mayor peso a los representantes de la ciudadanía, es decir se incrementó la importancia e influencia de los Consejeros Ciudadanos en la composición y proceso de toma de decisiones de los órganos de dirección – reforma negociada por partidos políticos y aprobados por el Congreso- y ampliaron las atribuciones de estos órganos tanto a nivel estatal como distrital.

Se modificó el artículo 41 en el sentido de que la organización de las elecciones ya no sería una función ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos sino que sería un organismo público y autónomo, en el cual concurren los poderes, los partidos políticos y los ciudadanos. En este artículo también se sustituyó el principio de profesionalismo del organismo autónomo por el de independencia y se aprobó que para ser Consejero ya no sería necesario ostentar título de abogado.

Derivado de esta reforma político-electoral, se modifica la conformación del Consejo General sustituyendo a los Consejeros Magistrados por Consejeros Ciudadanos que a diferencia de los primeros, no necesitaban ser abogados.



además de ser designados ahora por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, la representación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo se mantuvo intacta, mientras que los representantes de los partidos, ahora uno por organización política, tendrían derecho a voz pero no a voto.

Con esta composición lo relevante es que se deja al grupo de Consejeros Ciudadanos la mayoría absoluta para la toma de decisiones, y que por primera vez no fue el Ejecutivo ni los partidos políticos quienes tomaron las decisiones en el máximo órgano de dirección.

En cuanto a las reformas al COFIPE destaca la nueva composición del Consejo General y los Consejos Locales y Distritales del IFE. En esta ocasión los cambios más significativos se relacionan con el proceso que se ha denominado de "ciudadanización", el cual tiene efectivamente que ver con el fortalecimiento del peso e influencia de estos representantes en la conformación de los órganos del IFE.

Con la reforma llegó a su fin el término de Consejero Magistrados para ser sustituido por el de Consejero Ciudadano porque supuestamente eran gentes apartidistas y representantes de la ciudadanía. A partir de esta reforma sólo seis de los once Consejeros tuvieron derecho a voto en el Consejo General del IFE precisamente por ser representantes ciudadanos. Por el lado contrario, por primera vez los representantes de los partidos políticos perdieron su derecho al voto, con lo cual se dotó al Instituto de una gran fuente de legitimidad ante la prensa nacional e internacional.

La conformación del Consejo General del IFE se integró de la siguiente forma:

- Secretario de Gobernación (Presidente con voz y voto).
- Secretario del Consejo (con voz y sin voto).

- Director general. (con voz y sin voto).
- Dos Consejeros de la Cámara de senadores (de la mayoría y de la primera minoría, respectivamente (con voz y sin voto).
- Dos Consejeros de la Cámara de Diputados (de la mayoría y de la primera minoría, respectivamente (con voz y sin voto).
- Seis Consejeros Ciudadanos (con voz y sin voto).
- Un representante de cada partido político nacional con registro PAN, PRI, PRD, PPS, PFCRN, PARM, PDM, PT, PVEM (con voz y sin voto)..

El Consejo General de IFE fue reformado, a fin de incluir Consejeros Ciudadanos no partidistas electos por consenso entre los grupos parlamentarios de los partidos. En donde la responsabilidad esencial en los procesos de toma de decisiones recae en los Consejeros Ciudadanos que son seis y que tienen un poder de decisión mayor a los de los Consejeros representantes de los Poderes públicos que son cinco y en los cuales, además figuran los representantes de la mayoría y minoría de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, los cuales son naturalmente de signo político diferente.

Así pues, los representantes de los partidos políticos en el Consejo General ya no tuvieron derecho al voto en las decisiones adoptadas por el IFE, eliminándose por tal las posibilidades de que una fuerza política o coalición de fuerzas prevaleciera en la toma de decisiones que corresponde a la autoridad electoral afectando negativamente su imparcialidad.

De esta forma el centro de la gravedad pasó a manos de los Consejeros Ciudadanos quienes debían ser personas reconocidas públicamente, nombradas por la propuesta y el consenso de los partidos políticos.

Aunque si bien el Consejo General tuvo una composición tripartita (Estado, partidos políticos y ciudadanos), los partidos políticos ahora tenían voz pero no voto.

Dichas disposiciones que se desprenden de la reforma constitucional de 1994 preservan la estructura organizacional electoral ideada en 1990, que así mismo reitera que el IFE será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo en sus decisiones y ratifica que la organización de las elecciones se debe seguir orientando con apego a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad delineados en 1990, más el principio de independencia siendo éste el objetivo principal de la reforma.

### **II.3.- LA REFORMA DE 1996.**

La reforma de 1996 inicia al instalarse la mesa central para la reforma política del Estado, por medio de la cual se recogieron las propuestas vertidas en torno a la reforma electoral y a la reforma política del Distrito Federal, se conforma así la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que aprobó el H. Congreso de la Unión el 22 de agosto de 1995.

Una reforma más del Instituto Federal Electoral ocurrió en este año y es en este marco en el que se organizaron las elecciones de 1997 y las 2000. Con este cambio se desprende por completo al Poder Ejecutivo del Consejo General, situación inédita que responde a la desconfianza prevaleciente hacia el órgano hasta el momento, pero provocó al interior del Instituto una situación también inédita de polarización de su estructura.

Cuando se realizó la última reforma los partidos políticos tenían centrada su atención en otro tipo de cuestiones y por esto enfocaron sus esfuerzos hacia otro tipo de problemáticas, por ejemplo lo concerniente al registro de nuevos partidos, pero nadie se percató de que las deficiencias en la estructura del

nuevo órgano electoral "renovado". Así, cuando se revisó el tema de cómo se reestructuraría nuevamente al IFE, los partidos discutieron ampliamente a cerca de la pertinencia de que el gobierno quedara completamente desligado de la organización de los procesos electorales. La gran y explicable desconfianza que la experiencia histórica provocaba sobre el asunto dio paso a que se abriera con fuerza la idea de establecer en definitiva un órgano de Estado pero sin ningún tipo de presencia gubernamental, es decir, "ciudadano" como se le ha designado desde entonces.

La presencia o ausencia del gobierno se convirtió en asunto primordial de la reforma en mención. Finalmente el gobierno quedó fuera y se diseñó la estructura que hasta la fecha persiste en el Consejo General: ocho Consejeros Electorales y un Consejero Presidente cada uno de ellos electo por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

Existen varias posturas y definiciones en torno a la nueva conformación del IFE, una de ellas es en el sentido de que en el fondo esta solución no fue suficiente porque lo que se pretendía era mantener al IFE ajeno a las controversias de los partidos; sin embargo, como señala Javier Romero, lo anterior era una ingenuidad ya que en cualquier régimen democrático, cuando el legislador crea un mecanismo de mayoría calificada para elegir un órgano colegiado de una organización del Estado, lo que provoca es que los partidos acuerden apoyos mutuos a sus candidaturas a través del sistema de cuotas. Así que "Los partidos salieron del litigio electoral por la puerta y se metieron por la cocina".(Romero,1998a:15)

El diseño del Consejo que se dio mediante esta reforma incurrió además en otro error. Como lo que se quería era evitar la presencia gubernamental, se creó un órgano de iguales donde el Presidente se eligió por separado pero mediante la misma fórmula de los Consejeros, y surgió con facultades de

proposición al Consejo pero totalmente indefenso ante la eventualidad de una estrategia de bloque petrificado.(1998a:15-16)

Siguiendo esta postura, el académico asevera que este órgano tiene un arma ausente en la ley anterior: las comisiones permanentes del Consejo. Efectivamente, la redacción vigente señala en el artículo 80 del COFIPE que "El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde, que siempre serán presididas por un Consejero Electoral" (Código Federal, 1991:84).

. El mismo artículo señala que la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica (Área responsable de la integración de las mesas directivas de casilla) funcionara permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros<sup>3</sup>

Así las cosas, Romero también acierta al señalar que las comisiones se convierten en grupos que deben vigilar constantemente el funcionamiento de las áreas y los de los Directores, pero que al estar constituidas por Consejeros (mayoría del Consejo con derecho a voto), se convierten de hecho en cuerpos decisorios sin control. Así que "Dada la situación anterior, los mandos en el IFE no quedaron claramente establecidos; el Presidente o el Secretario Ejecutivo mandan en una directriz, y la comisión respectiva manda en otra. Los Directores Ejecutivos no tienen otra alternativa más que acatarla pues de acuerdo con la nueva ley son los "secretarios técnicos de las comisiones" y lo peor :las acciones y las políticas se fragmentan pues cada comisión define en el día a día el quehacer de una parte de la estructura del IFE sin unidad ni coherencia, lo

---

<sup>3</sup> Estos eran: Dr. Emilio Zebadúa González (presidente), Dra. Jacqueline Peschard Mariscal, Dr. José Barragán Barragán, Dr. Mauricio Merino Huerta, Dr. Jaime Cárdenas Gracia y lic. Jesús Cantú Escalente



que acaba convirtiendo a la Junta General Ejecutiva en una simple coordinación administrativa que navega en la fragmentación"<sup>4</sup> (1998a:16).

La reforma electoral de 1996 como producto del afán democratizador de sus promotores dejó poco claras las jerarquías. Si bien es cierto que es una facultad del Presidente el proponer al Secretario Ejecutivo, también es el Consejo el que debe de aprobar la propuesta, lo que irremediamente provoca que los Consejeros consideren que pueden tener al presidente atado de manos y que son ellos los que pueden imponer sus condiciones. Es decir que uno propone y el otro dispone.(1988:16)

Es lógico que un Consejo que nombra así al Secretario Ejecutivo, considerará que éste no se trata más de un subordinado, aunque para removerlo se requiera otra vez de la mayoría calificada.

La reforma de 1996 continuó con el proceso democratizador de los órganos electorales, pero perdió el sentido de su significado y provocó a su vez la politización de éste; y condujo a que la estructura ejecutiva del Instituto quedara en manos de las directrices de los Consejeros, por supuesto que con claras tendencias partidistas, designados por los partidos con fuero propio.

Debemos reflexionar lo que el proceso democratizador de los organismos electorales ha generado: La reforma electoral fue limitada en cuanto a la nueva estructura del IFE, se pretendía crear un órgano neutral y lo único que se hizo fue construir un espacio hiperpolitizado que también reprodujo el mismo esquema en las entidades federativas. El legislador debe de revisar el diseño.

---

<sup>4</sup> La nueva conformación del IFE ya ha ocasionado temblores en su estructura, precisamente en el proceso electoral que nos ocupa, se dio una relación áspera y conflictiva entre la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y el Consejero Jesús Cantú integrante de la Comisión del Consejo respectiva y actual presidente de la misma. La situación llegó al extremo de intercambiar correspondencia y acusaciones sobre retrasos y trabas al desarrollo de las actividades de integración de las casillas por ambas partes, y que tuvieron su origen en esta nueva estructura legal. El tema empieza a ser objeto de análisis y discusión por parte de distintos investigadores y académicos, sin embargo, estos estudios han sido reducidos e insuficientes.



Pedro Aguirre es otro investigador que también advierte que es este el momento en el que debe uno preguntarse si las reformas de 1996 que "ciudadanizan" al Instituto Federal Electoral no ha ido demasiado lejos, y si el grupo de ciudadanos pretendidamente imparciales que conforman el Consejo General del IFE, no se está convirtiendo, en un obstáculo para la genuina democratización del país.(Aguirre,1998:243). Y explica que la "ciudadanización" fue una respuesta radical a las décadas de subordinación a las que estuvo sujeto este órgano respecto del gobierno y del PRI.

"La completa ciudadanización es un mecanismo fruto de la desconfianza, de que cabe desconfiar. Ninguna democracia del mundo utiliza en la actualidad, una fórmula en donde se erradique por completo la intervención del Estado en la organización y supervisión electoral. En Europa Occidental, Canadá, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda y otras democracias avanzadas y consolidadas, en donde en materia de elecciones todo es coser y cantar, el Ejecutivo, casi siempre mediante el ministerio del interior respectivo es responsable prácticamente único de la organización y supervisión de la jornada electoral, misma que es calificada en algunos casos, por el Legislativo, y sancionada, en regla general, por el Judicial".(1998:243)

"Nuestros actuales Consejeros Ciudadanos son personas muy politizadas, con amplios y a veces, hasta brillantes antecedentes, sobre todo de orden académico (...) más aún, las relaciones de algunos de ellos con determinados partidos o grupos políticos han sido evidentes". .(1998:243)

La reforma electoral de 1996 como se pudo observar, produjo exactamente lo contrario de lo que se buscaba, se quería democratizar al IFE y lo que se hizo fue crear cuerpos decisivos autoritarios a los que no se les puede discutir. El órgano electoral ya ha tenido convulsiones en su interior debido a la tercera reforma, tal parece que el remedio resultó peor que la enfermedad.

## II.4 LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS

La mesa directiva de casilla o casilla simplemente, es el órgano electoral más antiguo del país; desde que surge hasta nuestros días, su evolución se ha dado de tal forma que no sería posible hacer una descripción de su desarrollo histórico en este espacio, de tal suerte que nos limitamos a decir que históricamente las mesas que reciben la votación de los electores nacen con el sufragio, motivo por el cual el derecho electoral lo registra desde el primer ordenamiento electoral. En el caso mexicano, la casilla aparece en las Juntas electorales de parroquia de la Constitución de Cádiz; el "Decreto Constitucional de Morelos" y la "Ley de elecciones para nombrar a los Diputados del Congreso Constituyente de 1823-1824 y del régimen electoral de la Constitución de 1824".

La redacción vigente del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que "Las mesas directivas de casilla estarán formadas por ciudadanos" (Constitución, 2000: 42). De igual forma el artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que "Las mesas directivas de casilla son los órganos formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales. Las mesas directivas de casilla como autoridad electoral, tienen a su cargo, durante la jornada electoral respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y computo" (Código Federal, 1999:120-121

De acuerdo con los primeros ordenamientos, la casilla estaba integrada por el jefe político o alcalde de la villa, quien la presidía, un secretario y dos escrutadores designados de entre los primeros que acudieran a votar. Como se puede observar, la idea tan original como antigua de la conformación de la casilla no ha cambiado aunque ha tenido variaciones en el procedimiento de integración.

el fin de instalar la mesa de la junta electoral o casilla el día de la elección. Esta junta debería estar formada por los ciudadanos que se presentaban a votar. Si a las 9:00 de la mañana no había por lo menos siete ciudadanos para designar a los cinco miembros de la mesa directiva, la junta instaladora se convertía automáticamente en junta electoral.( Código Federal, 1991:247.)

En el siglo pasado, por ejemplo, la ley electoral de 1911 otorgó la facultad de nombrar a los directivos de casilla a la autoridad municipal, que debía hacerlo con la anticipación debida. Los nombramientos de los presidentes de casilla los hacía directamente y los de los dos escrutadores a propuesta de los partidos políticos. En caso no de existir esta propuesta la autoridad municipal los designaba.

Las leyes de 1916 y 1917 restablecieron el sistema clásico, de que los integrantes de las mesas fueran designados por los propios ciudadanos votantes, incluso agregaron que si éstos no se presentaban (época de lucha armada) se citara a los primeros y más cercanos vecinos por escrito y por conducto de la policía para que lo hicieran.

En 1918 las mesas directivas de casilla se integraban por votación entre los electores presentes a la hora de la instalación, los presidentes constituían después la junta computadora, encargada de contar los votos, de expedir certificados a los presuntos ganadores y de integrar los expedientes y enviarlos al colegio electoral respectivo.

La ley de 1946 replanteó el sistema de integración de la casilla electoral de la misma forma similar a la de 1911. los comités distritales electorales creados por esta ley, convocaban a los partidos políticos a que propusieran a los miembros de las casillas. Si había acuerdo los comités designaban a los propuestos, si no lo hacía el propio comité. Este procedimiento fue reproducido en los mismos términos por las leyes de 1951 y 1973.

La primera ley electoral en la que ya se observa lo que es la definición de una casilla fue precisamente la de 1973, que la establece como el organismo encargado de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividen los distritos electorales para la recepción del sufragio. La ley de 1973 en el Art. 68 señala que las mesas directivas de casilla son los organismos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividan los distritos electorales para la recepción del sufragio. El artículo 69 indica que las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos residentes en la sección respectiva, en pleno ejercicio de sus derechos políticos, de reconocida probidad, que tengan modo honesto de vivir y los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones (Código Federal, 1991:244)

El ordenamiento de 1977 suprimió a los partidos de su facultad propositiva y concedió esta atribución a los comités distritales sin mayores trámites. Esta ley modificó el concepto y la definió como el organismo que tiene a su cargo la recepción, escrutinio y computación del sufragio en las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales uninominales de la República, concepto que recogió el código posterior el cual agregó que en cada sección electoral debían instalarse las casillas necesarias, a juicio del comité distrital para hacer más ágil la votación. (1991:244)

El Código Electoral de 1987 eliminó de la LFOPPE el procedimiento de insaculación en el sentido de dejar en manos del presidente del comité distrital electoral la designación de los presidentes y secretarios de las mesas directivas de casilla y restituyó a los partidos políticos la facultad de proponer candidatos miembros de casilla (1991:245) .

En el Código Electoral de 1990 se volvió a suprimir a los partidos políticos la atribución de proponer listas y se dispuso que en el mes de abril del año de la elección, la Junta Distrital Ejecutiva procediera a insacular, de las listas

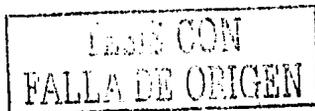
nominales de electores a un 20% de cada sección electoral, sin que ningún caso el número de ciudadanos insaculados fuera menor a cincuenta.

Un tema que fue objeto de una amplia deliberación fue el relativo a la necesidad de capacitar a los ciudadanos que estuvieran en posibilidades de ser integrantes de las mesas directivas de casilla. Quedó expresado que muchas de las irregularidades de los comicios se derivan de la improvisación en que se desempeñan los funcionarios de casilla. De esta manera se propuso que la designación se realizara de entre quienes hubieran recibido previamente una instrucción adecuada.

Además del planteamiento de que se procediera a elegir a los integrantes de las mesas conforme a una insaculación realizada de nombres tomados al azar del padrón electoral, se comentaron los problemas que resultan de la llamada "insaculación ciega". Esta propicia incertidumbre sobre el cumplimiento puntal de la obligación electoral del ciudadano así designado y sobre un ejercicio apto de las tareas a él encargadas. Hubo el interés de encontrar una solución que permitiera incorporar la insaculación sin afectar la seguridad de los comicios.

La solución a este problema fue la capacitación electoral, prevista y ordenada por el nuevo texto del artículo 41 constitucional. La capacitación electoral de los ciudadanos que integrarían las casillas fue elevada en 1990 a la categoría de ley fundamental debido a que en 1977 la ley establecía que para ser miembro de la mesa directiva era necesario tener "conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones", lo que obligó a su vez al legislador a incluir en el Código Electoral respectivo la previsión de que los comités distritales se aseguraran que los ciudadanos designados como funcionarios de casilla recibieran la capacitación indispensable para el desempeño de sus funciones.

Precisamente, en los procesos electorales federales de 1997 y 2000 muchas de las causas de nulidad en las casillas se debieron a errores u omisiones



involuntarias de los funcionarios de casilla, lo que en parte es entendible ante el cúmulo de documentos y procedimientos que tienen que efectuar los ciudadanos designados, ante los ojos y presiones de todo mundo y en el caso de Colima, por la concurrencia de dos elecciones, federal y local.

EL COFIPE también modifica la definición que se tenía en 1977 y 1987 para establecer la importancia de la casilla electoral y señalar como finalidades de ésta no únicamente la de recibir el voto y realizar el escrutinio y cómputo de cada sección sino también la de ser autoridad electoral durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

De igual forma, en ese año se planteó que la ley estableciera un número máximo de electores por casilla. Al final se llegó al consenso de instalar una casilla para recibir la votación en cada sección electoral, salvo si el número de ciudadanos de la lista nominal era superior a 1500, en cuyo caso, se instalarían tantas casillas como resultara de dividir el número de ciudadanos entre 750.

Un último aspecto que se refiere a esta unidad electoral es el relacionado con los requisitos para ser miembro de casilla, que en términos generales, son los mismos que se necesitan para ser ciudadano mexicano. Sin embargo, algunas leyes han señalado particularidades excepcionales como por ejemplo "tener patriotismo acreditado" o como la de 1843, que señalaba que se tuviera una renta anual de cien pesos. La de 1911 que decía que el ciudadano supiera leer y escribir; las de 1946 y 1951, que establecían que las personas fueran de reconocida probidad y con el discernimiento necesario para el desempeño de sus funciones, la de 1973, 1977 y 1987 que señalaban la necesidad de tener los conocimientos necesarios para el desempeño de sus funciones.

El Código vigente en el nivel federal reconoce todos los requisitos señalados por las constituciones desde 1911 y le agrega los siguientes de acuerdo al

artículo 120: Contar con credencial para votar, no ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, haber participado en el curso de capacitación impartido por la junta distrital ejecutiva y no tener más de setenta años al día de la elección (1991:121-122).

TEES CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO III

### EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL EN COLIMA

#### III.1 DEMARCACION SOCIOECONÓMICA Y ELECTORAL DE LA ENTIDAD

El nombre de "COLIMA" proviene de dos vocablos náhuatl: "COLLI" (cerro, volcán o abuelo) y "MAITL" (mano o dominio); o sea, "lugar del Dios Viejo" o "lugar conquistado por nuestros abuelos", también "lugar donde domina el Dios del fuego". La superficie continental es de 5,455 Km<sup>2</sup> representa el 0.30% de la extensión del país, superando en extensión únicamente a los estados de Tlaxcala, Morelos y el Distrito Federal, . Cuenta además de 221 Km<sup>2</sup> de superficie insular, correspondientes al Archipiélago de Revillagigedo, conformado por las pequeñas islas del Socorro o Benito Juárez, San Benedicto, Roca Partida y Clarión. El clima en gran parte de la superficie estatal es subhúmedo con lluvias en verano. Colinda al Oeste, Norte y Este con el estado de Jalisco, al Sureste con Michoacán y al Sur con el Océano Pacífico.

En relación a sus características geográfico-electorales Colima forma parte de la primera circunscripción junto con los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco y Guanajuato cuenta con dos distritos electorales federales, el 01 uno con sede en la capital del estado y el 02 con cabecera en la ciudad y puerto de Manzanillo distribuidos como se indica a continuación:

**DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIO, DISTRITO, NUMERO Y TIPO DE SECCION**

DISTRITO	MUNICIPIO	NUMERO DE SECCIONES	TIPO DE SECCION		
			URBANA	RURAL	MIXTA
01	Colima	91	76	9	6
01	Comala	13	0	6	7
01	Coquimatlán	15	4	6	5
01	Cuauhtémoc	18	5	5	8
01	Villa de Alvarez	32	23	4	5
Distrito 01		169	108	30	31

DISTRITO	MUNICIPIO	NUMERO DE SECCIONES	TIPO DE SECCIÓN		
			URBANA	RURAL	MIXTA
02	Armería	21	10	2	9
02	Ixtlahuacán	9	1	7	1
02	Manzanillo	70	43	10	17
02	Minatitlán	7	0	4	3
02	Tecomán	60	37	9	14
Distrito 02		167	91	32	44
Total Entidad		336	199	62	75

Fuente: Memoria del proceso Electoral Federal 1999-2000. Junta local Ejecutiva en Colima

## INDICADORES SOCIALES ESENCIALES.

De acuerdo con los datos del XII Censo de Población y Vivienda 2000 el estado de Colima tiene en la actualidad una población de 542,627 habitantes, de los cuales el 49.42% son hombres y 50.58% mujeres. La tasa de crecimiento promedio anual es de 2.4% con respecto a la población existente en 1990, la densidad de población en la entidad es de 99 habitantes por Km<sup>2</sup>.

Otros indicadores sociales y demográficos distintivos del estado son los siguientes:

### POBLACIÓN TOTAL POR SEXO SEGÚN GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD

GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD	TOTAL a/	HOMBRES	MUJERES
Total	542,627	268,192	274,435
0 - 4	53,295	27,427	25,868
5 - 9	57,165	29,298	27,867
10 - 14	57,422	29,057	28,365
15 - 19	54,826	27,289	27,537
20 - 24	48,878	23,281	25,597
25 - 29	43,310	20,598	22,712
30 - 34	38,024	17,968	20,056
35 - 39	35,524	17,173	18,351
40 - 44	29,529	14,500	15,029
45 - 49	22,683	11,218	11,465
50 - 54	18,269	9,096	9,173
55 - 59	14,053	7,006	7,047
60 - 64	11,339	5,529	5,810
65 Y MAS	26,755	12,934	13,821
NO ESPECIFICADO	31,555	15,818	15,737

Fuente: INEGI. Tabulados básicos. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. México 2001.



**POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO SEGÚN GRUPOS DE EDAD**

GRUPOS DE EDAD	TOTAL	HOMBRES %	MUJERES %
Población Económicamente Activa	234,136	150,252	83,884
12 a 14 años (%)	2.6	2.8	2.1
15 a 19 años (%)	11.8	12.3	10.9
20 a 29 años (%)	26.8	26.0	28.2
30 a 39 años (%)	23.5	22.5	25.1
40a 49 años (%)	18.2	17.3	19.9
50 a 59 años (%)	9.9	10.9	8.1
65 años y más (%)	7.3	8.2	5.6

Fuente INEGI Encuesta Nacional de Empleo, Edición 2000, México 2001.

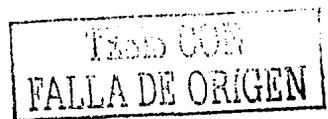
**POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN NIVEL DE INGRESO MENSUAL, 2000**

NIVELES DE INGRESOS	NACIONAL		ENTIDAD	
	ABSOLUTOS	ESTRUCTURA %	ABSOLUTOS	ESTRUCTURA %
Total	38,785,274	100.0	230,205	100.0
No recibe ingresos a/	4,112,757	10.6	15,879	6.9
Menos de 1 salario mínimo	6,219,109	16.0	26,971	11.7
De 1 hasta 2 salarios mínimos	11,073,574	28.6	70,036	30.4
Más de 2 y hasta 3 salarios mínimos	6,968,919	18.0	46,748	20.3
Más de 3 y hasta 5 salarios mínimos	5,190,394	13.6	42,323	18.4
Más de 5 y hasta 10 salarios mínimos	2,836,128	7.3	20,629	9.0
Más de 10 salarios mínimos	1,146,021	3.0	5,509	2.4
No especificado	1,138,372	2.9	2,110	0.9

*Nota:* Datos correspondientes al trimestre abril-junio. Incluye a la población ocupada que recibe únicamente ingreso no monetario (autoconsumo). Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Empleo, 2000 México, 2001

**INDICADORES DE POBLACIÓN 2000**

MUNICIPIO	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL 1999-2000 (%)	TOTAL ENTIDAD	HOMBRES (%)	MENORES DE 15 AÑOS	DE 15 A 64 AÑOS (%)	RESIDENTES EN LOCALIDADES DE 2,500 Y MAS HAB.	DE 5 AÑOS Y MAS QUE HABLA LENGUA INDIGENA
Armería	0.3	28,574	49.8	33.3	53.5	84.6	0.39
Colima	1.1	129,958	48.6	27.0	62.1	92.1	0.37
Comala	1.4	19,384	49.2	32.3	56.5	62.3	0.16
Coquimatlán	1.6	18,756	49.6	32.8	55.1	77.9	0.10
Cuahtémoc	0.9	26,771	49.6	29.1	58.4	71.4	1.09
Ixtlahuacán	0.4	5,478	50.7	31.2	56.7	0.0	0.41
Manzanillo	3.1	125,143	50.0	30.6	57.8	83.7	0.89
Minatitlán	0.3	8,466	51.3	36.4	54.4	50.3	0.26



### INDICADORES DE POBLACIÓN 2000 (CONTINUACION)

MUNICIPIO	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL 1999-2000 (%)	TOTAL ENTIDAD	HOMBRES (%)	MENORES DE 15 AÑOS	DE 15 A 64 AÑOS (%)	RESIDENTES EN LOCALIDADES DE 2,500 Y MAS HAB.	DE 5 AÑOS Y MAS QUE HABLA LENGUA INDIGENA
Tecomán	1.9	92,289	50.0	34.0	56.6	89.7	1.18
Villa de Alvarez	7.9	80,808	48.7	32.4	58.6	94.9	0.27
<b>ENTIDAD</b>	<b>2.4</b>	<b>542,627</b>	<b>49.4</b>	<b>30.9</b>	<b>58.3</b>	<b>85.6</b>	<b>0.64</b>

Fuente : INEGI. Tabulados básicos XII Censo General de Población y Vivienda 2000. México 2001.

### INDICADORES DE POBLACIÓN 2000

MUNICIPIO	EDUCACIÓN		VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS				
	POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MAS		TOTAL	CON ENERGÍA ELÉCTRICA	CON AGUA ENTUBADA	CON DRENAJE	OCUPANTES POR VIVIENDA
	TOTAL	ALFABETA (%)					
Armeria	17,029	87.1	6,381	95.7	96.9	83.0	4.2
Colima	88,594	95.4	30,806	98.7	98.4	96.5	4.0
Comala	12,125	92.8	4,291	93.0	97.6	85.0	4.3
Coquimatlán	11,531	89.4	4,132	94.6	96.7	92.1	4.3
Cuahtémoc	17,325	93.3	6,108	97.7	97.6	96.0	4.0
Ixtlahuacán	3,501	87.0	1,245	91.1	94.6	77.7	4.2
Manzanillo	77,342	93.9	29,157	97.9	95.3	91.7	4.0
Minatitlán	4,999	89.4	1,892	93.1	92.8	90.5	4.3
Tecomán	60,802	87.0	21,730	96.4	96.8	91.4	4.3
Villa de Alvarez	49,941	96.5	18,972	99.0	99.1	98.3	4.0
<b>ENTIDAD</b>	<b>343,190</b>	<b>92.7</b>	<b>124,714</b>	<b>97.5</b>	<b>97.2</b>	<b>93.2</b>	<b>4.1</b>

Fuente : INEGI. Tabulados básicos XII Censo General de Población y Vivienda 2000. México 2001.

#### II.1.1.- DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICO-ELECTORAL DEL DISTRITO 01

El distrito electoral 01 tiene una extensión de 1922 Km<sup>2</sup> que representan el 35.23% del estado. La sede del 01 distrito electoral federal está ubicada en la capital del estado, y lo integran los municipios de: Colima, Comala, Coquimatlán, Cuahtémoc y Villa de Álvarez..

El distrito comprende la Sierra Madre del Sur, y sus principales elevaciones son el Volcán de Colima, con una altura de 3,820 MSNM, y el Cerro Grande, con una altura de 2,220 MSNM. La Sierra Madre del Sur en el centro y sur del



estado recibe los nombres regionales de montañas del Salado, al este, y región montañosa occidental. Los valles comprenden desde las faldas del Volcán de Fuego, con una inclinación de norte a sur.

Las cuencas más importantes que atraviesan el distrito son: el río Armería y el río el Naranjo, y sus afluentes principales son el río San Palmar, el Salado y el río Colima. Se localizan también algunas pequeñas lagunas como La María, Carrizalillos, El Jabalí, Pastores, y Las Cuatas, y se cuenta también con un gran número de bordos y estanquería rústica.

Este distrito electoral está integrado por 935 localidades con 169 secciones electorales, de las cuales 108 son urbanas, 30 rurales y 31 mixtas

### III.1.2.- DESCRIPCION GEOGRAFICO-ELECTORAL DEL DISTRITO 02

El segundo distrito electoral federal tiene una extensión territorial de 3,533 km<sup>2</sup> que representan el 64.76% del Estado; está integrado por los municipios de Armería, Ixtlahuacán, Minatitlán, Tecomán y Manzanillo siendo éste último donde se encuentra la cabecera distrital.

Existen localidades que por sus características geográficas constituyen factores determinantes para la organización y desarrollo del proceso electoral sobre todo en temporada de lluvias, como son los casos de "El Terrero" en el Municipio de Minatitlán, que cuenta con un camino sinuoso, angosto, lleno de guijarros y con una pendiente muy pronunciada; "San José de Lumber" y "Chandiablo" en el Municipio de Manzanillo en las que la creciente del río San José corta el acceso a estas localidades, lo mismo sucede en el Municipio de Armería donde la creciente del arroyo "Charco Verde" suele dejar incomunicada la localidad de Rincón de López.

El Distrito comprende un total de 727 localidades; se divide en 167 secciones electorales de las cuales, por su tipo, 91 son urbanas, 32 rurales y 44 mixtas.

### III.2.- DOCUMENTOS NORMATIVOS DE LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

#### III.2.1.- ACUERDO REGLAMENTARIO DEL CONSEJO GENERAL

Después del COFIPE, el esquema normativo superior fue el elaborado por la Comisión de Capacitación Electoral del órgano máximo de dirección, es decir, el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral y otras Disposiciones Tendientes a Garantizar la Oportuna Integración de las Mesas Directivas de Casilla". Es importante señalar que este instrumento iba encaminado a tratar de regular los constantes cambios que se dan en la conformación de las casillas.

Este documento, fue columna vertebral y referencia obligada en gran parte de esta etapa preparatoria de la elección, por esta razón hay que resaltar que en su primera parte, hace una exposición de los motivos legales que lo justifican para en el segundo segmento establecer en concreto las acciones o acuerdos específicos.

En la primera , referente a la justificación y exposición de motivos el hecho de que en el punto trece se especifica que el Código de la materia no establece el procedimiento de sustituciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla con anterioridad a la realización de la jornada electoral. Esto efectivamente es un punto que el COFIPE omite ya que en la actual legislación solo se establece que hacer en caso de ausencia de uno o mas funcionarios de casilla, pero *sólo indica el procedimiento a seguir exclusivamente el día de la jornada electoral y no con anterioridad.* Este es un punto medular del Acuerdo de referencia y del proceso de integración de las mesas directivas que, provocó fricciones y asperezas en el seno de los Consejos Local y Distritales



En la segunda parte, se establecen indicaciones que se deberán de realizar para efectuar los inevitables cambios en las casillas y que se especificaron en los siguientes puntos:

"QUINTO.- Para cubrir aquellas vacantes que se generen en las mesas directivas de casilla en el lapso comprendido entre el 10 de mayo y el 23 de junio del año 2000, por causas justificadas que impidan a los ciudadanos designados como funcionarios de casilla cumplir con la función que se les asigne una vez realizada la Insaculación, se integrará una lista de reserva para cada casilla del distrito electoral correspondiente, con los nombres de los ciudadanos capacitados que cumplen con los requisitos legales y que no fueron designados funcionarios de casilla en la segunda insaculación.

El orden de prelación de los ciudadanos que integren la lista de reserva se determinará por estricto orden alfabético a partir de la letra sorteada por el Consejo General y el nombramiento del sustituto o sustitutos se realizará bajo el siguiente procedimiento:

- a. Las vacantes de los funcionarios propietarios serán cubiertas con los suplentes.
- b. En caso de que se genere la vacante del presidente de la mesa directiva de casilla y el funcionario suplente que la cubriría tuviera una escolaridad menor que la del ciudadano designado como secretario, éste último pasará a ser presidente y el suplente será designado secretario.
- c. De los ciudadanos que integran la lista de reserva, se cubrirán las vacantes de los funcionarios suplentes que se vayan generando.
- d. El procedimiento señalado en los incisos anteriores se aplicará las veces que sean necesarias para cubrir los cargos vacantes en las mesas directivas de casilla.



SEXTO.- La Junta Distrital Ejecutiva informará al Consejo Distrital correspondiente las causas supervenientes que impidan a los ciudadanos desempeñar el cargo para el cual fueron designados, recabando, de ser posible, constancia por escrito de la causa que justifique el impedimento para desempeñar el cargo, en cada caso en particular.

SÉPTIMO.- Cuando a pesar del procedimiento de sustitución previsto en el punto quinto, subsistieran vacantes en las mesas directivas de casilla, la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente, previa aprobación del Consejo Distrital, designará a los funcionarios faltantes de entre aquellos ciudadanos que resultaron seleccionados en la primera insaculación, aún cuando no hayan asistido al primer curso de capacitación. Con el propósito de garantizar la aleatoriedad del procedimiento, dichos funcionarios se seleccionarán atendiendo exclusivamente al orden alfabético establecido a partir de la letra seleccionada en el sorteo efectuado por el Consejo General.

OCTAVO.- Si una vez agotado el procedimiento previsto en el punto anterior quedasen vacantes por cubrir en las mesas directivas de casilla, los Consejos Distritales seleccionarán a los funcionarios correspondientes de entre los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente. con el propósito de garantizar la aleatoriedad del procedimiento, dichos funcionarios se seleccionarán atendiendo exclusivamente al orden alfabético establecido a partir de la letra seleccionada en el sorteo efectuado por el Consejo General.

NOVENO.- Las vacantes de funcionarios de casilla designados como propietarios que se generen entre el 24 de junio y el 1º. de julio del año de la elección, exclusivamente podrán ser cubiertas por los funcionarios designados como suplentes. Si se tratara de la vacante del presidente de la mesa directiva de casilla, ésta será cubierta por el secretario; en caso de que éste último no aceptara, se cubrirá con el primer escrutador o con el segundo escrutador o con



los suplentes, en ese orden, procediéndose a emitir los nombramientos correspondientes.

DÉCIMO.- En cualquier caso, la designación a la que se refieren los puntos séptimo, octavo y noveno del presente acuerdo recaerá en aquellos ciudadanos que acrediten los requisitos legales para desempeñarse como funcionarios de casilla. para tal efecto, los ciudadanos designados deberán ser capacitados por las Juntas Distritales Ejecutivas”<sup>5</sup>

### **III.2.2.- ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN ELECTORAL E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA**

La Estrategia de Capacitación Electoral para el 2000 fue apéndice del Acuerdo del 30 de noviembre y el marco normativo y operacional que orientó las funciones de las Juntas Locales y Distritales encaminadas a la integración de las mesas directivas de casilla.

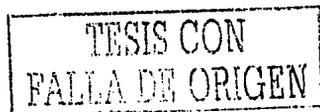
Uno de los objetivos generales del documento fue el de llevar a cabo la integración e las mesas directivas de casilla con ciudadanos doblemente insaculados y capacitados, de manera que participaran en condiciones óptimas y que realizaran eficazmente y con apego a la legalidad todas las funciones encomendadas el día de la jornada electoral.

Los objetivos particulares de la Estrategia fueron los siguientes:

- Reclutar, seleccionar, contratar y capacitar al personal eventual que fungiría como capacitador y supervisor.
- Impartir cursos de capacitación a ciudadanos insaculados y funcionarios de mesas directivas de casilla.

---

<sup>5</sup> Acuerdo del Consejo General CG/145/99 por el cual se Aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral y Otras Disposiciones Tendientes a Garantizar la Oportuna Integración de las Mesas Directivas de Casilla que se Habrán de Instalar con Motivo del Proceso Electoral Federal 1999-2000.



- Integrar las mesas directivas de casilla con ciudadanos capacitados para desempeñar sus tareas el día de los comicios

De entre las aportaciones e innovaciones más significativas con respecto a los procesos electorales pasados resaltan las siguientes:

- 1.-- La relativa a la creación de la figura del capacitador-asistente
- 2.-Replanteamiento de las modalidades de capacitación: la plataforma pedagógica y los materiales didácticos.
- 3.- Lineamientos y documentos normativos y
4. - la insaculación simultánea en los 300 distritos electorales del país.

#### 1.-- Figura del capacitador-asistente:

Como resultado de la experiencia de procesos electorales anteriores, se adoptó la resolución de concentrar en una sola figura las funciones del capacitador y el asistente electoral, esta última a desarrollarse prioritariamente en el mes de junio. Con esta medida el Instituto pretendía contar con personal más calificado y con mayores niveles de información y de instrucción en las etapas de preparación de la elección y la jornada electoral.

Cabe señalar que el Código Electoral no establece la figura del *capitador* electoral, situación que no se da con la del *asistente* electoral. Los dos son ciudadanos contratados de forma eventual y en las actividades del proceso electoral ambos mantienen contacto directo que el ciudadano que será funcionario de casilla. La diferencia entre ambos radicaba en que el primero trataba con el ciudadano desde el momento en que es notificado y el segundo en la intermediación de la jornada electoral. La relación con el primero era por esto de más tiempo y confianza que con el segundo, situación que provocaba confusión y tergiversación de tareas.

**FALTA**

**PAGINA**

**64**

Con este propósito la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, licitó un estudio que tuvo como objetivo evaluar la efectividad de los materiales didácticos y de apoyo utilizados en 1997. El análisis de la capacitación electoral supuso fundamentalmente el estudio desde la perspectiva específica de la capacitación en los adultos.

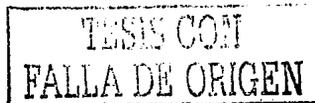
De acuerdo con los resultados de estos estudios, nos referiremos a los principales y nuevos criterios que se establecieron tanto para el diseño de los materiales didácticos como de la estrategia de capacitación en sí:

- Se dio prioridad en la estrategia a la capacitación a domicilio sobre la capacitación en centros.
- Se redujo el número de materiales individuales con el fin de evitar la dispersión que provocaba tener que estudiar varios de éstos.

### 3.- Lineamientos y documentos normativos.

Para la adecuada instrumentación de las actividades a cargo de las vocallas de capacitación, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica diseñó los siguientes instructivos y documentos normativos:

- Instructivo para la selección de centros de capacitación.
- Instructivo para la primera insaculación.
- Instructivo para la operación del Sistema ELEC2000.
- Lineamientos para la selección, contratación y capacitación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales.
- Lineamientos para la determinación de zonas geográficas para la notificación y capacitación electoral.



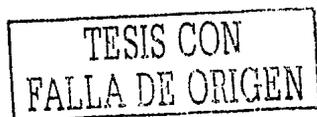
- Manual para la operación del sistema de evaluación a capacitadores y asistentes electorales.
- Instructivo para la segunda insaculación.

La relevancia de los documentos anteriores fue de observancia general para los 300 distritos y no tuvieron el mismo peso para el desarrollo de las actividades que realizaron las Juntas Locales y Distritales, siendo facilitadores de las actividades con excepción del que se refiere a la evaluación de los capacitadores para transmitirlos a asistentes.

#### 4. - Insaculación simultánea en los 300 distritos electorales.

Por primera vez desde que se creó el IFE, el procedimiento de insaculación para la selección de los funcionarios de mesas directivas de casilla se llevó a cabo de manera simultánea en los 300 distritos electorales. De esta forma, se evitó lo que sucedía en los procesos anteriores que al realizarse la insaculación en los centros regionales de cómputo se provocaba que la propia insaculación y la impresión de las cartas notificación se realizara en forma sucesiva beneficiando a unos distritos y perjudicando a otros, los cuales veían sustancialmente reducidos sus plazos de notificación.

Una vez diseñada y aprobada dicha estrategia, y elaborados los documentos normativos derivados de ella, dio inicio el proceso de capacitación en cascada o multiplicador que tenía su punto de partida en la propia Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y que se delegó a las vocallas de capacitación electoral y educación cívica de las Juntas Locales; y de estas sus similares en los distritos; de aquí a los supervisores y capacitadores asistentes, para finalizar en los ciudadanos insaculados y funcionarios de casilla.



### III.2.3.- LINEAMIENTOS PARA EL RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE CAPACITADORES ASISTENTES ELECTORALES

El mismo día en que se suscribió el Acuerdo por el que se aprobó la Estrategia de Capacitación Electoral también se aprobó otro acuerdo relativo a los "Criterios y lineamientos para la selección y contratación de capacitadores, Supervisores y Asistentes Electorales"<sup>6</sup>. Como una forma de complementarlo la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral elaboró un Instructivo al respecto, el cual hace indicaciones específicas acerca de diversas actividades relacionadas con el personal eventual que fungió como capacitador asistente; dicho documento fue de aplicación general en las 300 Juntas Distritales, de tal suerte que los procedimientos y las fechas fueron por vez primera homologadas para todos al país. Los contenidos normativos de este documento fueron los siguientes:

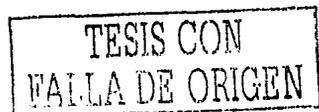
#### 1. Reclutamiento.

Se concibió como un proceso que permitiría seleccionar al personal para ocupar un cargo dentro de la institución y que ofrecería posibilidades de empleo conforme a los criterios establecidos, para la realización de lo anterior se tomarían en cuenta las propuestas del personal eventual que cada Junta Local hizo previamente a la Dirección Ejecutiva del ramo.

Dentro de las fases a desarrollar en esta etapa se encontraron las siguientes: distribución de carteles-convocatoria para capacitadores y supervisores en lugares públicos de mayor concurrencia ciudadana; difusión de la convocatoria en prensa y medios impresos; entrega de solicitudes e integración de expedientes de los aspirantes.

---

<sup>6</sup> Acuerdo CG 146 del 30 de Noviembre de 1999 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se Establecen los Criterios y Lineamientos Para la Selección y Contratación de Capacitadores, Supervisores y Asistentes Electorales, Los Modelos de Convocatoria para su Reclutamiento y las Funciones que Deberán Desarrollar.



La convocatoria debería realizarse del día 27 de diciembre de 1999 al 21 de enero del año 2000.

El perfil de los aspirantes se determinaría de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 241-A párrafo III y que numera los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y contar con credencial para votar con fotografía.
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial.
- Haber acreditado , como mínimo , el nivel de educación media básica.
- Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades necesarios para realizar las funciones del cargo.
- Ser residente en el distrito electoral uninominal en el que deba prestar sus servicios.
- No tener más de sesenta años el día de la jornada electoral, o militar en ningún partido u organización política.
- Presentar solicitud conforme a la convocatoria que se expida, acompañando los documentos que en ella se establezcan.
- Para el caso de los aspirantes que realicen sus trabajos en zonas indígenas, dominar la lengua de la comunidad en cuestión.
- Presentar curriculum vitae con documentación aprobatoria y dos fotografías tamaño infantil. (IFE, 1999b: 203)

La recepción de solicitudes sería del 3 al 21 de enero. Cabe señalar que este documento destaca la prohibición de aceptar solicitudes de algún miembro del Consejo Local o Distrital o de la Junta Local o Distrital correspondiente.

## 2. Evaluación selección.

Finalizada la parte anterior se llevarían a cabo las tareas correspondientes al procedimiento de selección que se definió como el método a seguir para elegir a los candidatos más aptos para ocupar el puesto:

a).- Evaluación curricular, a efectuarse del 3 al 21 de enero cuyo propósito sería verificar quiénes cumplirían con los requisitos establecidos en la convocatoria expedida.

b).- Pláticas de inducción que se realizarían los días sábados 8,15,22 o 29 de enero en las que se explicarían de manera general los temas:

- Actividades que realizan los capacitadores, supervisores y asistentes electorales
- Cargos de elección popular a renovarse en el proceso electoral federal 2000
- Principios rectores del Instituto Federal Electoral
- Integración de las mesas directivas de casilla; atribución de sus integrantes e importancia de la capacitación electoral en el proceso.
- Etapas del proceso electoral federal;
- La jornada electoral;
- La asistencia electoral durante el proceso electoral federal;
- Escrutinio y cómputo de votos;

- Funciones de los observadores electorales y de los representantes de partidos políticos

- Delitos electorales; y voto libre y secreto, compra y coacción del voto.

c).- Exposición de habilidades para el proceso enseñanza aprendizaje. Los días miércoles durante el periodo comprendido entre el 12 de enero al 2 de febrero los aspirantes expondrían un tema de una lista que se les entregó para el propósito conteniendo los siguientes temas:

- Elementos para la capacitación a los adultos.

- Cargos de elección popular a renovarse en el Proceso Electoral Federal

- Principios rectores del Instituto Federal Electoral.

- Importancia de la capacitación electoral para la integración de las mesas directivas de casilla.

- Cartografía electoral del Distrito.

- Materiales y documentación electoral.

- La asistencia electoral durante el proceso electoral federal.

- Atribuciones de los integrantes de mesas directivas de casilla.

- Integración de mesas directivas de casilla.

- Etapas del proceso electoral federal..

- La jornada electoral.

- Escrutinio y cómputo de votos

- Funciones de los observadores electorales.

- Funciones de los representantes de partidos políticos.
- Atribuciones de los integrantes de mesas directivas de casilla

Los vocales de capacitación electoral y organización conformarían los grupos correspondientes de acuerdo con el número de participantes. El tiempo de exposición sería de cinco minutos por cada aspirante.

Los aspectos a evaluar serían los siguientes: preparación y manejo del tema, claridad de la expresión y seguridad frente a grupo. Este rubro se calificaría en una escala del uno al diez en cada uno de los tres aspectos a evaluar y se promediaría el resultado. Esta evaluación estaría a cargo de los vocales señalados y de dos Consejeros. Se sumarían las evaluaciones individuales y se obtendría el promedio correspondiente.

d).- Examen de conocimientos. Cubierta la etapa anterior los aspirantes aceptados recibirían una guía de estudio con una temática elaborada con los siguientes temas:

- Cargos de elección popular a renovarse en el año 2000.
- Actores políticos durante el proceso electoral federal.
- Actividades de capacitación electoral y de asistencia electoral.
- Procedimiento de integración de mesas directivas de casilla.
- Jornada electoral
- Delitos electorales
- Solución de casos prácticos de eventualidades durante la notificación.

El examen de conocimientos estaría compuesto de dos partes: La primera elaborada por comisión de Capacitación Electoral y la segunda por la Comisión



de Organización Electoral. Una vez reproducidos los exámenes se empaquetarían por distrito electoral de acuerdo al número de solicitudes y por entidad, el sobre por entidad contendría los sobres de cada distrito. Los treinta y dos sobres por entidad irían sellados y con las firmas de los miembros de las comisiones que así quisieran.

Los vocales distritales de capacitación y de organización recibirían el paquete el día 4 de febrero y deberían de ser abiertos al día siguiente en los lugares en donde se aplicaría el examen.

La aplicación de examen sería el 5 de febrero de las 10:00 a las 11:00 hora del centro, de manera simultánea en los 300 distritos del país en los lugares que acordara cada Junta Distrital.

Los aspirantes deberían acudir al lugar de la aplicación e identificarse con su credencial para votar con fotografía y el comprobante de asistencia a la plática de inducción.

Cumplido el procedimiento anterior, se les entregaría el examen, la hoja de respuestas en la que aparecería un número de folio y un sobre pequeño que tendría impreso en el exterior el mismo número de folio del de la hoja de respuestas, con dos tarjetas que tendrían impreso el mismo número de folio.

El día del examen el aspirante procedería a escribir su nombre completo y firma en una de las tarjetas, misma que debería ser depositada en el sobre el cual sería cerrado por el mismo. La otra tarjeta conteniendo el número de folio debería conservarla como constancia de que presentó el examen.

Concluido el examen los aspirantes entregarían al personal del IFE su hoja de respuestas y el sobre pequeño cerrado. Los vocales ya señalados recopilarían las hojas de respuesta y los sobres conteniendo las tarjetas.



Los sobres foliados conteniendo los nombres de los aspirantes, serían guardados en otro más grande que debería ser sellado, guardado y firmado por los vocales de la Junta Distrital y Miembros del Consejo que hayan asistido a la evaluación. Este sobre debería ser resguardado por el vocal ejecutivo del distrito hasta el día 11 de febrero. Los exámenes serían calificados por los vocales de capacitación y de organización.

El 11 de febrero las juntas distritales entregarían a los Consejos un listado con los números de folio de todos los aspirantes ordenados en forma decreciente de la calificación. Los presidentes de los Consejos Distritales abrirían los sobres conteniendo los datos de los aspirantes en presencia de los miembros del Consejo. Acto seguido se integraría un listado con los nombres, los números de folio y las calificaciones ordenadas en forma decreciente con base a la calificación obtenida.

El 12 de febrero los vocales ejecutivos entregarían a los Consejos Distritales un listado con los nombres, número de folio, resultados obtenidos en la evaluación de habilidades para el proceso enseñanza aprendizaje y en examen de conocimientos así como el resultado de la evaluación integral.

El 21 de febrero los Consejos Distritales aprobarían el listado de los aspirantes de entre quienes hayan obtenido las mejores calificaciones

### 3.- Contratación.

Esta se realizaría con los resultados del sistemático proceso de evaluación en sus distintas fases a partir del 22 de Febrero. Una vez efectuada, iniciaría la relación laboral en la que se haría del conocimiento de los capacitadores las normas que deberían cumplir y entre las que destacaron los siguientes motivos de baja: faltas injustificadas, difundir información confidencial, incurrir en falsedad durante el desempeño del cargo, mantener contacto con partidos y/o agrupaciones políticas, inadecuada atención a ciudadanos, Incumplir con

cualquiera de sus obligaciones, poner en peligro los bienes del Instituto etc. Por el lado contrario, a los capacitadores que hubiesen destacado se les daría como reconocimiento un diploma.

4.- Con el fin de instrumentar un mecanismo que permitiera a los capacitadores ser recontratados como asistentes electorales se aplicaría un sistema de evaluación para distinguir al personal que se designaría posteriormente como asistente electoral. Para efectuar esto, y en base al sistema que se emplearía, los vocales de capacitación y de organización electoral presentarían los resultados de la evaluación del desempeño a sus respectivos Consejos para proceder a la segunda contratación.

### **III.2.4.- SISTEMA DE EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DESEMPEÑO DE LOS CAPACITADORES, SUPERVISORES Y ASISTENTES ELECTORALES.**

El Instructivo para el reclutamiento, 1999-2000 estableció que todos los capacitadores y supervisores que hayan cumplido con los requisitos previstos en la legislación electoral y en la convocatoria y que hubieran obtenido resultados aprobatorios en la evaluación del desempeño, serían designados como asistentes electorales por los Consejos Distritales.

Lo anterior se justificó con el Art. 241-A, párrafo 1, que señala que en el mes de mayo del año de la elección, los Consejos Distritales designarán a un número suficiente de asistentes electorales de entre quienes hubiesen atendido la convocatoria que para el efecto se hubiese expedido.(Código Federal,1999:202)

En este sentido las Comisiones de Capacitación Electoral y de Organización Electoral del Consejo General elaboraron el "Sistema de evaluación del desempeño de capacitadores y supervisores electorales" un documento excesivamente complejo que nunca se aplicó y que como se verá en el

siguiente capítulo, por su complejidad en exceso no se entendió y se alejó de su propósito.

El documento tenía las siguientes divisiones:

Objetivos:

Primero, identificar a los capacitadores y supervisores que podrían ser considerados como asistentes electorales, en términos de lo dispuesto en el artículo en mención.

Segundo, detectar la existencia de vacantes, ya sea por renuncia, rescisión de contrato o bien porque el supervisor o capacitador no hubieran tenido una calificación aprobatoria en la evaluación del desempeño.

Tercero, garantizar que los capacitadores y supervisores cumplieran eficientemente con su responsabilidad y que se apeguen a la normatividad.

Metas:

- Entrega de notificaciones a ciudadanos insaculados.
- Nombramientos entregados por capacitador.
- Catorce ciudadanos capacitados como mínimo por cada casilla asignada al capacitador.

En relación a lo anterior, se recibieron de la ciudad de México, los formatos y parámetros aprobados por las Comisiones de Capacitación Electoral y de Organización Electoral por medio de los cuales se calificó las metas de este personal y que a continuación se detalla:

- 1.- Avance en la entrega de notificaciones a los ciudadanos insaculados y
- 2.- Capacitación a los mismos.

Cada una de estas metas se evaluó cuantitativa y cualitativamente.

Con respecto a la evaluación cuantitativa esta se realizaría con base a la entrega de cartas notificación, de tal forma que se estableció un periodo a evaluar de trece días y una meta del 85 por ciento de las notificaciones asignadas. Por otro lado, la evaluación cualitativa sería evaluada con base a una entrevista que los supervisores aplicarían a uno de los ciudadanos notificados por capacitador electoral. El valor asignado a esta parte fue del 10 por ciento de la evaluación.

En el rubro de capacitación, la parte cualitativa se calificó por un lado, con base en los resultados que arrojó la aplicación de otra entrevista a los ciudadanos capacitados con el objetivo de conocer la calidad de la capacitación y el uso de los materiales didácticos en los cursos que se impartieron, en sus domicilios o en centros. El valor de este rubro fue del veinte por ciento.

El aspecto cuantitativo de la capacitación consistió en el número de ciudadanos acreditados por casilla, con base en la meta de catorce acreditados. El valor de este porcentaje fue del 70 por ciento.

Para poder realizar estas evaluaciones el sistema de evaluación contempló el requisitado de cuatro cédulas, dos reportes (cada uno de ellos con sus diferentes operaciones y formulas) y dos formatos para las diferentes entrevistas.

Cabe señalar que el documento en cuestión, fue un instrumento demasiado meticuloso y estructurado y que si alguna vez tuvo el propósito de garantizar la imparcialidad en el momento de designar a los asistentes electorales, quedó bastante lejos de cumplir con su objetivo.

De acuerdo a los lineamientos señalados, la evaluación de los capacitadores la realizarían los supervisores electorales con la validación del vocal de

capacitación electoral y educación cívica, los supervisores a su vez serían evaluados por el mismo vocal.

### III.3.- INSTALACIÓN DE LOS CONSEJOS LOCAL Y DISTRITALES

El Consejo Local en el estado de Colima se instaló el día 27 de octubre de 1999. iniciando así el proceso electoral federal 1999-2000. A dicha sesión asistieron los 17 integrantes del órgano colegiado, el Presidente del Consejo Local, el Secretario del Consejo, cuatro de los Consejeros Electorales propietarios del Consejo Local y los representantes propietarios de los partidos políticos PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, CDPPN, PCD, PSN, PARM, PAS Y DSPPN. Asimismo, estuvieron presentes los vocales de organización electoral, capacitación electoral y educación cívica y del registro federal de electores de la Junta Local Ejecutiva. Una vez que se conformaron las alianzas de partidos a nivel nacional y hasta el desarrollo de la jornada electoral del 02 de julio de 2000, el Consejo Local en el Estado de Colima se integró como se señala: Alianza por el Cambio, Alianza por México, PCD, PARM, DSPPN.

Debemos señalar que previo a la instalación; los Consejeros propietario y suplente de la quinta fórmula, respectivamente, presentaron su renuncia al cargo por motivos personales y laborales y el 17 diciembre de 1999 el Consejo General designó al sustituto mediante acuerdo CG176/99 , quien anteriormente fungía como suplente de la fórmula sexta, asumiendo el cargo en la sesión ordinaria del 27 de enero de 2000. El lugar que ocupaba previamente y su suplente quedó vacante.

El día 05 de noviembre de 1999 se publicó en los periódicos de circulación estatal Diario de Colima y Ecos de la Costa la integración e instalación del Consejo Local en el estado de Colima. Atendiendo lo dispuesto en el artículo 104, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Código Federal,1999:108).

Asimismo, el Consejo Local estableció cinco comisiones para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones: registro federal de electores, capacitación electoral, organización electoral, elecciones concurrentes y de comunicación social, las cuales estuvieron presididas por un Consejero Electoral e integradas por todos los Consejeros del órgano colegiado.

Por otro lado, y como parte de las actividades para la integración de los dos Consejos Distritales en Colima el Consejo Local, determinó que la designación se elaborara mediante una convocatoria pública, la cual fue publicada los días 5, 6 y 7 de noviembre de 1999, en los diarios Ecos de la Costa, El Correo de Manzanillo, El Mundo Desde Colima y el Diario de Colima; y en la que invitó a organismos no gubernamentales, asociaciones civiles, organismos empresariales, y ciudadanos en general a participar con propuestas de candidatos. Adicional a lo anterior se distribuyeron 150 convocatorias en los lugares públicos más concurridos y se realizó un encarte en el periódico El Correo de Manzanillo, con la finalidad de difundir el procedimiento. Como respuesta de la ciudadanía el consejo local con el apoyo de las dos Juntas Distritales Ejecutivas recibieron un total de 110 propuestas, de las cuales 77 correspondieron al 01 distrito electoral federal y 33 a la demarcación 02.

Una vez realizado el análisis de las propuestas, los Consejeros Electorales del Consejo Local aprobaron por unanimidad en sesión ordinaria del día 8 de diciembre de 1999, la lista de consejeras y Consejeros Electorales propietarios y suplentes de los Consejos Distritales 01 y 02 en la entidad, para los procesos electorales federales de 1999-2000 y 2002-2003 (1999:108).

El día 16 diciembre de 1999, en sus correspondientes sesiones ordinarias de instalación, quedaron formalmente instalados los Consejos Distritales 01 y 02. con las mismas coaliciones y partidos señaladas en las que posteriormente se establecieron, al igual que en los Consejos General y Local, las comisiones de

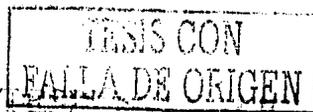
capacitación electoral y de organización electoral con un Consejero como presidente y el responsable respectivo como secretario técnico.

#### III.4. -ELECCIONES CONCURRENTES

No obstante que el artículo 116 de la Constitución Política del país establece principios generales que las legislaciones de los estados deben de considerar en cuanto a su organización político-electoral, las entidades federativas han instrumentado legislaciones electorales propias de acuerdo a sus características particulares. Por razones de diversa índole lo que ha sucedido es que en algunas entidades federativas las elecciones federales coinciden en el mismo día. Esto sucedió el 02 de julio al llevarse a cabo de manera simultanea elecciones federales y locales en 10 estados de la República mexicana: Campeche, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

Cuando se dan estos casos de concomitancia de dos procesos electorales, la primera interrogante que se presenta es la relacionada con la forma de estructurar la recepción de la votación. Existen dos formas generales de instrumentar estas funciones: la primera es la de instalar dos mesas directivas de casilla del mismo tipo y ubicarlas en un solo lugar y la segunda que es la mas generalizada, es la de establecer una sola mesa directiva de casilla que recibe los sufragios de las elecciones federales y estatales. En el 2000, Querétaro, México, Distrito Federal y San Luis Potosí fueron entidades que se ubicaron en el primer caso, mientras que Campeche, Colima, Guanajuato, Nuevo León, Morelos y Sonora optaron por la segunda opción.

Las ventajas y desventajas que llevan consigo estas dos modalidades son diferentes, sin embargo, como el número de entidades donde se aplicó la modalidad de una sola mesa directiva fue mayor a la otra variante, señalaremos los aspectos positivos y negativos de esta opción.



Las ventajas son:

- Se optimizan los recursos humanos (capacitadores-asistentes) para la notificación y la capacitación de los ciudadanos insaculados.
- Se optimizan los recursos económicos para la ubicación, instalación y equipamiento de las casillas así como para la alimentación de los funcionarios
- Se facilita la localización de inmuebles apropiados para la instalación de la casilla, sobre todo en las zonas donde predominan los domicilios particulares.
- Se disminuyen las molestias a los ciudadanos que son dueños de inmuebles al reducirse los espacios físicos necesarios
- Se facilita a los partidos políticos la acreditación de sus representantes ante casilla y generales, al disminuir el número de militantes requeridos.
- Se facilita la entrega de la documentación y material electoral en un solo acto, a los ciudadanos designados como presidentes de casilla.
- Se le facilita al ciudadano la emisión del voto en un solo procedimiento y le evita tener que acudir a otra mesa directiva de casilla.

Las desventajas son:

- Se incrementan los tiempos de capacitación a los ciudadanos insaculados debido a la necesidad de instruirlos sobre los dos procesos.
- Se aumenta la carga de trabajo del ciudadano designado como funcionario de mesa directiva por el aumento de la documentación y los materiales electorales a utilizar.
- Se propicia la demora en la apertura de la casilla al contabilizar un mayor número de materiales electorales.

- Aumentan las probabilidades de errores en el llenado de actas y en la integración de los expedientes y paquetes electorales al aumentar las posibilidades de mezclar documentos de una elección con otra, lo que ocurre con frecuencia, también se pueden cometer errores al entregar el paquete electoral a un consejo que no corresponda.

- Se prolonga el tiempo para que se turne el paquete electoral al Consejo Electoral Federal o local que corresponda debido al aumento de operaciones en las casillas retrasando los datos para los sistemas de resultados preeliminares.

Estos son los pros y contras de esta modalidad que fue la más utilizada y como ya señalamos, varía en relación proporcional con la otra.

### **III.5.1.- CONVENIO DE COLABORACIÓN IFE-IEEC.**

En el estado de Colima las elecciones locales de 2000 se realizaron para la renovación de la Cámara de Diputados así como para elegir a los integrantes de los 10 Ayuntamientos del estado.<sup>7</sup>

Para la realización de las elecciones concurrentes se firmó un anexo técnico al convenio de colaboración que habían firmado en 1999 por una parte el gobierno del estado y el Instituto Electoral del Estado (IEE) y por otra el IFE, con el objeto de que éste aportara información a los organismos locales y estos a su vez, apoyaran la operación de los programas del IFE.

En la parte concerniente a las actividades tendientes a la integración de las mesas directivas de casilla, señala en la cláusula segunda que las mesas directivas de casilla del orden federal, recibirán el 2 de julio del mismo año, la

---

<sup>7</sup> El artículo 24 del Código Electoral del Estado de Colima señala en la misma forma que la legislación federal, que las elecciones se deberán celebrar el primer domingo de julio del año que corresponda. De igual forma el artículo 163 autoriza al Presidente y al Secretario a celebrar convenio de colaboración con el IFE a fin de utilizar las mismas mesas directivas de casilla de conformidad a lo estipulado en la Legislación Federal

votación para las elecciones locales de Diputados al Congreso Local y Ayuntamientos en el estado de Colima, que corresponde organizar al IEE.

El documento citado en su cláusula séptima establece que la insaculación de los ciudadanos que fungirán como funcionarios de las mesas directivas de casilla, será responsabilidad del IFE y que ambos organismos están de acuerdo en que la capacitación electoral a los ciudadanos que hubiesen resultado insaculados sea impartida conjuntamente por los capacitadores electorales que cada uno contrate. Finalmente, sostiene que a los capacitadores del IFE les corresponderá lo concerniente a las elecciones federales y a los capacitadores del IEE les corresponderá lo relativo a las elecciones locales"<sup>8</sup>

El Convenio entre los dos órganos, el de todos los recursos y el de las limitaciones presupuestales, fue firmado por los Presidentes y Secretarios de ambos el 11 de enero del año 2000 cuando ya había iniciado el periodo de recepción de solicitudes para la contratación de capacitadores-asistentes. A partir de entonces inició un relación que no fue del todo cordial entre los distintos actores de ambas partes.

Las actividades del área de capacitación electoral y educación cívica iniciaron con pláticas entre ambos organismos en una reunión celebrada el ocho de diciembre de 1999 en donde la parte correspondiente al IFE, informó del número de capacitadores que estaban proyectados para Colima. En esa reunión las autoridades del organismo local informaron de la proximidad de la firma del documento en la ciudad de México y se comprometieron a cumplir a

---

<sup>8</sup> "Anexo Técnico número uno al Convenio de Apoyo y Colaboración Celebrado entre el Gobierno del Estado de Colima y el Instituto Federal Electoral", con motivo de la aportación de elementos, información y Documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar el desarrollo de los comicios en el estado, así como la operación de los Órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa.



cabalidad con el futuro anexo, en especial el aspecto que se refiere a las actividades a realizar por los capacitadores de ambas partes.<sup>9</sup>

Iniciando el año de la elección el organismo federal envió al organismo estatal la Estrategia de Capacitación Electoral Federal 1999-2000, así como el Instructivo para la Selección y Capacitación de capacitadores para que sirviera de apoyo en las tareas que el instituto local realizaría para la contratación de sus propios colaboradores.

La segunda reunión tuvo lugar en las instalaciones del Instituto Electoral del Estado, en ésta el titular del organismo anfitrión manifestó que estaban en posibilidades de crear una plantilla laboral con el mismo número de plazas del IFE, es decir ochenta y siete capacitadores y diez supervisores

Continuando con la relación a que obligaba el anexo técnico, una vez terminada la etapa de capacitación a capacitadores y supervisores (periodo que se detalla en el siguiente capítulo) el IFE informó al IEE de los resultados finales de dicho proceso, señalando los contenidos de los temas que se impartieron.

Una tercera reunión tuvo lugar en la Junta Local entre los representantes de ambos órganos; en ésta la representación del Instituto local señaló que debido a limitaciones presupuestales, el número de capacitadores y supervisores no sería el que ellos habían señalado anteriormente, por razones presupuestales sino que serían cuarenta capacitadores y diez supervisores para todo el estado. Con esta limitación, el Instituto estatal quedaba impedido de cumplir los puntos acordados en la firma del convenio, ya que por razones obvias, no

---

<sup>9</sup> La información de este apartado acerca de las reuniones entre ambos organismos así como de su correspondencia fueron tomadas del Informe de la Vocalía de Capacitación Electoral de la Junta Local referente a "Coadyuvar en el Asesoramiento a los Órganos Estatales de las Entidades que Celebran Elecciones Concurrentes en la Integración de las Mesas Directivas de Casilla, de Conformidad con los Anexos Técnicos" y del referente al "Informe sobre los aspectos del Área de Capacitación Contenidos en el Convenio de Apoyo y Colaboración suscrito entre el IFE y el IEE.



estaban en condiciones de capacitar de forma paralela con el IFE si el número de personas asignadas no era equivalente a la nómina del Instituto Federal.

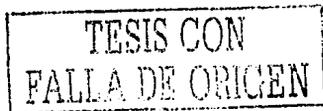
En esa misma reunión se acordó sumar al personal del IEE con los del IFE sin distinción de la procedencia y que la integración se hiciera directamente en las Juntas Distritales a partir del 31 de marzo, es decir, con 10 días de atraso al inicio legal de la capacitación a los ciudadanos insaculados.

Después de una reunión de los funcionarios del IEE ya directamente con los vocales distritales, la incorporación de los capacitadores del Instituto local se dio hacia la segunda etapa de capacitación en las Juntas Distritales, en esas instancias se les asignaron cincuenta y un casillas de 25 secciones en el dto. 01 y treinta y ocho casillas de 20 secciones en el dto. 02. El plazo para la integración sería a partir de la integración, 10 de mayo y hasta el 01 de julio.

Ya casi al final de la capacitación a los funcionarios de casilla y ya muy cerca del día de la jornada electoral, de manera sorpresiva el IEE informó a la Junta Local que los capacitadores contratados por ellos serían retirados a partir del 12 de junio de las actividades de capacitación para realizar actividades de asistencia electoral; (erróneamente señalando el 01 de junio de acuerdo a la memoria estatal, es decir, mucho antes).

De acuerdo a informes de las Juntas Distritales, los capacitadores del IEE no entregaron registros confiables del trabajo de campo desempeñado por los mismos a esa fecha de termino; de cualquier forma, y aunque así hubiera sido, consideramos que no es posible decir que el proceso haya sido cabal o completo de forma alguna, lo anterior a pesar del supuesto de haber entregado nombramientos y capacitado a todos los funcionarios de las casillas que se les asignó (propietarios y suplentes).

Lo expuesto se advierte en que es imperativo de que la conformación de las casillas debe sostenerse hasta un día antes de la jornada electoral ya que



sabemos perfectamente que una casilla es una entidad dinámica que puede sufrir una o varias modificaciones de un día a otro. Un funcionario de casilla no es como un inmueble que estará esperando el día de la jornada electoral, las mesas directivas son conjuntos en donde puede haber deserciones, enfermedades, muertes, cambios de domicilio y un sinnúmero de causas que pueden impedir al ciudadano asistir el día de la jornada electoral. Por esta razón, afirmar que ya se habían integrado cierto número de casillas a tal fecha no garantizaba de ninguna forma su instalación el día requerido.

Otro punto que causó asperezas en la relación interinstitucional fue el del material didáctico que se utilizaría para la capacitación a los ciudadanos insaculados y que no se tenía a la mano. Dado que el asunto causaba expectativa, el Instituto Estatal, en respuesta envió a la Junta Local el 15 de mayo 70 juegos de copias fotostáticas de la documentación electoral que se utilizaría lo que sin duda no sería de utilidad para el procedimiento de capacitación, esta situación se hizo notar en una reunión realizada el 15 de mayo cuando una Consejera hizo la misma anotación en el sentido de que era incorrecto capacitar con simples copias.

Lo anterior causó inquietud en la Junta Local y el 15 de mayo se contestó que este material no señalaba la forma en que se integrarían los expedientes de cada elección local ni el paquete electoral. Así, la Junta Local elaboró en forma apresurada, una "Guía para la Votación" en la que se mostraba la documentación que se utilizaría para las elecciones de Diputados y Ayuntamientos, y en este último caso, se desagregó la documentación para los municipios de Armería y Manzanillo debido a diferencias en la integración de los expedientes por la existencia de coaliciones locales. En forma adicional se elaboraron, para su utilización en los simulacros, juegos de urnas y boletas tamaño miniatura con los colores distintivos de cada elección local.

Un escenario mas que causaría enconos y desaguizados entre ambos institutos fue el que se suscitó por la entrega de nombramientos. El desacuerdo radicó en el hecho de que los nombramientos que se entregaban a los funcionarios de las mesas directivas solo llevaban la identificación del IFE y solo señalaba que el ciudadano se encargaría de las elecciones federales.<sup>10</sup> Los Consejeros del IEE fijaron su posición en el sentido de que era necesario anexar al nombramiento una carta en la que se asentara que el funcionario de casilla tendría también bajo su responsabilidad las elecciones locales. Al final se acordó redactar una carta y anexarla a los nombramientos que no habían sido entregados. La solución que dio el IFE no fue del todo satisfactoria.

Queremos reflexionar en el sentido de que la concurrencia de elecciones federales y locales complicó el procedimiento de integración de las mesas directivas desde muchos puntos de vista. Iniciamos con el hecho de las más altas autoridades de IFE han desdeñado la realización de los procesos locales dejando a sus delegaciones asumir los compromisos en la materia.

La concurrencia de dos procesos electorales compromete a ambas partes pues por esta situación en Colima no hay elecciones intermedias ya que cada tres años, si no hay las elecciones presidenciales, entonces son las de Gobernador, (sin contar Senadores, Ayuntamientos y Diputados federales y locales). Así las cosas, pensamos que a los Consejeros de ambas partes les faltó voluntad de trabajo serio y compartido. Al IFE le sobró protagonismo y al IEE le faltó seriedad y recursos.

### **III.6.- CAMPAÑA DE PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Como un plan paralelo encaminado a promover la participación ciudadana, la DECEyEC diseñó una campaña nacional que estaba encaminada a difundir

---

<sup>10</sup> Los nombramientos se imprimen en la ciudad de México por lo cual ya se envían prediseñados a las Juntas Distritales para que en cada una de ellas se le agreguen los datos variables.

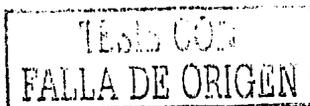
mensajes motivacionales para reforzar las actividades de integración de las mesas directivas de casilla.

El camino que tenía que recorrerse para poder difundir promocionales en los distintos medios no era sencillo, de hecho, había que cumplir con una serie de tramites y pasos que los hacían muy tardado. Para difundir una cinta el extendido proceso iniciaba en esta oficina, quien realizaba el diseño; de aquí se iba a la Coordinación Nacional de Comunicación Social para su aprobación; acto seguido se mandaba a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, instancia que autorizaba el número de impactos; de aquí regresaban de nuevo a la oficina directiva para su envío a las Juntas Locales para que finalmente, estas las remitieran a los medios de comunicación junto con el oficio de RTC.

Promocionar los spots de participación ciudadana conlleva también otros aspectos minuciosos como lo son los trámites administrativos para la producción del mensaje, tocando aspectos como la licitación, aprobación de presupuesto, tiempo de entrega de material, calidad del mismo etc. Como se puede ver, escuchar o ver los mensajes de motivación ciudadana elaborados por la DECEyEC no era una tarea sencilla.

Una vez recibida las bobinas o casetes en las delegaciones, éstos se enviaban a los medios de comunicación para su difusión; y aquí existía un inconveniente que consistía en el hecho de que el oficio de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía ordenaba al medio únicamente la transmisión del mismo con el número de impactos diarios pero no el horario. Por este motivo el destinatario estaba en la posibilidad de colocarlo dentro de su programación como mejor quisiera. Y no siempre fue en las horas de mayor audiencia.

Con los antecedentes ya señalados, en Colima se inició la "Campaña de promoción del voto" del 17 de febrero al 30 de abril dicha campaña se difundió



con cinco impactos diarios de treinta segundos, se difundió en ocho radiodifusoras y tres televisoras en el distrito 01 y diez radiodifusoras en el dto. 02.

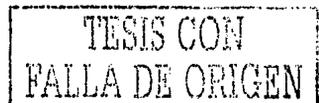
Adicionalmente se llevó a cabo la campaña "Funcionarios de casilla" que se transmitió en las mismas radiodifusoras con igual número de impactos y duración y cuya vigencia fue del 2 de marzo al 30 de abril.

Es importante señalar que en febrero del año de la elección, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión decidió unilateralmente no transmitir los mensajes del IFE, afectando los mensajes que iban dirigidos a la promoción de la capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla.

La postura asumida por la CIRT fue la de recomendar a todos los concesionarios de radio y televisión no transmitir los mensajes dado que en reunión de su Consejo Directivo determinaron que el IFE no tenía derecho a los tiempos oficiales que amparaba el decreto presidencial del 1º de enero de 1969 por no ser una institución del gobierno

Los spots de la Campaña Nacional de Promoción de la Participación Ciudadana dejaron paulatinamente de transmitirse. Esta crisis impidió que los mensajes se transmitieran a partir de marzo. Efectivamente, en este mes los canales del grupo Televisa dejaron de transmitir los spots del Instituto y a partir de abril se sumaron los de Televisión Azteca.

A raíz de esta situación, El Consejero Presidente del IFE, el Secretario de Gobernación y el Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión establecieron un compromiso el 13 de abril para la transmisión de las campañas solicitadas por el IFE; no obstante lo anterior, hacia finales de ese mes seguían sin difundirse los mensajes del IFE.



Esta situación tuvo una solución momentánea que consistió en que los concesionarios aceptaban difundir los mensajes institucionales con la salvedad de que al final del proceso electoral se resolvería si el IFE tenía derecho o no de utilizar tiempos del Estado. Por esta razón, y dadas las particularidades geográficas y de comunicación existentes en la entidad, se establecieron mecanismos de contacto con los concesionarios de las estaciones de radio y televisión, para que facilitaran los espacios necesarios de forma gratuita en sus diferentes programas en los dos meses que quedaban antes de la realización de la jornada electoral.

Debido a la situación que se originó con los concesionarios de los diferentes medios de comunicación, la campaña de promoción de la participación de los ciudadanos no pudo efectuarse de la forma en que estaba planeada, afectando actividades prioritarias del proceso electoral. De lo anterior se infiere que posiblemente esta situación influyó en negativamente en la respuesta de la población.



## CAPITULO 1V

### PROCEDIMIENTO DE INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.

#### IV.1.- INCORPORACIÓN DE CAPACITADORES-ASISTENTES.

Los primeros meses de 1999 la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local Ejecutiva envió a la Dirección Ejecutiva del ramo la propuesta de personal a contratarse para el estado de Colima; esta se realizó con base a la plantilla asignada en 1997, que fue de cincuenta y seis capacitadores y seis supervisores y de parámetros tales como la proyección de casillas a instalarse en este proceso electoral, de tal suerte que se estimó una plantilla de ochenta y siete capacitadores y nueve supervisores, para asignar en promedio seis a ocho casillas por capacitador y nueve capacitadores por supervisor

La distribución se realizaría en razón de 42 capacitadores y 4 supervisores: por el Distrito 01, y 45 capacitadores y 5 supervisores, por parte del distrito 02 sumando un total estatal de ochenta y siete capacitadores y nueve supervisores.

Es importante señalar que si bien el distrito 01 tiene un número mayor de pobladores y por ende son más las casillas que se deben de instalar, el distrito 02 presenta una complejidad mayor al tener entre otras características, una mayor extensión territorial (lo que implica que las distancias son mayores). El personal autorizado, fue igual a la plantilla que fue enviada a la Junta Local, para las actividades tendientes a integrar las mesas directivas de casilla.

Así, la difusión de la convocatoria fue una de las primeras acciones que se realizaron previas a la contratación del personal eventual, esta actividad se realizó por medio de 215 carteles que se recibieron de la ciudad de México y



que se fijaron en los diferentes municipios en Instituciones Educativas y centros de gran afluencia poblacional. De acuerdo con el Instructivo para el Reclutamiento y Selección de Capacitadores, esta se realizó del 27 de diciembre de 1999 al 21 de enero de 2000.

Por otra parte, la convocatoria también se publicó en los periódicos locales Diario de Colima y Ecos de la Costa los días 28 de diciembre de 1999 y 10 de enero del año 2000 y adicionalmente, también se difundió del 10 al 21 de enero, en las radiodifusoras locales.

Es oportuno señalar que la fecha en que se recibió la convocatoria así como la fecha en que se publicó no fue la mas adecuada, por haber iniciado en vacaciones decembrinas; los spots radiofónicos fueron pocos; la convocatoria además omitió aspectos tales como los requisitos administrativos completos, el tiempo de la jornada laboral y las percepciones.

#### IV.1.1.- EVALUACIÓN CURRICULAR.

Como resultado de la convocatoria ya mencionada, se recibieron 191 solicitudes en la Junta Distrital 01 y 137 en la Junta Distrital 02 en el período comprendido del 3 al 21 de enero de 2000, siendo un total estatal de 328 solicitudes recibidas, aquí señalaremos que la convocatoria destaca la prohibición de recepción de solicitudes para familiares de los integrantes de las Juntas y los Consejos Locales o Distritales.

Con relación a este trámite señalaremos que los aspirantes que solicitaron su participación cumplieron los requisitos que marcó la convocatoria de referencia sin haberse dado complicaciones. La evaluación consistió únicamente en verificar que el ciudadano cumpliera con los requisitos establecidos ya señalados en el art. 241-A (Código Federal, 1999: 202).

#### IV.1.2. - PLATICAS DE INDUCCIÓN.

Las pláticas de inducción se realizaron en las Juntas Distritales exclusivamente los días sábados 8, 15, 22 o 29 de enero. En la junta distrital 01, las pláticas se dieron en la ciudad de Colima y en el distrito 02 en dos sedes establecidas en los municipios de Manzanillo y Tecomán decidiéndose así en virtud de la distancia existente entre las cabeceras municipales con la cabecera distrital. De esta forma se otorgaban mas facilidades a los aspirantes para la realización de sus trámites al optar por cualquiera de las dos sedes. A esta fase asistieron 163 personas en el distrito 01 y 116 en el 02.

Las pláticas señaladas estuvieron a cargo de los vocales de capacitación electoral y educación cívica y de organización electoral, quienes explicaron de manera general los siguientes temas:

- Actividades que realizan los capacitadores, supervisores y asistentes electorales.
- Cargos de elección popular a renovarse en el proceso electoral federal (y estatal).
- Integración de las mesas directivas de casilla, y atribución de sus integrantes.
- Etapas del proceso electoral federal.
- Funciones de los observadores electorales y representantes de partidos políticos.
- Delitos electorales, voto libre y secreto, compra y coacción del voto.
- La jornada electoral.
- La asistencia electoral.

En esta etapa únicamente se evaluó la asistencia de los aspirantes para poder continuar en el proceso de selección

#### IV.1.3.- HABILIDADES PARA EL PROCESO DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE.

En cuanto al tercer rubro que se refiere a la exposición de habilidades, éste se efectuó los días miércoles durante el período del 12 de enero al 02 de febrero del año 2000. De esta forma de 163 aspirantes, que deberían de haberse presentado en el Distrito 01 solo participaron 146. En el Distrito 02, de 116 aspirantes esperados se presentaron 88, dando un total de 234 expositores.

Los aspectos que se evaluaron en esta fase fueron los siguientes:

Preparación y manejo del tema; claridad en la expresión; seguridad para estar frente al grupo; exposición de habilidades.

Como lo señaló el instructivo respectivo, esta evaluación estuvo a cargo de los vocales de capacitación electoral y de organización electoral y de dos Consejeros Distritales. Cada evaluador calificó cada uno de los aspectos de uno a diez y se promedió el resultado, finalmente se sumaron las evaluaciones individuales obteniéndose el promedio correspondiente.

A los aspirantes ya no se les otorgó la libertad de exponer un tema libre como en el proceso electoral de 1997 sino que se les dio a escoger un tema de los que se señalaron en el capítulo anterior, y que ya iban encaminados a relacionarlos con lo que sería propiamente el área de conocimiento requerida para su función:

#### IV.1.4.- EXAMEN DE CONOCIMIENTOS.

Cubierta la etapa anterior los aspirantes recibieron una guía de estudio que sirvió de base para la realización del examen de conocimientos. Una

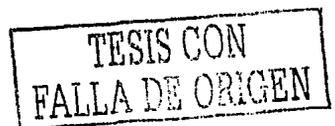


característica de esta actividad fue que una vez que se elaboró e imprimió en la ciudad de México, se empaquetaron por distrito electoral y después por entidad. Estos últimos 32 sobres fueron sellados y firmados por algunos integrantes de la Comisión de Capacitación Electoral. Así, el paquete correspondiente al estado de Colima se recibió en las oficinas de la junta local el 02 de febrero y fue entregado el día 04 en reunión de trabajo del Consejo a los vocales ejecutivos de las Juntas Distritales, posteriormente, estos abrieron sus respectivos sobres el día del examen y en la sede establecida en presencia de los integrantes de los Consejos Distritales que asistieron. En el distrito 02 los paquetes de las dos sedes se abrieron el día señalado en las instalaciones del Consejo. El examen de conocimientos a los candidatos a capacitadores-asistentes electorales, se llevó a cabo de manera simultanea en todo el país el día 05 de febrero a las 10:00 horas;

Con respecto a la asistencia el número de aspirantes decreció nuevamente. En lo que respecta al Distrito 01, de 144 aspirantes, sólo se presentaron 139 y en el Distrito 02, de 88 se presentaron ochenta. Cabe destacar que dada la facilidad del examen solamente una persona no aprobó, dándose este caso en el Distrito 01. Otra innovación se dio en el procedimiento de realización de los exámenes fue que se hizo de la forma siguiente:

A los aspirantes se les entregó un examen, una hoja de respuestas con un numero de folio y un sobre pequeño con dos tarjetas en el interior conteniendo impresos, tanto el sobre como las tarjetas, el mismo numero de folio de la hoja de respuestas.

La persona procedió a escribir su nombre y su firma en una de las tarjetas, misma que procedió a meter y cerrar en el sobre pequeño.. El concursante conservó la otra tarjeta conteniendo únicamente el número de folio como constancia de que presentó el examen.



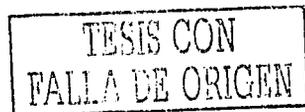
Los sobres foliados conteniendo los nombres de los participantes fueron introducidos a su vez en otro sobre, sellado y firmado por los integrantes de los Consejos Distritales que quisieron y fue resguardado por cada vocal ejecutivo. Los vocales de capacitación y de organización procedieron posteriormente a calificar los exámenes ya a hacer una relación de la calificación obtenida y el número de folio. El 11 de febrero, en reunión de trabajo, cada uno de ellos entregó a los integrantes de los Consejos un listado conteniendo los números de folio ordenados en forma decreciente de calificación. El mismo vocal ejecutivo abrió los sobres conteniendo los datos de los aspirantes y posteriormente integró un listado con nombre número de folio y calificaciones ordenados estos datos en forma decreciente.

Una vez concluido todo el procedimiento, la evaluación final se realizó como se señaló en los lineamientos. El examen de conocimientos tuvo un valor de 70% y el de exposición de habilidades en el proceso enseñanza-aprendizaje 30%. A partir del resultado final se llevó a cabo la integración del listado final en orden decreciente de calificación que las Juntas Distritales Ejecutivas presentaron a los Consejos Distritales para la contratación y designación de cargos.

Como se ha podido observar el procedimiento de selección en su afán de imparcialidad resultó excesivamente largo y complejo rayando en lo grotesco al tratarse de un proceso de selección de un mes y medio para un contrato de cuatro meses, sin incluir el tiempo y los gastos generados a los aspirantes por las muchas visitas a las sedes distritales, a veces con estancias prolongadas. El procedimiento quedó finalmente como sigue:

RESUMEN DE ASISTENTES AL PROCESO DE SELECCIÓN						
DTO.	SOLICITUDES	PLATICAS DE INDUCCIÓN	EXPOSICION DE HABILIDADES	EXAMEN DE CONOCIMIENTOS	APROBÓ	PERSONAL ACEPTADO
01	191	163	146	139	138	46
02	136	116	88	80	80	50
TOTAL	327	279	234	219	218	96

Fuente: Elaborado con base en datos del Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000



La situación comentada provocó desaliento, desestimación por el empleo y optar por otras opciones laborales inmediatas, sobre todo en aquellas personas que habiendo cumplido con todo el procedimiento y haber sido calificado aprobatoriamente, no fue contratado. Esto explica también la escasa efectividad de la lista de reserva para cubrir las vacantes generadas.

#### IV.1.5.- CONTRATACIÓN Y LISTA DE RESERVA.

El día 21 de febrero, los Consejos Distritales aprobaron el listado conteniendo los nombres de los aspirantes que serían contratados como capacitadores de entre las mejores calificaciones aprobatorias y de acuerdo a los criterios de evaluación previstos en el instructivo de referencia.

Después de todo este tardado proceso en el dto. 01 no aceptaron el cargo tres ciudadanos y en el distrito 02 una por lo que se procedió a nombrar a las personas que serían sustitutos. Asimismo, la integración de este personal eventual fue a partir del 22 de febrero quedando conforme a la plantilla autorizada. La lista de reserva fue en el Distrito 01 de 35 personas que obtuvieron una evaluación global aprobatoria y que no pudieron ser contratadas y en el Distrito 02, de 20 personas en la misma situación.

Es importante señalar que a lo largo de este proceso de capacitación se dieron cinco sustituciones de capacitadores por diferentes motivos en el distrito 01 y de tres en el distrito 02. En las actividades de sustitución de estos se dio el caso de que en los Consejos Local y Distritales algunos Consejeros manifestaran su inconformidad porque los sustitutos no eran precisamente las personas que seguían en estricto orden; sin embargo, como ya se señaló, después de las inconformidades que originó el proceso de contratación no era lógico esperar que la lista de reserva se mantuviera intacta, como si los ciudadanos que concursaron sólo estuvieran esperando a qué hora era convocadas; además, es lógico que si existe un plazo perentorio por la integración de las mesas



directivas las Juntas Distritales tenían que sustituir al faltante en el momento en que se hiciera patente y con la persona que se localizara y que todavía estuviera dispuesta a colaborar.

#### **IV.2.-CAPACITACIÓN A CAPACITADORES-Y DETERMINACIÓN DE ZONAS GEOGRÁFICAS**

Una actividad lógica, previa al trato con los ciudadanos insaculados fue precisamente la de capacitar al personal eventual. Los temas en los que previamente se capacitó a los capacitadores, fueron los ya señalados en el capítulo III. Sin embargo, consideramos que las actividades de capacitación al personal contratado y el tiempo con que se contó fue muy reducido debido a la concurrencia de elecciones. Se tuvieron que agregar diversos aspectos que se referían a la realización de las elecciones locales de Presidentes Municipales y Diputados Locales, también es importante señalar que no se contó con material didáctico de apoyo diseñado específicamente para esta actividad.

Para la distribución de las tareas a cada capacitador, se determinaron las secciones y casillas que serían responsabilidad de cada uno, las Juntas Distritales Ejecutivas en la entidad determinaron las zonas geográficas a que se sujetaron los trabajos de capacitación, asistencia y supervisión electoral. Esta tarea se realizó entre las vocalías de organización electoral y de capacitación electoral y educación cívica de cada Junta Distrital Ejecutiva, con base en el conocimiento personal de la zona geográfica y características del Distrito Electoral Federal.

El diseño de las zonas geográficas se realizó con base a lineamientos específicos cuyo objetivo fue la asignación de las tareas que cada capacitador-asistente realizaría.<sup>11</sup> En la etapa preparatoria del proceso electoral en cada

---

<sup>11</sup> Lineamientos para determinar las zonas geográficas a las que se sujetaran los trabajos de capacitación, asistencia y supervisión electoral, de las Direcciones Ejecutivas de Capacitación Electoral y de Organización Electoral del 28 de febrero de 2000.



distrito electoral se desarrollaron las actividades que desempeñaron los capacitadores-asistentes en los espacios determinados consistentes en la notificación y capacitación de ciudadanos insaculados; la entrega de nombramientos a ciudadanos capacitados y designados para integrar las mesas directivas; el avituallamiento de las casillas electorales; la distribución de los documentos y materiales electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla; la recolección de los paquetes electorales; asistencia a las casillas durante la jornada electoral; y la operación del Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral.

Para el diseño de cada zona las Juntas Distritales Ejecutivas realizaron un estudio previo de las secciones electorales, donde se analizaron las características geográficas y complejidad. Se contó además con información actualizada del padrón electoral y lista nominal de electores, concentración poblacional, cartografía, tiempos, distancias y vías de comunicación; proyección de número y tipo de casillas a instalar.

Para efectos de los trabajos las zonas geográficas se clasificaron en: urbanas y rurales, las cuales contaron cada una con 7 a 11 y 2 a 8 casillas electorales respectivamente.

Por tal motivo, y tomando en consideración el tipo de secciones y casillas a instalar para la jornada electoral del 2 de julio así como el número de capacitadores en la plantilla, las Juntas Distritales Ejecutivas 01 y 02 diseñaron cuarenta y dos y cuarenta y cinco rutas electorales, respectivamente.

Las actividades que realizaría cada capacitador en las zonas geográficas consistieron en lo siguiente:

- Notificación y capacitación de los ciudadanos insaculados, para la integración de las mesas directivas de casilla.



- Entrega de nombramientos a ciudadanos capacitados y designados para integrar las mesas directivas de casilla.
- Distribución de documentos y materiales electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla y recolección de los paquetes electorales
- Operación del Sistema de Información sobre el Desarrollo de la Jornada Electoral.

Para la determinación de la zona geográfica responsabilidad de cada capacitador se contó con la información actualizada de los siguientes aspectos:

Lista nominal de electores, concentración poblacional, cartografía, tiempos distancias y vías e comunicación y proyección del número de y tipo de casillas a instalar (urbana, rural, básicas, contiguas, extraordinarias y especiales).

### **IV.3.-EL RECURSO DE LA INFORMÁTICA Y LA PRIMERA INSACULACIÓN.**

El Código de la materia señala en el artículo 193 Inciso a) que en el mes de marzo el Consejo General del IFE sorteará un mes del calendario que, con el que le siga, serán tomados como base para la primera insaculación, en sesión ordinaria de dicho órgano se sorteó el mes del calendario resultando ser abril y mayo los que serían tomados como base para la integración de las mesas directivas de casilla. (Código Federal,1999:170)

De igual forma, este mismo artículo señala que las Juntas Distritales Ejecutivas deberán insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que recibieron su credencial para votar con fotografía al 15 de enero, a un 10% de los ciudadanos de cada sección electoral sin que en ningún caso el número sea menor a 50.

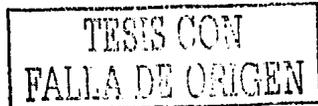
Como una actividad tendiente a hacer posible la realización de esto, la Dirección Ejecutiva de Capacitación diseñó junto con la del Registro Federal de

Electores y la Unidad Técnica de Servicios de Informática el sistema ELEC2000, que es un sistema que integró en lenguaje HTML un mecanismo que cuyo objetivo fue hacer posible la captura y procesamiento de la información relativa a la insaculación, notificación, acreditación y designación de los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla. El sistema ELEC2000 corrió a través de la Red IFE y operó a través de un servidor instalado en cada junta distrital ejecutiva.

El procedimiento de insaculación fue básicamente técnico. La primera actividad relacionada con ésta fue la capacitación previa del personal asignado a las vocalías de capacitación de las Juntas Locales y Distritales (personal eventual de las áreas de computación contratados exclusivamente para el proceso electoral y que se incorporó directamente sin tener que concursar). Posteriormente se elaboró un diagnóstico de los equipos de cómputo con que contaban las 300 Juntas Distritales Ejecutivas para poder realizar el procedimiento de la primera insaculación.

Se elaboró un plan de contingencia para atender a Juntas Distritales que por algún motivo no pudieran realizar la primera insaculación y un plan de pruebas cuyo objetivo consistió básicamente en detectar los posibles problemas técnicos que pudieran presentarse en los procedimientos de insaculación así como la de proponer medidas de contingencia.

Posteriormente se acordó la realización de distintas pruebas previstas en diferentes fechas en las 300 Juntas Distritales y que en el estado de Colima se realizaron el 24 de febrero y el 2 de marzo. Posteriormente, se dotó a las Juntas Distritales, de materiales necesarios para la realización de las mismas y que consistió en 400 fotocopias del formato de carta-notificación y un disco compacto con la lista nominal de cada Junta Distrital Ejecutiva.



Dichas pruebas concluyeron con la impresión del listado de insaculados de dos secciones electorales de cada distrito y la impresión de 200 cartas-notificación por cada prueba. Lo anterior se llevó a cabo con ciertos problemas técnicos como calentamiento de la memoria del caché, atasco del papel, etc., los cuales, con ayuda del personal técnico de apoyo se fueron resolviendo.

El sistema ELEC2000 permitió la insaculación de cada ciudadano con, clave de elector, dirección y edad al día de la elección, y número consecutivo al interior de la sección,

El día 7 de marzo, a las 10:00 horas, las Juntas Distritales, llevaron a cabo su proceso de primera insaculación, iniciando ambos con la introducción del vocal ejecutivo, así como una explicación técnica a los presentes sobre el sistema y el proceso que se llevaría a cabo, por parte del vocal de capacitación electoral y educación cívica de cada Junta.

A las 10:30 horas, después de copiar la lista nominal a la base de datos, inició el proceso de la 1ª insaculación, continuando con la impresión del listado del total de ciudadanos insaculados y la impresión del cuadro estadístico por sección electoral.

La sesión tuvo una duración de dos horas con cincuenta y siete minutos en el distrito 01 y de tres horas con ocho minutos en el distrito 02. Inmediatamente se dio inicio con la insaculación misma por cada sección electoral y elaboración del cuadro estadístico.

Al final del proceso resultaron insaculadas 16,225 ciudadanos en el distrito 01 y 16,006 en el distrito electoral 02. El total en el estado fue de 32 231.

#### **IV.4. PRIMER PERÍODO DE CAPACITACIÓN A LOS CIUDADANOS INSACULADOS.**

##### **IV.4.1.- PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN.**



El día 8 de marzo inició la impresión de las cartas-notificación que se hicieron llegar a las Juntas Distritales Ejecutivas, durante ese tiempo, se presentaron problemas de tipo técnico, como atasco de papel y calentamiento del caché de memoria de la impresora, pero sin pasar a mayores problemas, siendo terminadas éstas, el día 11 de marzo en el Distrito 01 con la cantidad de 16,225 impresiones y el 12 de marzo en el Distrito 02, con 16,006 cartas notificación.

La notificación de los ciudadanos insaculados fue un paso importante para la integración de las mesas directivas ya que constituye el primer contacto que se tuvo con éstos. Para la realización de la notificación se había pensado en modificar la estrategia utilizada en 1997 consistente en realizar un convenio con el servicio postal mexicano para que éste se encargara de entregar la notificación. Finalmente se optó por no continuar con este plan debido a las siguientes razones:

El servicio postal no tiene la cobertura total requerida es esta etapa; la notificación se debe de entregar en un plazo determinado siendo este muy reducido; al ser entregadas las notificaciones por el capacitador se establece una primera relación IFE-ciudadano.

En el Distrito 01, por sus características geográficas se pudo optar por la nueva modalidad de capacitación motivo por el cual no se utilizó el servicio postal mexicano

Con respecto al Distrito 02, se estableció una estrategia diferenciada en relación al Distrito 01 debido a la extensión territorial de 3,533 Km<sup>2</sup> que representa el 62.38% del Estado. Por esto se decidió hacer la notificación en forma de brigadas utilizando el parque vehicular asignado a la Junta Distrital Ejecutiva 02. que atendió el 82% de los ciudadanos insaculados mientras que SEPOMEX hizo lo propio con el 18% en cabeceras municipales.

Cabe señalar que finalmente fueron entregadas por SEPOMEX 2,750 notificaciones, regresando 211, correspondientes al distrito 02 las cuales fueron entregadas por los capacitadores.

En relación a este rubro, fue el Distrito 01 quien implementó esta estrategia en todo su territorio, debido a que tiene una extensión territorial de 2,044.1 km<sup>2</sup>, lo que representa un 37.62 de territorio del estado, dado lo anterior, en el Consejo Distrital 01, se decidió que el proceso de notificación de los ciudadanos sorteados se hiciera en forma personal.

Al final el número de ciudadanos notificados fue de 12,109 que representa el 74.6% en el distrito 01 y de 13,084 que representa el 81.7% en el distrito 02: los motivos por los cuales no fue posible entregar los señalamientos fueron entre otros, domicilios no localizados, cambio de domicilio, vivienda deshabitada, no conocen al ciudadano, zonas militares o navales o rechazo de la ciudadanía.

Es importante destacar que paralelamente a este proceso, algunos Consejeros del Consejo Local tuvieron la idea de volver a realizar el mecanismo de notificación realizado por las Juntas Distritales. Así, diseñaron una carta en la que le expresan a ciudadanos la más amplia y sincera felicitación por haber sido seleccionado como "funcionario de casilla", cuando todavía no se hacía esta designación. Al final, la carta se firmó por los siete Consejeros Electorales.

Para realizar nuevamente la notificación los ciudadanos representantes del IFE aprovecharon el diseño de las Juntas Distritales de no utilizar al servicio postal mexicano, (con excepción parcial del distrito 02) para volver a notificar a los ciudadanos insaculados ahora si por medio de SEPOMEX.

Para la realización de esta medida se entregaron al servicio postal las cartas ya impresas con el nombre y dirección del destinatario y clasificadas por municipio. Y para la realización de esta medida se tuvo que distraer de sus

labores a casi todos los trabajadores de la junta local durante los primeros días del mes de abril sin distinción de puesto u ocupación para imprimir y clasificar con la base de datos del ELEC2000, 32,231 cartas en un lapso de tiempo muy restringido.

Las medidas que ocasionó la doble notificación, la legal y la de los Consejeros tuvieron consecuencias que no pudieron ser evaluadas, sin embargo, es de suponerse que no tuvieron un resultado positivo, que ocasionó molestias y que esto no iba a incidir ni en el número de rechazos ni en los cambios de domicilio no reportados.

#### IV.4.2.- CAPACITACIÓN A CIUDADANOS INSACULADOS

A partir de que la "Estrategia de Capacitación Electoral e Integración de Mesas Directivas de Casilla, para el Proceso Electoral Federal 1999-2000", formaliza la capacitación a domicilio, ésta se utilizó desde el inicio de la primera etapa de capacitación, en parte, gracias a la plataforma pedagógica y materiales específicos diseñados por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que permitieron que esta modalidad tuviera mejores resultados, en función de lo anterior, el día 30 de abril fueron capacitados en domicilio 4,382 ciudadanos en el distrito 01, y por parte del distrito 02, 3,986 de los ciudadanos insaculados.

En cuanto a los centros de capacitación, estos deberían contar con las facilidades adecuadas que permitan la realización de los simulacros y la utilización de los materiales didácticos como fácil acceso, luz, energía eléctrica, espacio aulas sanitarios, etc.

En este sentido, fue notable que el ciudadano acudió con poca frecuencia, de ahí que por parte del Distrito 01, sólo se capacitaron 365 ciudadanos y 135 en el Distrito 02 en dichos lugares.

En el distrito 01 se establecieron 13 centros fijos de capacitación en la primera etapa y 6 en la segunda etapa. En el distrito 02 se establecieron seis, tanto en la primera como en la segunda etapa. La aprobación de los centros se efectuó también por los dos Consejos Distritales en sus respectivas sesiones.

#### IV.4.3.- INTEGRACIÓN DE LA LISTA DE CIUDADANOS APTOS.

Con base en el artículo 193, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la juntas distritales, realizaron una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aportaron durante los cursos de capacitación, a los que resultaron aptos en términos de este Código, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informando a los Consejos Distritales en sesiones extraordinarias celebradas el día 7 de mayo de 2000.

Para el cumplimiento de lo anterior y con apoyo del sistema ELEC2000 se realizaron las siguientes actividades: los ciudadanos insaculados que fueron capacitados en su domicilio o acudieron al centro de capacitación requirieron una hoja de datos en la que anotaron información general, las claves de identificación electoral, así como su compromiso a participar en la jornada electoral en el caso de ser designado funcionario de casilla y su firma. Por medio de este documento, se verificó que el ciudadano no tuviera ningún impedimento legal y que cumpliera con los requisitos establecidos en el artículo 120 de la ley de la materia para desempeñarse como funcionario de casilla. Una vez realizado lo anterior, las hojas de datos se capturaron en el sistema ELEC2000, para que éste a su vez imprimiera la base de datos de ciudadanos acreditados. Como resultado de esta actividad, por parte del Distrito 01, de 4,745 ciudadanos capacitados, fueron acreditados de 4,743 y de 3,986 ciudadanos capacitados 3,682 resultaron aptos por parte del Distrito 02.

#### **IV.5.- TRANSFERENCIA DE CAPACITADORES A ASISTENTES**

Ya se señaló que los ciudadanos designados como asistentes electorales seguirían desempeñando actividades de capacitación electoral con el objeto de integrar las mesas directivas de casilla, y al mismo tiempo iniciarían las tareas correspondientes al área de asistencia electoral y por otra parte, que todos los capacitadores y supervisores que cumplieran con los requisitos previstos en la legislación electoral y en la convocatoria que hayan obtenido resultados aprobatorios en la evaluación del desempeño, serían designados como asistentes electorales por los Consejos Distritales.

En este sentido las Comisiones de Capacitación Electoral y de Organización Electoral del Consejo General elaboraron el "Sistema de Evaluación del Desempeño de Capacitadores y Supervisores Electorales": De acuerdo a los lineamientos señalados, la evaluación de los capacitadores la realizarían los supervisores electorales con la validación del vocal de capacitación electoral y educación cívica, los supervisores a su vez serían evaluados por el Vocal respectivo.

Dada la complejidad del escrito, se insistió en la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, sobre la posibilidad de flexibilizarlo, sobre todo desde la lógica de que una de las metas planteadas desde que inició el proceso electoral federal 1999-2000 giró en torno a la decisión de que el asistente electoral, fuera el ciudadano que había fungido como capacitador por las múltiples razones que ya se señalaron.

La elaboración de este documento por uno o más "notables" fuera de la realidad dio lugar a que en las instalaciones de la junta local se llevara a cabo una reunión de trabajo de las comisiones de capacitación electoral y educación cívica de las Juntas Local y Distritales en las que se trató el chocarrero asunto

de la evaluación de los capacitadores y su transferencia a la de asistente electoral.

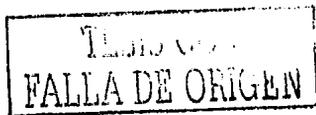
En esa reunión el presidente de la comisión de capacitación electoral del consejo distrital 02 manifestó su inconformidad por el documento enviado de la ciudad de México, ya que "se pretendía medir parámetros iguales para todo el país y para todos los distritos y no se podía hablar de una evaluación de tipo ideal, mencionando que éste era un documento hecho desde el escritorio y no se podía evaluar las condiciones reales".<sup>12</sup> . En esa misma reunión se comentó que era una evaluación fuera de la realidad ya que el sistema se basa en que se cree en la disponibilidad de los ciudadanos a insaculados a participar y eso no es cierto.

A nivel nacional se detectó que este documento más que permitir una evaluación lo que estaba logrando era la obstaculización de la transferencia de las actividades de capacitación a las de asistencia electoral. Fue tan alto el índice de capacitadores que no aprobaban el sistema de evaluación que las respectivas Direcciones Ejecutivas de Capacitación y de Organización tuvieron que difundir un comunicado conjunto precisamente el 26 de abril, al día siguiente de la celebración de la reunión que comentamos; en el se señalaba que "En virtud de los resultados obtenidos a partir de los parámetros establecidos en dicho sistema, se hace necesaria su modificación a partir de las siguientes premisas: en lo que respecta al orden de prelación, además de las causas de excepción que contempla el sistema de evaluación pueden considerarse otras causas justificadas, tales como domicilio no localizado, vivienda deshabitada, no conocen al ciudadano en el domicilio, lugares de acceso restringido como las zonas militares y navales y poblaciones deshabitadas".<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Minuta de la reunión de trabajo de 25 de abril de 2000.

<sup>13</sup> Circular número DECEYEC-DEOE/018/00



También se autorizaba a que si aún con estas medidas la situación de no aprobación continuaba siendo alta (20% o más de los evaluados), los Consejos Distritales, tomando en cuenta la opinión de las Juntas Distritales, serían los que determinarían el criterio a aplicar con base en sus atribuciones.

Al final, esto último fue precisamente lo que sucedió en los dos consejos distritales al "flexibilizar" el sistema de evaluación", lo que en la práctica significó hacerlo a un lado, en el distrito 01 esta medida se aprobó por mayoría y en el distrito 02 por unanimidad.

Uno de los puntos determinantes en este sistema y que influyó negativamente en la evaluación del capacitador fue el del orden de prelación, ya que las causas de sustitución y el índice de participación no dependen del capacitador y no debe de ser un factor determinante en la evaluación de su desempeño.

Los días 1 y 2 de mayo de 2000 los capacitadores-asistentes recibieron un curso de capacitación en materia tanto de organización como de capacitación electoral durante el cual se especificaron las actividades que se realizarían a partir del día 15 de mayo como parte de la asistencia electoral.

Los Consejos Distritales 01 y 02 en sesiones extraordinarias verificadas los días 11 y 12 de mayo de 2000 aprobaron los acuerdos en los que se designan a los asistentes electorales para el proceso electoral federal 1999-2000 en su respectivo distrito electoral federal. El Consejo Distrital 01 autorizó la contratación como asistentes de todos los ciudadanos que fungieron como capacitadores así de los mismos supervisores, y una lista de reserva integrada con 29 ciudadanos. Por su parte el consejo distrital 02 probó la contratación de 41 asistentes y 5 ciudadanos como asistentes y supervisores electorales.

Con base en el documento en cuestión aprobaron la evaluación de acuerdo al sistema todos los capacitadores y supervisores adscritos al distrito 01. En el distrito 02, en la sesión que se realizó el miércoles 26 de abril, el Consejo

Distrital decidió aplazar el punto referente a este informe al sábado 29 de abril, en virtud de que se determinó que dicho instrumento no era el adecuado para evaluar el trabajo de los capacitadores y supervisores porque no reflejaba los trabajos realizados en este sentido, así el día 29 se llevó a cabo la evaluación en mención en la que se determinó dar de baja a 4 capacitadores por no haber aprobado la evaluación del desempeño, mismos que fueron sustituidos por personal de la lista de reserva. Asimismo, el día 5 de junio de 2000 ambos Consejos Distritales en la entidad aprobaron en su respectivo ámbito de competencia el acuerdo por el cual se establece el plan de trabajo para los asistentes electorales.

#### **IV.6.- INSACULACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE MESAS DIRECTIVAS.**

El 7 de mayo de 2000, se llevó a cabo la segunda insaculación que de conformidad con el acuerdo del Consejo General del Instituto celebrado el 2 de marzo sería a partir de la sorteada letra "O" Los Consejos Distritales, procedieron al efecto comenzando el procedimiento técnico en la Junta Distrital 01, a las 11:07 horas y terminando a las 16:15 hrs. Con respecto a la Junta Distrital 02, ésta inició a las 10:50 hrs. y finalizó a las 18:58 horas.

A partir de ese momento el sistema realizó dos procedimientos: seleccionó por cada sección a los 7 ciudadanos que integraran cada una de las casillas básicas, contiguas y especiales a instalar y asignó a cada uno de ellos el cargo a ocupar tomando en consideración su escolaridad. El sistema ELEC2000 realizó este procedimiento en las secciones en donde existieron exclusivamente casillas básicas, contiguas y especiales con los ciudadanos cuyo apellido iniciara con la letra "O", y, en caso de que no fueran suficientes para completar el número requerido, el sistema utilizó las letras subsecuentes hasta finalizar el alfabeto e iniciar con la letra "a" si todavía no se integrara la casilla.

Posteriormente y como resultado del mecanismo se continuó con la elaboración de un listado de funcionarios de casilla que contenía los datos de sección, tipo de casilla, cargo a desempeñar, nombre y domicilio de los funcionarios designados y el grado de escolaridad de cada uno de ellos.

Para las secciones donde además se instalaron casillas extraordinarias, el procedimiento que se utilizó fue el manual, utilizando para ello el listado definitivo de ciudadanos acreditados. Para el caso de asignación de cargos en estas casillas, se capturarían según el grado de escolaridad y en el orden que aparecen en la lista, los datos de estos ciudadanos por cargo a desempeñar.

El manual de segunda insaculación establecía que si un ciudadano fue considerado por el sistema para ocupar algún cargo en alguna casilla básica o contigua y su domicilio estuviera próximo a alguna casilla extraordinaria se podría hacer el cambio mediante el sistema de insaculación manual.

Una vez realizado este proceso quedaron sin integrar 7 casillas en el distrito 01 y 22 en el distrito 02. Como resultado de los procedimientos automático y manual de referencia, fueron insaculados en el distrito 01 2,299 funcionarios, permitiendo la integración de 325 casillas de forma completa, es decir, con los siete funcionarios; cuatro casillas con cuatro a seis funcionarios y tres casillas con tres o menos funcionarios; por parte distrito 02, resultaron insaculados 2,275 ciudadanos integrando 303 casillas con siete o más funcionarios, doce casillas con cuatro a seis funcionarios y diez casillas que contaron con menos de tres funcionarios.

El 16 de mayo en acuerdo aprobado en sesión extraordinaria el Consejo Distrital 01 acordó cubrir 20 vacantes del proceso de la segunda insaculación con ciudadanos de la lista nominal. El Consejo Distrital 02 hizo lo propio al aprobar, también en sesión extraordinaria la ocupación de 82 vacantes con el mismo procedimiento de lista nominal.

La impresión de nombramientos de los funcionarios de casilla, inició el día 7 de mayo. se imprimieron en el distrito 01, 2,324 nombramientos necesarios para cubrir las 332 casillas a instalarse y por el distrito 02, 2,275 nombramientos, para cubrir las 326 casillas que comprendían este distrito. Cabe señalar que la impresión se desarrolló sin contratiempos, terminando esta función el día 10 de mayo de 2000.

#### **IV.7.- CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS DE CASILLA**

A partir del 10 de mayo inició la segunda etapa de capacitación y entrega de nombramientos a los funcionarios de mesas directivas de casilla; en esta etapa se tuvieron diversas dificultades para el cumplimiento de metas programadas que preveían que al día 30 de mayo de 2000 se tuvieran entregados la totalidad de nombramientos en ambos distritos; lo anterior se debió en gran medida a la indiferencia ciudadana y a la concurrencia de las elecciones federales con las locales, lo que sin duda dificultó la integración y la capacitación de los funcionarios de casilla.

Es importante señalar que cuando iniciaron las actividades tendientes a integrar las mesas directivas de casilla la proyección de casillas a instalarse era de 317 en cada distrito, lo anterior se desprende de un acuerdo aprobado por ambos Consejos Distritales el día 29 de marzo. Posteriormente en sesión celebrada el 30 de mayo, el Consejo Distrital 01, aprobó el incremento de 19 casillas con lo que el número total de casillas que se instalarían fue de 332 . En lo que respecta al distrito 02, en sesión celebrada en esa fecha, se aprobó el incremento de 8 casillas y una más el 5 de junio, para ser finalmente 326 casillas.

Esto incidió negativamente en las actividades relativas a la integración de las mesas directivas de casillas, ya que con el incremento a nivel estatal de



veintiocho casillas se tuvieron que insacular y capacitar a 196 funcionarios más para la jornada electoral del 2 de julio.

De acuerdo con los lineamientos y el instructivo de reclutamiento, selección, contratación y capacitación de capacitadores y supervisores electorales, se impartió al personal eventual un curso de capacitación tanto en materia de capacitación como de organización electoral, tendiente a reforzar los conocimientos adquiridos con respecto la primera etapa.

En este curso se desarrollaron los siguientes temas:

- Tipos de casilla; recepción de la documentación y materiales electorales
- La jornada electoral
- Derechos y obligaciones de los representantes de los partidos políticos
- Observadores electorales
- Delitos electorales
- Uso de los materiales didácticos diseñados para la segunda etapa de capacitación
- Promoción del voto libre y secreto y compra y coacción del voto.
- Conteo, sellado y enfajillado de boletas electorales.
- Preenado del recibo y entrega del paquete electoral a los funcionarios de casilla.
- Sistema de información de la jornada electoral (instalación, cierre, clausura, incidentes ocurridos).
- Remisión del paquete al Consejo Distrital.

- **Preparación y conducción de simulacros.**

En la etapa de capacitación, se realizaron además los simulacros de la jornada electoral, los cuales consistieron en una representación de situaciones hipotéticas de la jornada electoral; esto permitió que los ciudadanos practicaran y reafirmaran los conocimientos obtenidos durante los dos cursos, particularmente en las actividades relativas al llenado de actas, los incidentes, la integración de los expedientes de casilla y del paquete electoral.

Así pues, de acuerdo con la información obtenida de los dos distritos, en el distrito 01 se realizaron 191 simulacros, de los cuales 40 se llevaron a cabo en los centros de capacitación, 3 en el domicilio de los funcionarios de casilla, 125 en el lugar donde se instalará la casilla y 23 en escuela o lugar público. Como resultado de lo anterior, participaron un total de 1,234 funcionarios de casilla.

Por parte del distrito 02, se realizaron 37 simulacros, de los cuales 14 se llevaron a cabo en los centros de capacitación, 15 en el domicilio de los funcionarios de casilla, 8 en el lugar donde se instalaría la casilla. Así mismo, participaron un total de 553 funcionarios de casilla en este distrito.

La idea de la realización de los simulacros tiene un soporte teórico y pedagógico que lo hacen elemento necesario para el adecuado funcionamiento de las mesas directivas de casilla, dio más seguridad a los funcionarios de casilla al brindarles una experiencia previa.

Mención especial merece la situación que se comentó acerca de la problemática de las elecciones concurrentes, en el sentido de que se tuvieron que retomar nuevamente las ochenta y nueve mesas directivas que dejó sin integrar el Instituto Electoral Estatal.

#### **IV.8 LA PARANOIA DE LA SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS**

##### **IV.8.1 SUSTITUCIONES REALIZADAS HASTA EL 23 DE JUNIO.**



El mecanismo de notificación y capacitación a las personas que resultaron en definitiva ser funcionarios de casilla se encontró con muchos problemas. No fue fácil ingresar al sistema los nombres de los ciudadanos designados funcionarios con sus distintos cargos; hubo rechazos y por ende sustituciones. Las múltiples causas que produjeron la aceptación o negativa del ciudadano a participar son innumerables, de tal manera que en este periodo en el distrito 01 fueron 657 los ciudadanos que no pudieron o no quisieron aceptar el cargo y en el distrito 02 855 personas: La mayoría de las causas de no-aceptación se refieren en concreto a la negativa a ser funcionario electoral tal y como se puede apreciar en los siguientes cuadro:

NOMBRAMIENTOS RECHAZADOS DISTRITO 01									
CARGO	CAUSA DEL RECHAZO								TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	
PRESIDENTE	5	0	6	17	13	13	5	14	73
SECRETARIO	8	0	7	22	18	19	4	24	102
1er ESCRUTADOR	8	0	6	16	15	16	4	13	78
2º ESCRUTADOR	15	0	3	20	11	20	0	10	79
SUPLENTE	32	1	24	43	40	34	7	146	326
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	<b>1</b>	<b>46</b>	<b>118</b>	<b>97</b>	<b>102</b>	<b>20</b>	<b>207</b>	<b>657</b>

1.- IMPEDIMENTO FISICO O LEGAL 2.- FALLECIMIENTO 3.- CAMBIO DE DOMICILIO 4.- NEGATIVA A SER FUNCIONARIO 5.- MOTIVOS CULTURALES O FAMILIARES 6.- NO VA A ESTAR EL DIA DE LA ELECCION 7.- SERA REPRESENTANTE DE PARTIDO 8.- OTRAS

Fuente: Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

DISTRITO NOMBRAMIENTOS RECHAZADOS 02									
CARGO	CAUSA DEL RECHAZO								TOTAL
	1	2	3	4	5	6	7	8	
PRESIDENTE	2	0	9	15	16	17	3	50	112
SECRETARIO	6	0	11	13	16	11	1	60	118
1er ESCRUTADOR	3	0	10	12	9	8	0	56	98
2º ESCRUTADOR	7	0	12	22	17	11	1	50	120
SUPLENTE	30	0	36	44	39	32	7	219	407
<b>TOTAL</b>	<b>48</b>	<b>0</b>	<b>78</b>	<b>106</b>	<b>97</b>	<b>79</b>	<b>12</b>	<b>435</b>	<b>855</b>

1.- IMPEDIMENTO FISICO O LEGAL 2.- FALLECIMIENTO 3.- CAMBIO DE DOMICILIO 4.- NEGATIVA A SER FUNCIONARIO 5.- MOTIVOS CULTURALES O FAMILIARES 6.- NO VA A ESTAR EL DIA DE LA ELECCION 7.- SERA REPRESENTANTE DE PARTIDO 8.- OTRAS

Fuente: Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000



Las causas que motivan a un ciudadano a aceptar o rechazar un nombramiento son tan variantes e imprescindibles que hicieron que el procedimiento de sustitución del órgano máximo de dirección en vez de ser un instrumento de ayuda imparcial a las acciones de integración, en muchos casos se convirtió en un obstáculo de lo que pretendía favorecer. Esto es, que fue prácticamente imposible llevar un orden tan estricto como lo marcaba el acuerdo CG/145/99 del Consejo General. Hay muchas variantes geográficas, sociales, culturales, demográficas, de tiempo e incluso naturales que hicieron imposible aplicar cabalmente la norma. El número de rechazos incidió a su vez en el número de sustituciones que realizaron las Juntas y Los Consejos Distritales.

Quisiéramos abrir un paréntesis aquí para explicar más a detalle este punto:

Cada casilla de cada sección electoral se forma por los vecinos residentes en la sección ordenados alfabéticamente a partir de la letra "O". A partir de esta letra las casillas se instalan con grupos de siete ciudadanos; por ejemplo, si una sección tiene dos casillas éstas se instalarán con los catorce primeros, la mitad de estos conformarán una casilla y la otra mitad la otra. Si una sección tiene tres casillas entonces los primeros veintiún electores las establecerán; en todos los casos se ordena a cada grupo de siete a partir del grado mayor de escolaridad de tal forma que los cuatro más altos serán nombrados propietarios mientras que los tres restantes serán los suplentes generales.

El resto de los ciudadanos de esa sección que fueron capacitados y acreditados forman entonces la lista de reserva ( cuyo número pude variar y que en algunos casos no existió). Después de esta lista esta otro conjunto mayor que es el que la originó: la "lista de insaculados"; es decir, el 10% de personas que se insaculó en las Juntas Distritales el 7de mayo. Un universo mayor y último lo constituye la "lista nominal de electores", nos referimos al conjunto completo de ciudadanos con credencial para votar que se tomó como base precisamente para obtener al 10% de ciudadanos insaculados.

El esquema de sustitución entonces, quedaba de manera muy escueta establecida de la siguiente forma:

- 1.- Cuando se presentara la renuncia de algún propietario ésta debía ser cubierta por alguno de los suplentes en orden de prelación.
- 2.- Cuando fuera imposible utilizar a los suplentes, las vacantes se ocuparían por la lista de reserva en orden de prelación.
- 3.- Cuando no existiera lista de reserva o ésta fuera insuficiente, las vacantes serían cubiertas por ciudadanos de la lista de insaculados previamente ordenada a partir de la letra "O" aún cuando no hubieran sido capacitados en la primera etapa.
- 4.- Si ésta resultara insuficiente, con la lista insaculados se sustituiría las vacantes a partir de la letra marcada.

En otras palabras, el proceso de sustitución consistía en integrar las mesas directivas agotando el conjunto más próximo. Es decir, después de los propietarios, sería por los suplentes<sup>14</sup>, posteriormente por lista de reserva<sup>15</sup>; enseguida con la lista de insaculados para finalmente utilizar la lista nominal, cada paso a partir de la letra "O". Este esquema implica todo un complejo procedimiento teórico de relevo en *escalera* para recorrer a los funcionarios en caso de un cambio para que, el ciudadano de *abajo* suba a ocupar el *hueco* abandonado y el que éste deje se llene por el que sigue y así sucesivamente.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> El procedimiento indica que en caso de que se generara la vacante del Presidente y el funcionario suplente que la cubriera tuviera una escolaridad menor a la del secretario, éste pasaría a ser Presidente y el suplente ocuparía el cargo de Secretario

<sup>15</sup> Con los ciudadanos que formarían la lista de reserva se cubrirían posteriormente las vacantes de los funcionarios suplentes que se fueran generando. la lista de reserva era única por sección aún cuando en una misma sección existiera más de una casilla.

<sup>16</sup> La sustitución de funcionarios por los suplentes y por los ciudadanos que conformarían la lista de reserva eran hechos directamente por la junta distrital mientras que para efectuar los cambios con ciudadanos de la lista de insaculados o de la lista nominal era necesario contar con la aprobación del Consejo Distrital. Por otro lado, la única excepción para no seguir el orden de prelación era en las casillas

Este fue sin duda uno de los puntos más álgidos y polémicos de todas las actividades realizadas por el IFE para integrar las mesas directivas. Era obvio que se produjera desconfianza en el mecanismo de sustitución ya que lo que se pretendía era el destierro definitivo de las practicas ilegales que por mucho tiempo caracterizaron a las elecciones en México. De cualquier forma, queremos enfatizar que este punto no tuvo en las elecciones de 1997 la preponderancia que se le dio en el año 2000 ya que en ese proceso tuvo una dimensión distinta y no estuvo incluido en la Estrategia de Capacitación Electoral respectiva. Efectivamente, en el proceso electoral anterior, el asunto de la sustitución se tocó como un asunto aparte en sesión del Consejo General<sup>17</sup> en el que se aprueba un mecanismo de substitución que distinto al actual.

El método establecido en los puntos quinto al octavo del acuerdo del consejo general fue una formula que pretendió que el inevitable reemplazo de ciudadanos se realizara con absoluta certeza e imparcialidad dadas las muy entendibles y amargas experiencias heredadas del pasado, acerca de la generalizada práctica de alteración de resultados en esta unidad electoral. Como tipo ideal o como lineamientos generales el procedimiento es totalmente válido.

El problema es que siendo un diseño de gabinete, se pretendía que su aplicación fuera de manera general y estricta para todas y cada una de las secciones en que se divide el país, y que pudiera realizarse de forma casi mecánica en cada uno de los miles de casos sin aceptar las múltiples posibilidades que pudieran suceder por los constantes, progresivos o a veces

---

extraordinarias ya que los funcionarios de esas mesas directivas debían tener su domicilio en la localidad donde se instalara la casilla.

<sup>17</sup> Sesión del Consejo General del IFE del 25 de Abril de 1997 en que la que se establecen los procedimientos que se deberán seguir para integrar una lista de reserva para sustituir a los funcionarios de mesas directivas de casilla hasta un día antes de la jornada electoral.

simultáneos rechazos de la ciudadanía. Una mesa directiva de casilla, es un ente muy volátil y como conjunto, difícil de predecir y conformar.

Dados los diferentes rechazos que se dieron, las Juntas y Consejos Local y Dtriales, realizaron diversas reuniones de trabajo para supervisar el relevo de funcionarios. La problemática de las sustituciones motivo a las presidentas de las Comisiones de Capacitación Electoral y de Organización Electoral del Consejo Local a revisar en cada distrito electoral el procedimiento que se realizaban sobre las mismas; es así que elaboraron un documento que se entregó al Consejo respectivo el 25 de mayo y en el que se hacen una serie de observaciones a la "verificación documental" del procedimiento de sustitución de funcionarios en la entidad.

Respecto al distrito 01 el documento hacía hincapié en que la Junta Distrital estaba acudiendo a la lista de reserva sin antes tener documentado el rechazo de los suplentes. La respuesta obtenida aquí por parte de los vocales ejecutivo y de capacitación fue de que se iba a revisar el procedimiento y apegarse al acuerdo respectivo. En relación al distrito 02 los testimonios que se esgrimen son los mismos, se afirma que del total de 172 ciudadanos sustituidos solo 7 se hicieron con lo suplentes y el resto por la reserva, pero se carece de registro documental que avale el rechazo de los suplentes. También se señala que en la sustitución de funcionarios de la lista de reserva no se respetó el orden de prelación. En virtud de lo anterior, ambas consejeras solicitan que los Consejos Distritales se apeguen a lo establecido en el acuerdo 145 del Consejo General<sup>18</sup>

La respuesta a este documento fue del Consejo Distrital 02 que refutó a sus similares del Consejo Local argumentando que el acuerdo 145 del consejo general no establece que se tenga que imprimir un nombramiento para cada

---

<sup>18</sup> Informe de las Presidentas de las Comisiones de Capacitación Electoral y de Organización Electoral acerca de la verificación documental del Procedimiento de Sustitución de Funcionarios de casillas en ambos distritos electorales del 25 de mayo de 2000.

caso de sustitución de un mismo puesto que se vaya realizando. También se argüía que al existir un primer rechazo se seguía el proceso de sustitución previsto hasta encontrar un ciudadano que aceptara el cargo procurando en lo posible tener constancia por escrito del rechazo del ciudadano, algo que en ocasiones era difícil. En lo que respecta al orden de prelación el documento de este Consejo Distrital aduce que en la lista de reserva existen varias personas que tomaron el primer curso de capacitación pero sin comprometerse a ser funcionarios de casillas, por lo que al momento de requerir sustitutos se procura que sean ciudadanos acreditados que garantizaran desempeñar su función como integrante de una mesa directiva de casilla el día de la elección.<sup>19</sup>

Como puede observarse, el conflicto generado entre ambas partes tuvo su origen en la interpretación del acuerdo 145; es decir, entre la obligación cabal de llevarlo a la práctica y en la posibilidad real de hacerlo. En este punto y con el plazo perentorio la disyuntiva fue la siguiente: o el Consejo Distrital cumplía a cabalidad el acuerdo en mención o se aseguraba de integrar las mesas directivas de cumpliendo lo establecido en la ley de la materia.

La mancuerna Consejero-partido se hizo patente cuando después de esta respuesta la Alianza por México presentó un recurso de revisión en contra del acuerdo del consejo distrital 02 tomando como base el documento elaborado por el grupo de Consejeros Locales.

Efectivamente, el representante de los partidos coaligados interpuso el "Recurso de revisión" en contra del acuerdo de la Junta Distrital ejecutiva 02 del 27 de mayo por el que se cubrían las vacantes generadas de mesas directivas de casilla. El recurso señalaba concretamente que causaba agravio a la Alianza por México el hecho del que el Consejo Distrital no observó lo dispuesto por el

---

<sup>19</sup> Respuesta a la verificación documental del procedimiento de sustitución de funcionarios del 24 de mayo de las Presidentas de las Comisiones de Capacitación Electoral y Organización Electoral, del 27 de mayo de 2000 signado por los siete Consejeros del consejo distrital 02

acuerdo CG/145/99 al sustituir a 18 ciudadanos con la lista de insaculados y 15 con la lista nominal. El mecanismo legal fue interpuesto en el Consejo Distrital 02 el 31 de mayo y turnado para su resolución al Consejo Local como órgano superior jerárquico el día 05 de junio.<sup>20</sup>

El Consejo Local se reunió el día 14 de junio para sesionar sobre dos puntos, siendo uno de ellos el de resolver el proyecto de resolución al recurso de revisión presentado ante el Consejo Distrital 02 por la Alianza por México. En la sesión de referencia se hicieron diversas intervenciones tanto de Consejeros como de partidos políticos, en las que se hacían distintas interpretaciones tanto del acuerdo 145 como del recurso interpuesto. El encuentro de opiniones tan disímiles alargó la sesión para que finalmente éste se aprobara por unanimidad, quedando invalidado el procedimiento aprobado por el Consejo Distrital 02 el 27 de mayo.<sup>21</sup>

Como consecuencia de esta resolución, las sustituciones realizadas por este órgano colegiado quedaron sin sustento jurídico, obligándose por ello, a reiniciar el procedimiento. Así, el órgano distrital se volvió a reunirse el 21 de junio solo para cubrir la formalidad ya que volvió a sesionar para aprobar nuevamente las sustituciones que ya habían realizado sólo que en una sesión que sólo duró cinco minutos y en la que nadie hizo uso de la palabra.

Al final de este complicado y afanado ejercicio de sustituciones por causas supervenientes del 10 de mayo al 23 de junio, éstas se realizaron de la siguiente forma:

---

<sup>20</sup> El documento presentado por la Alianza tuvo sustento en el artículo 35 de la "Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral" que establece que este recurso podrá interponerse para impugnar actos o resoluciones en la etapa preparatoria del proceso electoral en contra de los Órganos colegiados del Instituto y que causen perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente.

<sup>21</sup> Sesión ordinaria número diez del Consejo Local en el que se aprueba el Proyecto de Resolución presentado por la Alianza por México ante el Consejo Distrital 02.

**SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS ENTRE EL 10 DE MAYO Y EL 23 DE JUNIO**

<b>01 Distrito Electoral Federal.</b>	
• Con suplentes generales.	114
• Con lista de reserva.	505
• Con lista de insaculados.	3
• Con lista nominal.	24
• Subtotal	646
<b>02 Distrito Electoral Federal.</b>	
• Con suplentes generales.	96
• Con lista de reserva.	573
• Con lista de insaculados.	38
• Con lista nominal.	75
• Subtotal	782

Fuente: Elaborado con base en el Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

**IV.8.2.- SUSTITUCIONES REALIZADAS ENTRE EL 24 DE JUNIO Y EL 1 DE JULIO.**

A diferencia del proceso electoral anterior, en el que el procedimiento de reemplazo fue uno solo hasta el día de la jornada electoral, en el 2000 se dividió en dos fases, la segunda se estipulaba entre el 24 de junio y el 1º de julio y señalaba que en este lapso la sustitución se haría exclusivamente con los suplentes. Dada la problemática enfrentada en algunos distritos para la integración de las mesas directivas de casilla de acuerdo a lo estipulado en el Acuerdo del 30 de noviembre, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió un acuerdo el 23 de junio de 2000, por el cual se "abre" el procedimiento de sustituciones de acuerdo al mismo procedimiento establecido en el periodo anterior para cubrir las vacantes generadas de determinados distritos electorales, que contarán con menos de 4 funcionarios en su integración.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Acuerdo CG126/2000 del Consejo General del IFE por el que se Establece el Procedimiento de Sustituciones Para Cubrir las Vacantes Generadas en las Mesas Directivas de Casilla de Determinados Distritos Electorales, que en el Lapso Comprendido del 24 al 30 de Junio, Por Causa Justificada Cuenten con Cuatro Funcionarios en su Integración.

En el distrito 01 no fue necesario aplicar el acuerdo señalado ya que se realizaron 11 sustituciones pero estas se hicieron con ciudadanos provenientes de la lista de suplentes generales. En el distrito 02 el Consejo respectivo, aprobó un listado de 27 ciudadanos sustituidos por suplentes generales en sesión celebrada el 25 de junio donde se aprobó además el procedimiento de sustitución de funcionarios como se indica enseguida:

### SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS ENTRE EL 24 DE JUNIO Y EL 1º DE JULIO

01 Distrito Electoral Federal.	
• Con suplentes generales.	11
• Con lista de reserva.	0
• Con lista de insaculados.	0
• Con lista nominal.	0
• Total	0
02 Distrito Electoral Federal.	
• Con suplentes generales.	27
• Con lista de reserva.	25
• Con lista de insaculados.	6
• Con lista nominal.	15
• Total	73

Fuente: Elaborado con base en el Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

Aún sumando todas las modificaciones que se realizaron en la integración de las casilla en las dos fases, podemos observar que a pesar del número de rechazos y el consiguiente procedimiento de sustituciones, se cumplió con el espíritu de aleatoriedad establecido en la ley de la materia con respecto a garantizar la transparencia en el procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla. Los datos señalan que para la integración de 4606 ciudadanos en ambos distritos se tuvo que recurrir a únicamente 114 de la lista nominal, lo cual quiere decir que las personas que no nacieron en los meses de abril y mayo, representa el 2.4 por ciento. Por esta razón podemos afirmar que no fue posible que dentro de este reducido porcentaje se hayan podido infiltrar mapaches o adulteradores del sufragio, o ciudadanos

identificados con algún partido con posibilidades reales de alterar el sentido de la votación.

Por otro lado, el 97.6 por ciento de funcionarios sustitutos cumplió con lo establecido en el COFIPE y los acuerdos del Consejo General respecto a la doble insaculación de funcionarios, ya que la mayoría de ellos provino de las listas de reserva; es decir, ciudadanos sorteados y legalmente habilitados.

De esta forma quedó garantizada la exclusión de cualquier forma de suplantación o de prácticas prohibidas y comúnmente conocidas como las del mapachismo, tal como se muestra en el reporte final que se describe a continuación:

#### SUSTITUCIÓN FINAL DE FUNCIONARIOS

01 Distrito Electoral Federal.	
• Con suplentes generales.	125
• Con lista de reserva.	505
• Con lista de insaculados.	3
• Con lista nominal.	24
• Subtotal	657
02 Distrito Electoral Federal.	
• Con suplentes generales.	123
• Con lista de reserva.	598
• Con lista de insaculados.	44
• Con lista nominal.	90
• Subtotal	855

Fuente: Elaborado con base en datos del informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

#### IV.9.-INTEGRACIÓN DEFINITIVA EL 02 DE JULIO.

El COFIPE señala en el artículo 212 que el día de la elección los ciudadanos presidente, secretario y escrutadores se presentaran a instalar la casilla a las 8:00 a.m. En el artículo siguiente se señala el procedimiento que se seguirá en el caso de que faltara alguno de los funcionarios consistente en el hecho de



recorrer los cargos verticalmente entre propietarios y suplentes. También establece el mecanismo que se deberá seguir para instalar la casilla con electores formados para votar ante la eventualidad de que no acudieran los ciudadanos con nombramiento del consejo distrital.

Esta disposición deja entrever la lógica posibilidad de ausencias el día culminante de la votación. Tal fue el caso que se presentó el día de la jornada electoral porque fue imposible que ese día se presentaran la totalidad de los ciudadanos designados en la entidad; es decir, los 2632 ciudadanos designados propietarios, así como los 1974 ciudadanos con nombramiento de suplentes.

El día de la jornada electoral, las casillas se instalaron entre las 8:00 y 9:30 horas, de acuerdo con los reportes del Sistema de Información de la Jornada Electoral, presentándose incidentes sin carácter de importancia en algunas de éstas como retrasos en la apertura, impaciencia de los votantes, desorden, etc. De acuerdo con los datos finales de la integración de las mesas directivas de casilla se observa que se instalaron la totalidad de las 658 casillas programadas de acuerdo a las siguientes particularidades:

En el distrito 01 de 1328 ciudadanos con nombramiento de propietarios se presentaron el día de la jornada electoral 1152 (86.7 %); mientras en el distrito 02 de 1304 funcionarios propietarios asistieron 1065 (81.6%). Estamos hablando de que en todo el estado de 2632 funcionarios propietarios estuvieron presentes 2219 <sup>23</sup>

La cantidad de ciudadanos que teniendo nombramiento de propietario asistieron el día de la elección se dio en relación al grado de responsabilidad que tendrían en la jornada electoral; así, observamos que el número de presidentes

---

<sup>23</sup> La información referente a la integración de las mesas directivas de casilla el 02 de julio se obtuvo del informe que sobre el mismo aspecto elaboró la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local el 30 de

propietarios que no cumplió con su encargo fue de únicamente 10 en todo el estado; los ciudadanos designados secretarios que no acudieron fueron 82, las personas con nombramiento de primer escrutador ausentes fueron 135 y los segundos escrutadores 188. Lo anterior se muestra con más claridad en el siguiente cuadro:

<b>PROPIETARIOS QUE OCUPARON EL CARGO DESIGNADO</b>				
<b>CARGO Y NUMERO</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>SECRETARIO</b>	<b>1er ESCRUTADOR</b>	<b>2º ESCRUTADOR</b>
	332	332	332	332
<b>DTO 01</b>	326	300	284	242

<b>PROPIETARIOS QUE OCUPARON EL CARGO DESIGNADO</b>				
<b>CARGO</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>SECRETARIO</b>	<b>1er ESCRUTADOR</b>	<b>2º ESCRUTADOR</b>
	326	326	326	326
<b>DTO 02</b>	322	276	239	228

Fuente: Elaborado con base en datos del Informe final de la vocería de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

Los resultados también reflejan los movimientos que se hicieron en las casillas a nivel distrital con relación a los siguientes aspectos: suplentes que se incorporaron; ciudadanos que teniendo nombramiento de propietario ocuparon otro cargo distinto en la casilla por ocupar puesto vacante, y ciudadanos de la fila que participaron, es decir, las personas que no fueron capacitadas ni designadas por las Juntas ni los Consejos Distritales.

Así, se estableció que el número de suplentes que pasaron a ser propietarios fue de 226 en todo el estado. La cantidad de personas que ocuparon un cargo distinto al del nombramiento fue de 137; la cifra de ciudadanos de la fila fue de 49. Los cambios pueden verse mejor en el siguiente cuadro:

---

julio de 2000 con base al cotejo del listado final de funcionarios y actas de la jornada electoral que realizaron las Juntas Distritales.



**MOVIMIENTOS EN LA INTEGRACIÓN DE LAS CASILLAS EL 02 DE JULIO**

DISTRITO	1	2	3	4	5	6
01	1328	1152	41	116	19	0
02	1304	1063	96	110	30	5
ENTIDAD	2632	2215	137	226	49	5

1.- FUNCIONARIOS REQUERIDOS 2.- PROPIETARIOS QUE DESEMPEÑARON EL MISMO CARGO 3.- PROPIETARIOS QUE OCUPARON CARGO DISTINTO 4.- SUPLENTE QUE PASARON A PROPIETARIOS 5.- FUNCIONARIOS QUE SE TOMARON DE LA FILA 6.- PUESTOS VACANTES.

Fuente: Elaborado con base en datos del Informe final de la vocalía de capacitación electoral de la Junta Local respecto a la integración de mesas directivas de casilla, del 30 de junio de 2000

También se dieron casos especiales en seis casillas del distrito 02 con respecto a la integración de las mesas directivas, de tal suerte que en la casilla 188-C el presidente y el secretario intercambiaron roles; la casilla 204-C operó sin el primer escrutador; la 210-B sin el secretario; y la 210-C, la 334-B y la 335-C sin el segundo escrutador.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

1.- En el desarrollo de este estudio hemos visto las múltiples interpretaciones del término democracia, acepción que desde nuestro punto de vista, es formal por definición, es decir, que la entendemos como un conjunto de reglas que permiten la formación y el ejercicio del poder político y en oposición a la democracia sustancial que se entiende con relación al propósito y resultado social del ejercicio del poder. Es decir, como un conjunto de reglas que se refiere al *quién* y al *cómo* de las decisiones, no al *que cosa*, ni al contenido de tales decisiones.

2.- En la actualidad la forma dominante de democracia es la representativa; el carácter representativo de la democracia se refiere a que la complejidad de las tareas de gobierno impiden que las decisiones que se vayan a tomar sean consultadas y puestas a la votación de la ciudadanía; por ello, la democracia es representativa y se basa en el principio de representatividad política, lo que quiere decir que los ciudadanos eligen solo a los individuos que los representaran y que son ellos los responsables de las decisiones que involucran a todos.

3.- En este contexto, es trascendental el papel que tiene la institución electoral y las características que deben tener las elecciones para que puedan definirse como democráticas, confiables y legítimas. En la realización de éstas se debe de contar con autoridades legales e imparciales en todos los niveles, desde el más alto hasta el más bajo de tal manera que el respeto al sufragio esté garantizado en cada instancia sin posibilidades de adulteración por ningún mecanismo y aún y cuando no exista representación de todos los contendientes.

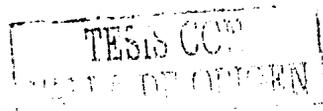
4.- En nuestro país, la transición inicia en 1977 con el proceso denominado de "Reforma Política"; este fue resultado del desarrollo político, económico y social

que produjo una sociedad cada vez más compleja y heterogénea y que necesitaba de espacios de expresión cada vez mayores. Después de los trágicos sucesos de 1968 y 1971, el régimen institucionaliza las diferentes corrientes opositoras al abrir canales legales de participación; sin embargo, el gobierno continuó detentando la capacidad organizativa de los procesos electorales.

5.- Después de las históricas elecciones de 1988 y de la famosa "caída del sistema", el gobierno se enfrentó como nunca a una severa crisis de legitimidad. A partir de esta situación se empieza a vislumbrar seriamente la pertinencia de sustituir las antiguas instituciones electorales por una auténticamente democrática. Es así que surge el Instituto Federal Electoral como producto de la desconfianza ciudadana y de la erosionada legitimidad del régimen. En su corta existencia ha sufrido distintas transformaciones, las más importantes son las siguientes:

- A).- La salida del gobierno de la composición del órgano máximo de dirección.
- B).- La inclusión de ciudadanos oficialmente sin preferencias partidistas en todos los órganos de dirección.
- C).- La pérdida del voto y la igualdad de representación de todos los partidos políticos.
- D).- La invención de comisiones de Consejeros en cada órgano de dirección en los diferentes niveles.
- E).- La pérdida de jerarquías claras y la apertura de un espacio hiperpolitizado.

6.- El proceso de integración de las mesas directivas de casilla fue un proceso multifacético en el que intervinieron diferentes factores: Institucionales, legales,



de procedimientos normativos, políticos, de informática, demográficos y sociales, políticos, coyunturales etc. de tal suerte que constituyen un complejo rompecabezas en donde el avance democrático se confundió con el exagerado e inalcanzable afán perfeccionista de todas las fases por las que se desarrolló: El proceso de democratización del país originó una nueva institución que en su corta existencia modificó sustancialmente su estructura organizativa; esta a su vez dio origen a distintos procedimientos normativos que la legislación electoral no contempla, pero que en vez de ser un elemento más de confianza hacia el proceso de conformación de las mesas receptoras de los sufragios, sólo puso trabas a los distintas fases que éste debió realizar como si de ello dependiera la validez de los resultados finales de la elección.

7.- Los nuevos elementos que coadyuvaron al desarrollo del procedimiento de integración fueron los siguientes:

- A).- La incorporación de la disciplina de la informática y la nueva modalidad de insaculación, en la que por primera vez, ésta se realizó de manera simultánea en los 300 distritos electorales del país:
- B).- La nueva táctica orientada a llevar el procedimiento de capacitación hasta el domicilio del ciudadano sin esperar a que éste acudiera a recibirla.
- C).- La nueva plataforma pedagógica diseñada específicamente para tratar al adulto con nuevos materiales didácticos.
- D).- La integración en una sola figura de las antes diferenciadas actividades de capacitación y asistencia electoral.

8.- Los aspectos que influyeron negativamente en el proceso fueron: la nueva estructura del IFE y el surgimiento de las llamadas Comisiones del Consejo General y las que se reprodujeron en las entidades federativas y que en el caso que nos ocupa, fue la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

En el proceso electoral de 1999-2000 fueron fundamentales los acuerdos y documentos elaborados y aprobados por la Comisión de Capacitación Electoral, que fueron las herramientas con las que se pretendió que las Juntas Distritales ejecutivas realizaran las actividades de integración de las mesas directivas de casilla. Destacan los siguientes:

- A.- El acuerdo del Consejo General CG/145/99 por el que se aprueba la estrategia de capacitación electoral. Dicho documento enfatizó el proceso de sustitución de funcionarios de mesas directivas de casilla y fue sin duda uno de los puntos más álgidos y polémicos de todas las actividades realizadas por el IFE para integrar las mesas receptoras de los votos, debido también a la ausencia de una cultura participativa de la ciudadanía que se observó en la constante negativa a participar como funcionarios electorales. Como se pudo observar, el procedimiento elaborado por los Consejeros, mas que ayudar al desarrollo lo complicó. El procedimiento de sustitución llevó a los órganos del IFE a enfrascarse en una vana opción: o se respetaba el Acuerdo del Consejo General o se integraban las casillas.

El método establecido en los puntos quinto al octavo del acuerdo del Consejo General fue una formula que pretendió que el inevitable reemplazo de ciudadanos se realizara con absoluta certeza e imparcialidad dadas las muy validas y aceptables experiencias históricas, acerca de la generalizada práctica de indebidas sustitución de funcionarios; sin embargo, debió concebirse como lineamientos generales y no como una imposición. La inoperatividad radicó en que se pretendía que su aplicación fuera de observancia general y estricta para todas y cada una de las secciones en que se divide el país, y que pudiera realizarse de forma casi mecánica en cada uno de los miles de casos sin aceptar las múltiples posibilidades que pudieran suceder por los constantes, progresivos o a veces simultáneos rechazos.

En el estado de Colima, el análisis demuestra que el 97.6 por ciento de funcionarios sustitutos cumplió con lo establecido en el COFIPE y los Acuerdos del Consejo General respecto a la doble insaculación de funcionarios, ya que la mayoría de ellos provino de las listas de reserva; es decir, ciudadanos sorteados y legalmente habilitados.

A pesar de todas las modificaciones que se realizaron en la integración de las casillas, a pesar del número de rechazos y el consiguiente procedimiento de sustituciones, se cumplió con el espíritu de aleatoriedad establecido en la ley de garantizar la transparencia en el procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla. Los datos señalan que para la integración de 4606 ciudadanos se tuvo que recurrir a únicamente 114 personas de la lista nominal, lo cual quiere decir que las personas que no nacieron en los meses de abril y mayo, representan el 2.4 por ciento. Así que no es posible que dentro de este reducido porcentaje se hayan podido infiltrar ciudadanos con la capacidad de alterar el sufragio. El criterio del orden de prelación, resultó inoperante ya que es suficiente la doble insaculación.

B).- El acuerdo del Consejo General por el que se establecen los criterios y lineamientos para la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales.

Dicho procedimiento en su afán de imparcialidad resultó excesivamente largo y complejo rayando en lo grotesco al tratarse de un proceso de selección de un mes y medio para un contrato de cuatro meses, sin incluir el tiempo y los gastos generados a los aspirantes por las muchas visitas a las sedes distritales, a veces con estancias prolongadas. Esta situación provocó desaliento, desestimación por el empleo y optar por otras opciones laborales inmediatas, sobre todo en aquellas personas que habiendo cumplido con todo el procedimiento y haber sido side, certifi

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aprobatoriamente, no fue contratado. Esto explica también la escasa efectividad de la lista de reserva para cubrir las vacantes generadas.

- C).- El sistema de evaluación del desempeño de los capacitadores, supervisores y asistentes electorales:

El documento en cuestión, fue un instrumento demasiado meticuloso y estructurado que si alguna vez tuvo la intención de garantizar la imparcialidad en el momento de designar a los asistentes electorales, al final también lo complicó.

La elaboración de este documento fuera de la realidad ocasionó que a nivel nacional mas que permitir una evaluación objetiva y fuera de dudas, lo que logró fue precisamente el entorpecimiento de lo que pretendía propiciar, es decir, facilitar la transferencia de las actividades de capacitación a las de asistencia electoral. Al final, lo que sucedió en los dos Consejos distritales fue que al "flexibilizar" el sistema de evaluación", en realidad lo dejaron a un lado.

9.- Otros aspectos que influyeron dificultando el procedimiento fueron los siguientes:

- A).- La doble notificación a los ciudadanos insaculados, que desde nuestro punto de vista solamente podía realizarse por los órganos operativos del Instituto, de tal manera que la realizada por los Consejeros del Consejo Local se hizo al margen de la ley, que solo les compete la atribución de supervisar las actividades que realicen los órganos del IFE y no la disposición de ejecutar. Si ya se había hecho esta actividad no había razón de volver a duplicarla movilizandoo de forma apresurada a todo el personal de la junta local. Los efectos que ocasiono no pudieron evaluarse pero es de suponerse que no tuvieron un efecto positivo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- B).- La ausencia de una campaña de difusión y motivación de la participación ciudadana debido al problema que a nivel nacional se planteó con los concesionarios de los medios de comunicación en el sentido de si el IFE tenía o no derecho a los tiempos oficiales. Es posible inferir que esto tuvo un impacto negativo en los ciudadanos.

10.- Atención especial merece el aspecto de la concurrencia de dos procesos electorales el mismo día. La opción de instalar una sola mesa directiva para recibir el voto de las dos elecciones fue mejor alternativa que optar por mesas diferenciadas, sin embargo, la concurrencia de elecciones federales y locales complicó el procedimiento de integración de las mesas directivas desde muchos puntos de vista:

- A).- La selección del personal eventual no fue un proceso idéntico en ambos órganos, lo que desde el principio impedía que la capacitación a los ciudadanos insaculados se hiciera de forma paralela. El Instituto estatal incumplió el compromiso contraído de contratar en plantilla laboral igual a la del órgano federal. Al no darse esta situación, la incorporación de los capacitadores del organismo estatal fue en el sentido de asignarles 89 casillas, mismas en las que tampoco hubo cumplimiento porque estas deberían de haberse sostenido hasta un día antes de la elección y no haberlas abandonado semanas antes,
- B).- El Instituto local no elaboró el material didáctico para el desarrollo de la instrucción sino que fue elaborado por la junta local el IFE.
- C).- Causó aspereza entre la relación entre ambos institutos la razón válida de que el nombramiento a los funcionarios de casilla no llevaba consigo el emblema del órgano electoral estatal que también retrasó la notificación.
- D).- Las más altas autoridades de IFE han relegado la realización de los procesos locales dejando a sus delegaciones asumir los compromisos en la

materia. Olvidan de este modo que lo que afecta a las elecciones locales también afecta al sano desarrollo de los procesos federales.

E).- La concurrencia de dos procesos electorales comprometió a ambas órganos, ya que en Colima no hay elecciones intermedias ya que cada tres años, si no hay las elecciones presidenciales, entonces son las de gobernador, (sin contar Senadores, Ayuntamientos y Diputados Federales y Locales). Así las cosas, pensamos que a los Consejeros de ambas partes les falta voluntad de trabajo serio y compartido. Al IFE le sobró protagonismo y al IEE conformismo.

11.- El proceso de democratización entendido desde el punto de vista formal, fue más allá de la operatividad lógica al grado de complicar el procedimiento de composición de las mesas receptoras de votos. Hasta la fecha de conclusión de este trabajo no habido modificación alguna a la legislación electoral que a su vez modifique la conformación de la autoridad electoral; tampoco están previstos cambios a la integración del cuerpo de Consejeros Electorales del Consejo Local. Por estas características, se prevé nuevamente la misma problemática en la integración de las mesas directivas de casilla.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

Aguirre, Pedro. (et al), (1993) *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones, Estudios Comparados*. , México, Instituto de Estudios Para la Transición Democrática A. C.

Aguirre, Pedro, (et al), (1995), *Una reforma electoral para la democracia*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A. C.

Aguirre, Pedro (1998) "La ciudadanización y sus peligros", *nexos*, México, núm. 243 pp. 16-18.

Alcocer, Jorge. (1991), "I.F.E. Legalidad y Conflicto", *nexos, México núm. 164, pp. 11-18*

Alcocer, Jorge. (ed), (1995), *Elecciones, diálogo y reforma, México 1994*, México, Nuevo Horizonte editores.

Alcocer, Jorge (coord.)(1995) *Elecciones Dialogo y Reforma en México, 1994*. México, Nuevo Horizonte Editores, Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, A. C.

Aziz, Alberto y Alonso, Jorge (1984) *Reforma Política y Deformaciones Electorales*, Cuadernos de la Casa Chata núm. 102, Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social.

Barros Horcasitas, José Luis, (comp) (1991), *Transición a la democracia y reforma del estado en México*, México, FLACSO, U. de G.

Becerra, Ricardo y Salazar, Pedro (1997), "IFE: Una Institución del Estado Democrático", *nexos*, México, núm. 236 pp. XI-XIII.

Becerra, Ricardo (et al) (1997), *La Reforma Electoral de 1996, una descripción general*, México, Fondo de Cultura Económica.

Becerra, Ricardo (et al.) (2000), *La mecánica del cambio Político en México, elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena

Bobbio, Norberto, (1996), *El futuro de la democracia*, México, F.C.E.

Bovero, Michelangelo, (1996), *Los adjetivos de la democracia*, México, IFE (Serie Conferencias Magistrales núm. 2)

Bovero, Michelangelo, (1997), *Los desafíos actuales de la democracia*, México, IFE (Serie Conferencias Magistrales núm. 3)

Buendía, Jorge (2000), "Economic Reform and Political Support in México 1988-1997" *Documento de Trabajo num. 129. División de Estudios Políticos*. México. C.I.D.E.

Cansino, César (1995), *Construir la Democracia. Límites y Perspectivas de la transición en México*. México, Miguel Ángel Porrúa-C.I.D.E.

Cansino, César (1997), *Democratización y Liberalización*. México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 13),

Cansino, César (1998), "Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México". *Centros de Estudios de Política Comparada*. México

Cansino, César (2000), *La Transición Mexicana 1997-2000*. México, Centro de Estudios de Política Comparada.

Cárdenas Gracia, Jaime F. (1996), *Partidos Políticos y Democracia*, México, I.F.E.. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 8),

Carpio Cervantes, Enrique (2000), "La Transición a la Democracia y la Lógica de Funcionamiento de la Política en México. La crisis de la política del estatismo y las opciones de cambio". *Estudios Políticos*, núm. 25, México, FCPyS, UNAM.

Carpizo, Jorge: (1994: 16), "La Reforma Federal Electoral de 1994" en Jorge Alcocer(coord..) *Elecciones, Diálogo y Reforma en México, 1994*// Nuevo Horizonte Editores

Castellanos Hernández, Eduardo ,(1997) *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México* México, Centro de Investigación Científica Jorge L: Tamayo A.C.

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Comentado*, (1991) México, Secretaría de Gobernación.

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, (1999), México, . Instituto Federal Electoral.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*,(1990) Secretaría de Gobernación.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (1991) primera edición, México, Instituto Federal Electoral.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2000), México, Instituto Federal Electoral.

Crespo, José Antonio, (1995), *Elecciones y Democracia*, México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 5),

Dowse, Robert y Hughes, John, (1979) *Sociología Política*, Madrid, Alianza Universidad

Emerich, Gustavo Ernesto (coord.),(1996) *Procesos Políticos en las Américas* México, U.A.M. Iztapalápa



Farfán, Rafael (1996), "Del paradigma político de la transición. Estudio crítico de un modelo de análisis político" en *Sociológica* año 11 num.30, enero abril, México, U.A.M. Azcapotzalco

González Casanova, Pablo, (1979), "El Partido del Estado: 50 años del PRI", en *Nexos*, núm. 16.

González Casanova, Pablo, (1985), *El Estado y los Partidos Políticos en México*, México, Era.

González Casanova, Pablo, (coord.) (1985), *Las Elecciones en México*, México, Siglo XXI.

González Casanova, Pablo, (1989), *La Democracia en México*, México, Era.

Gómez Tagle, Silvia, *La frágil democracia mexicana: Partidos Políticos y Elecciones* (1993), México, García y Valadés.

Hurtado González, Javier (2001) *Sistemas de Gobierno y Democracia*, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 19)

Hermet, Guy (et al ) (1982) *¿Para que sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica.

Huchim, Eduardo R. (1997), *Las Nuevas Elecciones*. Barcelona España. Plaza y Janés Editores.

Instituto Electoral del Estado (2001) *Memoria 2000, Proceso Electoral Colima*, Colima México, Talleres Artes Graficas.

Instituto Federal Electoral, (1999a), *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, México, IFE.

Instituto Federal Electoral, (1999b), *Prontuario de legislación electoral federal*, México, IFE.

Instituto Federal Electoral, (1999c), *Desarrollo Electoral Mexicano*, Antología, México, IFE, (Programa de Formación y Desarrollo).

Kuschick, Murilo (1996), "Transición, partidos políticos y procesos electorales en Brasil y México", en *Sociológica*, año 11 num.30, enero-abril México, U.A.M. Azcapotzalco.

Lehr, Volker (1981), "La Problemática de la Estadística Electoral Mexicana", en Steger, Hanns, (1981)

López Villafaña, Víctor, (1986), *La Formación del Sistema Político Mexicano*, México, Siglo XXI.

Manzanares, Magdaleno, *Electoral Reforms, Elections, and Democratization: and analysis of Contemporary Political Changes in Mexico*, Tesis de Doctorado, Northern Arizona University.

Merino, Mauricio (1993), *La Democracia Pendiente*, México, Fondo de Cultura Económica.

Merino, Mauricio (1995), *La Participación Ciudadana en la Democracia*, México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 4),

Miranda Medrano, José Daniel, (1992), "La evolución político-electoral de los municipios de Colima", en Gutiérrez Grageda, Blanca, *Colima al final del segundo milenio*, México, Gobierno del Estado de Colima/ Universidad de Colima

Molinar Horcasitas, Juan Francisco, (1989) Elecciones, *Autoritarismo y Democracia en México*, Tesis de Maestría en Ciencia Política, México, El Colegio de México

Morales Paulín, Carlos Axel, (1997), *Reforma al Sistema Electoral Mexicano*, México, Plaza y Valdés.

Nohlen, Dieter, (1998), *Democracia, Transición y Gobernabilidad en América Latina*, México, IFE (Serie Conferencia Magistrales num.4)

Paoli, Bolio José(1985), "Legislación y Proceso Político, 1917-1982" en González Casanova, Pablo, (coord.) *Las Elecciones en México*, México, Siglo XXI.

Pérez Fernández, Germán(1985),"Corporativismo, Democracia y Poder en México", en Estudios Políticos, México FCPyS, UNAM

Peschard, Jacqueline (1992a) "La organización de las elecciones de 1991: en deuda con la imparcialidad" en Asís Assif, Alberto y Peschard, Jacqueline (coord.) *Las elecciones Federales de 1991*, México, CIIH, UNAM

Peschard, Jacqueline (1992b), "Los Organismos Electorales en los Comicios Federales de 1991" en Sánchez Gutiérrez, Arturo, *Las Elecciones de Salinas, un Balance Crítico a 1991*, México, Plaza y Valdés

Revels Vázquez, Francisco, "La victoria de Vicente Fox y del Partido Acción Nacional en las elecciones del 2000", *Estudios Políticos*, núm. 24, México, FCPyS, UNAM,

Riordan, Roett (1993) *Political and Economic Liberalization in México, At a Critical Juncture?*, Lynne Rienner Publishers, Inc.

Rodríguez Araujo, Octavio (1982), *La Reforma Política y los Partidos en México*, México, Siglo XXI.

Romero, Jorge Javier (1998a) "El laberinto Institucional del I.F.E.", *nexos*, México núm. 243, marzo, pp.15-16

Romero, Jorge Javier (1998b), *La democracia y sus instituciones*, México, IFE, (Serie Ensayos núm. 5).

Salazar, Luis y Woldenberg, José(1995),Principios y Valores de la Democracia, México, IFE(Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 1)

Sánchez Susarrey, Jaime (1994) "La Larga Marcha a la Democracia". en *Gobiernos, el año electoral* núm. 3,México, Secretaría de Gobernación

Serra Rojas, Andrés (1998), *Diccionario de Ciencia Política*, México, Fondo de Cultura Económica.

Serrano Migallón, Fernando, (1995), *Desarrollo Electoral Mexicano*, México, IFE, (Serie Formación y Desarrollo.

Silva-Herzog Márquez, Jesús, (1996) *Esferas de la Democracia*, México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 9)

Steger, Hans y Jurgen , Schneider,(1981), *Economía y Conciencia Social en México* , México, ENEP Acatlán , UNAM

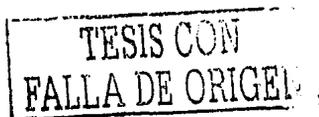
Valdés Zurita, Leonardo, (1996) *Sistemas Electorales y de Partidos*, México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 7)

Valdés Zurita, Leonardo, (1995), "El sistema de partidos en México: las dimensiones de la competitividad electoral", en *Sistema Político Mexicano: fisuras y cambios*, Política y Cultura, año 3, núm. 5, México, U.A.M.-Xochimilco.

Woldenberg, José (1993) "*Sistema Político, Partidos y Elecciones en México*" en Aguirre, Pedro.(et al) (1995) pp. 287-371.

Woldenberg, José (1995)"Los Consejeros Ciudadanos del Consejo General del IFE: un primer acercamiento" en Alcocer, Jorge (coord.) pp.119-132

Woldenberg, José (1996) "Proceso Democratizador", (La Jornada), México 17 de febrero pp. 9



## DOCUMENTOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG/145/99 por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral e Integración de Mesas Directivas de Casilla para el Proceso Electoral Federal 1999-2000. 30 de noviembre de 1999.

Estrategia de Capacitación Electoral e Integración de Mesas Directivas de Casilla para el Proceso Electoral Federal 1999-2000.

Lineamientos para la selección de capacitadores y asistentes electorales 1999-2000.

Sistema de evaluación integral del desempeño de los capacitadores, supervisores y asistentes electorales.

### INFORMES DE LA JUNTA LOCAL

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica, de la Junta Local, sobre la "Estrategia de Capacitación Electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla que se habrán de instalar con motivo del Proceso Electoral Federal de 1999-2000". (08 de diciembre de 1999, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica, de la Junta Local, sobre el "Acuerdo del Consejo General por el que se establecen los criterios y lineamientos para la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales, los modelos de convocatoria para su reclutamiento y las funciones que deberán desarrollar. (08 de diciembre de 1999, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica, de la Junta Local, sobre el "Avance en la aplicación del Acuerdo del Consejo General del 30



de noviembre de 1999, relativo a la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales en distritos electorales de la entidad. (27 de enero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre el "Avance en el procedimiento de ubicación de centros de capacitación electoral". (28 de febrero de 2000, sesión ordinaria).

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre el "Sorteo del mes de calendario, que junto con el que le sigue en su orden, será tomado como base par la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casillas que funcionarán durante la jornada electoral, realizada la sesión del Consejo General el día 27 de enero de 2000." (28 de febrero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre las "Vacantes generadas de capacitadores y supervisores electorales y en su caso, aplicación del acuerdo del Consejo General del 29 de febrero de 2000, por el que se faculta a los Consejos Distritales para emitir una convocatoria pública a efecto de cubrir eventuales vacantes de capacitadores, supervisores y asistentes electorales, e integrar o incrementar las listas de reserva respectivas". (29 de marzo de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre el "Avance en la entrega de notificaciones a los ciudadanos insaculados, por las Juntas Distritales Ejecutivas". (29 de marzo de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, Sobre el "Avance en la primera etapa de capacitación electoral". (28 de abril de 2000, sesión ordinaria)



Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre los "Resultados de evaluación del desempeño de los capacitadores y supervisores electorales que se presentaron en los Consejos Distritales de la entidad". (28 de abril de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre la "Conclusión de la primera etapa de capacitación. (30 de mayo de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, sobre: A) Segunda insaculación realizada en los Consejos Distritales de la entidad para integrar las mesas directivas de casilla, B) Sustituciones y avance en la entrega de nombramientos de mesas directivas de casilla, C) Avance en la segunda etapa de capacitación. (30 de mayo de 2000, sesión ordinaria)

Informe final de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Local, respecto de la integración de las mesas directivas de casilla, de conformidad con los puntos quinto al décimo del acuerdo del Consejo General por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral del 30 de noviembre de 1999. (30 de junio de 2000, sesión ordinaria)

#### INFORMES DE LA JUNTA DISTRITAL 01

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica, de la Junta Distrital 01, sobre el "Avance en la aplicación del Acuerdo del Consejo General del 30 de noviembre de 1999, relativo a la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales en distritos electorales de la entidad. (26 de enero de 2001, sesión ordinaria)

Informe de las vocalías de capacitación electoral y educación cívica y de organización electoral de Junta Distrital 01, sobre el proceso de reclutamiento,

selección y contratación de los aspirantes a capacitadores, supervisores y asistentes electorales, así como el informe de la integración de la lista de reserva para cubrir vacantes de capacitadores y supervisores electorales en atención al Acuerdo aprobado por el Consejo General en sesión ordinaria del 30 de noviembre de 1999. (24 de febrero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre el "Sorteo del mes de calendario, que junto con el que le sigue en su orden, será tomado como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla que funcionarán durante la jornada electoral, realizada en la Sesión del Consejo General el día 27 de enero de 2000". (24 de febrero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre el "Avance en el procedimiento de la ubicación de centros de capacitación electoral". (24 de febrero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, respecto al "Procedimiento de insaculación que deberán realizar las Juntas Distritales entre el 1° y 20 de marzo. (29 de febrero, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre la "Determinación de las zonas geográficas en las que realizarán sus actividades los capacitadores asistentes y supervisores de capacitadores asistentes". (17 de marzo de 2000, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre el "Procedimiento de la primera insaculación". (28 de marzo, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre las "Renuncias presentadas por los capacitadores y supervisores electorales contratados y en su caso, aplicación del Acuerdo del Consejo General del 29 de febrero de 2000, por el que se faculta a los Consejos Distritales para emitir una convocatoria pública a efecto de cubrir eventuales vacantes de capacitadores, supervisores y asistentes electorales, e integrar o incrementar la lista de reserva (28 de marzo, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre el "Avance de entrega de notificaciones a los ciudadanos insaculados por parte de la Junta Distrital". (28 de marzo de 2000, sesión ordinaria)

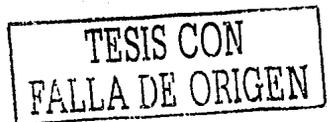
Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre la "Capacitación electoral a ciudadanos insaculados". (28 de marzo de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre en al "Capacitación electoral a ciudadanos insaculados". (26 de abril de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre los "Resultados de la evaluación del desempeño de capacitadores y supervisores electorales". (26 de abril de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre la "Evaluación objetiva para seleccionar a los ciudadanos que resultaron aptos en términos del COFIPE, para integrar las mesas directivas de casilla". (07 de mayo de 2000 sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre el "Proceso de la segunda insaculación y, en su caso,



acuerdo que presenta la Junta Distrital Ejecutiva para cubrir vacantes en las mesas directivas de casilla, a través del mecanismo previsto en los puntos quinto al décimo del Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla que se habrán de instalar con motivo del Proceso Electora Federal 1999-2000": (11 de mayo de 2000, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la junta distrital 01, sobre la "Primera etapa de capacitación electoral". (11 de mayo, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la junta distrital 01, sobre el "Proceso seguido para cubrir las vacantes existentes en las mesas directivas de casilla". (16 de mayo, sesión extraordinaria)

Acuerdo que presenta la junta distrital ejecutiva 01 para cubrir las vacantes en las mesas directivas de casilla, a través de los mecanismos previstos en los puntos quinto al décimo del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral , por el que se aprueba la Estrategia de capacitación Electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla que se habrán de instalar con motivo del proceso electoral federal 1999-2000 (16 de mayo, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (25 de mayo, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre los "Avances en la entrega de nombramientos a los funcionarios de mesas directivas de casilla y segunda etapa de capacitación". (25 de mayo, sesión ordinaria)



Acuerdo del Consejo Distrital 01 por el que se aprueba la sustitución de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos del listado de insaculados y/o de la lista nominal de electores(27 de mayo, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de La Junta Distrital 01, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (05 de junio, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 01, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (21 de junio, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Segunda Etapa de Capacitación e Integración de mesas directivas de Casilla" (30 de junio, sesión extraordinaria)

## INFORMES DEL DISTRITO 02

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica, de la Junta Distrital 02, sobre el "Avance en la aplicación del Acuerdo del Consejo General del 30 de noviembre de 1999, relativo a la selección y contratación de capacitadores, supervisores y asistentes electorales en distritos electorales de la entidad. (26 de enero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica y de organización electoral de Junta Distrital 02, sobre el proceso de reclutamiento,



selección y contratación de los aspirantes a capacitadores, supervisores y asistentes electorales, así como el informe de la integración de la lista de reserva para cubrir vacantes de capacitadores y supervisores electorales en atención al Acuerdo aprobado por el Consejo General en sesión ordinaria del 30 de noviembre de 1999. (23 de febrero de 2000, sesión ordinaria)

Informe de la vocallía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02 sobre el "Sorteo del mes de calendario, que junto con el que le sigue en su orden, será tomado como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla que funcionarán durante la jornada electoral, realizada en la Sesión del Consejo General el día 27 de enero de 2000". (24 de febrero de 2000 sesión ordinaria)

Informe de la vocallía de capacitación electoral y educación cívica de La Junta Distrital 02, sobre el "Avance en el procedimiento de la ubicación de centros de capacitación electoral". (24 de febrero de 2000 sesión ordinaria)

Informe de la vocallía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, respecto al "Procedimiento de insaculación que deberán realizar las Juntas Distritales entre el 1° y 20 de marzo. (29 de febrero, sesión extraordinaria)

Informe de la vocallía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Determinación de las zonas geográficas en las que realizarán sus actividades los capacitadores asistentes y supervisores de capacitadores asistentes". (17 de marzo de 2000, sesión extraordinaria)

Informe de la vocallía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre el "Procedimiento de la primera insaculación". (28 de marzo, sesión ordinaria)



Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre las "Renuncias presentadas por los capacitadores y supervisores electorales contratados y en su caso, aplicación del Acuerdo del Consejo General del 29 de febrero de 2000, por el que se faculta a los Consejos Distritales para emitir una convocatoria pública a efecto de cubrir eventuales vacantes de capacitadores, supervisores y asistentes electorales, e integrar o incrementar la lista de reserva (28 de marzo, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre el "Avance de entrega de notificaciones a los ciudadanos insaculados por parte de la Junta Distrital". (28 de marzo de 2000)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Capacitación electoral a ciudadanos insaculados". (28 de marzo de 2000)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre en el "Capacitación electoral a ciudadanos insaculados". (26 de abril de 2000)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Evaluación objetiva para seleccionar a los ciudadanos que resultaron aptos en términos del COFIPE, para integrar las mesas directivas de casilla". (07 de mayo de 2000, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre el "Proceso de la segunda insaculación y, en su caso, acuerdo que presenta la Junta Distrital Ejecutiva para cubrir vacantes en las mesas directivas de casilla, a través del mecanismo previsto en los puntos quinto al décimo del Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación Electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla que se



habrán de instalar con motivo del Proceso Electora Federal 1999-2000": (12 de mayo de 2000, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Primera etapa de capacitación electoral". (12 de mayo, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre el "Proceso seguido para cubrir las vacantes existentes en las mesas directivas de casilla". (15 de mayo, sesión extraordinaria)

Acuerdo que presenta la Junta Distrital Ejecutiva 02 para cubrir las vacantes en las mesas directivas de casilla, a través de los mecanismos previstos en los puntos quinto al décimo del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprueba la Estrategia de capacitación Electoral y otras disposiciones tendientes a garantizar la oportuna integración de las mesas directivas de casilla que se habrán de instalar con motivo del proceso electoral federal 1999-2000 (15 de mayo, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (25 de mayo, sesión ordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre los "Avances en la entrega de nombramientos a los funcionarios de mesas directivas de casilla y segunda etapa de capacitación". (25 de mayo, sesión ordinaria)

Acuerdo del Consejo distrital 02 por el que se aprueba la sustitución de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos del listado de insaculados y/o de la lista nominal de electores(27 de mayo, sesión extraordinaria num.16)



Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (05 de junio, sesión extraordinaria núm. 18)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre las "Sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla con ciudadanos de la lista de reserva". (21 de junio, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Segunda Etapa de Capacitación e Integración de mesas directivas de Casilla" (23 de junio, sesión extraordinaria)

Informe de la vocalía de capacitación electoral y educación cívica de la Junta Distrital 02, sobre la "Segunda Etapa de Capacitación e Integración de mesas directivas de Casilla" (30 de junio, sesión extraordinaria)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN