



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

APORTACIONES DE LA ADMINISTRACION ELECTORAL FEDERAL A LA
TRANSICION DEMOCRÁTICA DE MÉXICO, EN EL PERIODO 1990 – 2000:
DESDE EL ESQUEMA PARA EL ANÁLISIS POLÍTICO DE DAVID EASTON

MODALIDAD TESIS DE GRADUACIÓN
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:
MARIO ALBERTO FLORES ALARCÓN

TUTOR: DR. JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

CIUDAD DE MÉXICO, OCTUBRE DE 2022



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.

Dedicatorias

Contenido	Página
Introducción	8
Capítulo 1 Fundamentación teórica de la transición democrática de México consumada el año 2000	12
1.1. Antecedentes.	13
1.2. Bases teóricas de la investigación.	13
1.2.1. El Estado, su importancia social y sus funciones básicas.	14
1.2.2. El sistema político en la perspectiva de autores representativos de la ciencia política.	16
1.2.2.1. Aspectos centrales del esquema para el análisis político de David Easton: ideas sustantivas utilizadas en el desarrollo de esta investigación.	16
1.2.3. El sistema político en la perspectiva de Dieter Nohlen.	17
1.2.4. El cambio político y/o la transición en la perspectiva de pensadores extranjeros y de los intelectuales mexicanos Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg.	18
1.2.5. El cambio de sistema y la transición para Dieter Nohlen.	20
1.2.6. El sistema político mexicano en la obra de Daniel Cosío Villegas.	21
1.2.7. El sistema político mexicano y el presidencialismo como su elemento central en la obra del jurista Dr. Jorge Carpizo.	22
1.2.8. El proceso electoral; sus etapas.	23
1.2.9. El proceso electoral establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales publicado el 15 de agosto de 1990 en el D.O.F.	23
1.2.10. El Instituto Federal Electoral, responsable de la función estatal de organizar las elecciones; origen de la administración electoral federal.	25

1.3. Principales términos básicos (operativos) utilizados en las dos variables de esta investigación.	26
Capítulo 2 Las leyes electorales de 1911, 1916 y 1918; el origen de la revolución mexicana y sus aportaciones para el sistema político mexicano	38
2.1. Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911; importancia y aportaciones a temas sustantivos del proceso electoral y sus consecuencias.	40
2.2. Importancia de la Ley electoral para la formación del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos promulgada por Venustiano Carranza el 19 de septiembre de 1916; aspectos sustantivos del proceso electoral.	47
2.3. Ley para la elección de los Poderes Federales promulgada por Venustiano Carranza el 2 de julio de 1918; importancia y actividades sustantivas del proceso electoral.	50
Capítulo 3 La consolidación del sistema político mexicano; sus elementos centrales y principales causas que minaron su funcionamiento	56
3.1. Orígenes del presidencialismo mexicano, elemento central del sistema político mexicano.	57
3.2. Antecedentes del PRI y su importancia para el sistema político mexicano.	60
3.3. El sistema político mexicano y sus elementos centrales en la vida política de México; el presidente de la República y el PRI.	65
3.3.1. Conformación del sistema político mexicano en la obra del estudioso Daniel Cosío Villegas.	65
3.3.2. Las funciones constitucionales y metaconstitucionales del presidente de la República, elemento central del sistema político mexicano en la obra del jurista Dr. Jorge Carpizo.	67
3.4. Aspectos básicos de la Ley federal electoral de 1946.	69
3.5. La Ley electoral de 1951; sus elementos centrales.	76

3.6.	La ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales de 1977 (LOPPE); su contexto e importancia.	77
3.7.	El código federal electoral de 1987.	79
3.8.	Algunas causas que minaron el funcionamiento del sistema político mexicano y sus consecuencias.	83
3.9.	Repercusiones políticas de la crisis económica del sexenio 1982 – 1988.	85
3.9.1.	El manejo de la crisis económica realizado por el gobierno del presidente Miguel de la Madrid	86
3.9.2.	Consecuencias políticas de la crisis económica del sexenio 1982 – 1988 y respuestas del sistema político	88
Capítulo 4	La administración electoral federal, el output/producto del sistema político mexicano en 1990: análisis realizado con el esquema para el análisis político de David Easton	94
4.1.	El ambiente total del sistema político mexicano y sus consecuencias para México.	95
4.1.1.	Comportamiento del ambiente extrasocietal del sistema político y sus efectos	98
4.1.2.	Contexto general de las perturbaciones económicas y políticas en los ambientes que causaron tensiones al sistema político mexicano.	100
4.1.3.	Compromisos políticos, electorales y económicos adquiridos por Carlos Salinas en su discurso de toma de posesión de la presidencia de la República del 1 de diciembre de 1988.	101
4.2.	El producto/output del sistema político mexicano con reformas y adiciones a los artículos constitucionales 41, 5,35,36, 54, 60 y 73 contenidos en el Decreto publicado el 6 de abril de 1990.	102
4.2.1.	Cumplimiento de los compromisos del sistema político mexicano en materia electoral, contenidos en las reformas y adiciones al artículo 41 constitucional.	105
4.2.2.	Elementos de la ciencia administrativa contenidos en el COFIPE, publicado el 15 de agosto de 1990.	107

4.2.2.1. Conceptos sustantivos integrantes de la ciencia administrativa incluidos en el COFIPE 1990	110
4.2.2.2. Órganos sustantivos del IFE; sus responsabilidades, integración y funciones.	119
4.3. Atribuciones legales asignadas a los órganos sustantivos del IFE.	125
4.4. Actividades administrativas del director general del instituto y de la junta general ejecutiva.	143
4.5. Procedimientos sustantivos del proceso electoral federal.	143
4.6. Aplicación del contenido de los artículos transitorios del COFIPE 1990 para dar inicio formal a los trabajos del IFE.	147
4.7. Consecuencias para el sistema político mexicano de la aplicación de elementos de la administración federal electoral contenidos en las reformas en materia electoral del periodo 1990-1991.	148
4.8. Contexto general de las retroalimentaciones/feedback normativas del sistema político mexicano: aplicación del contenido de las reformas del periodo 1992-1994.	151
4.9. Aplicación del contenido de las reformas electorales (<i>outputs</i>) del periodo 1992-1994; su importancia.	153
4.10. Aplicación de las reformas electorales del periodo 1995-1997; <i>feedback</i> del sistema político mexicano y la ciudadanización del consejo general del IFE.	156
4.11. Consecuencias del contenido de los <i>outputs políticos</i> contenidos en las reformas electorales del periodo 1995-1997.	158
4.12. Retroalimentación/ <i>feedback</i> del sistema político mexicano con la reforma de 1998; importancia y consecuencias.	160
4.13. Aspectos relevantes de las reformas electorales del periodo 1990 – 1998.	161
4.14. Consecuencias de las reformas electorales del periodo 1990-1998: el reconocimiento de la consumación de la transición democrática con la aceptación de los resultados electorales del 2 de julio del 2000.	164

4.15. Perdurabilidad de la eficacia y eficiencia de las reformas electorales del periodo 1990 - 1998.	164
4.16. Artículos por Libro del COFIPE reformados y adicionados de 1991 a 1998.	165
Conclusiones	166
Bibliografía	185
Anexos	195
Anexo 1	196
Anexo 2	198
Anexo 3	205
Anexo 4	226
Anexo 5	231
Anexo 6	249
Anexo 7	260

Introducción

Hacer esta investigación cuyo tema central es la transición democrática fue un gran reto porque ese tema había merecido el trabajo de connotados intelectuales mexicanos, tratadistas extranjeros y en un sinnúmero de tesis universitarias, a partir del análisis de la ciencia política principalmente.

En ese sentido, el contenido y desarrollo de esta investigación, además de utilizar el análisis político, hace uso recurrente del derecho electoral, la administración pública, el derecho administrativo, elementos de la ciencia de la administración y del esquema para el análisis político de David Easton.

Con la conjugación de todos esos enfoques, este trabajo busca demostrar la valía de las aportaciones de la administración tradicionalmente utilizada en el ámbito empresarial a la materia político electoral con buenos resultados y por la satisfacción política y social del trabajo efectuado por el Instituto Federal Electoral, que en una década permitió a México vivir un proceso de transición democrática sin sobresaltos al lograr que los resultados electorales de la jornada el 2 de julio del 2000 fueran aceptados por los actores políticos que participaron en ella.

Este trabajo titulado *“Aportaciones de la Administración Electoral Federal a la transición democrática de México en el periodo 1990 - 2000”* pretende, además de cubrir los requisitos para obtener el grado de Maestro en Administración Pública, ofrecer un producto académico que con el uso de elementos aportados por diferentes disciplinas del conocimiento proporcione una visión novedosa y diferente a sus lectores; que facilite la comprensión del acontecer de la vida política de nuestro país en ese periodo y permita una mejor valoración de la trascendencia de nuestra transición democrática consumada el año 2000.

Hipótesis de esta investigación

Demostrar que las aportaciones de la administración y del proceso administrativo fueron decisivas y determinantes en la implementación del contenido de todas y cada una de las reformas electorales, del periodo abril de 1990 a enero de 1998, que permitieron al sistema político cumplir su función de asignación autoritaria de valores y manejar en márgenes adecuados la situación tensiva a la que estuvo sometido y administrar el proceso de transición democrática, iniciado el 1 de diciembre de 1988 y consumado con el reconocimiento presidencial de los resultados de la jornada electoral celebrada el 2 de julio del año 2000.

Por eso, esta investigación consta de cuatro capítulos.

A continuación, se presentan aspectos relevantes de su contenido y las razones que lo originaron, además del entrelazamiento temático progresivo entre ellos.

El capítulo primero incluye el marco teórico utilizado en cada una de las dos variables de las

que consta este trabajo.

El carácter multidisciplinario con el que se trabajó esta investigación recopila información producida por autores representativos en las materias siguientes: transición democrática, sistema político, sistema político mexicano, en materia de Estado y del esquema para el análisis político de David Easton.

La parte administrativa, elemento central de la segunda variable de esta tesis, incluye definiciones de administración y de algunos de sus principales elementos como los siguientes: el proceso administrativo, función y función específica, procedimientos administrativos, reglas, principios, fines, objetivos, actividades y atribuciones contenidos en la norma electoral y que en conjunto constituyeron la *administración electoral federal* cuya importancia quedó demostrada desde la realización del primer proceso electoral a su amparo y posteriores con la que funcionó el IFE durante el periodo que comprende esta investigación.

El capítulo segundo está integrado por los aspectos organizativos y procedimentales de la materia electoral, varios de ellos todavía presentes en la legislación actual, contenidos en nuestra legislación en cada una de las tres leyes siguientes de principios del siglo pasado: la Ley Electoral de 1911, promulgada por Francisco I. Madero; la Ley Electoral de 1916 para la formación del Congreso Constituyente y la Ley Electoral de 1918 para la Elección de los Poderes Federales, promulgadas por Venustiano Carranza.

Por su contenido, cada una de esas leyes son un referente obligado para comprender nuestra realidad política y electoral del periodo de estudio. No menos importante son los contextos que dieron origen a cada una de ellas, su incidencia en la vida política de nuestro país y la utilidad proporcionada a las autoridades que las promulgaron.

Esas son las principales razones por las que se incluyen los principales aspectos de cada una de esas leyes electorales; en cada una de ellas existen genes que posteriormente contribuyeron a la consolidación del sistema político mexicano y de la legislación electoral que permitió operar nuestra transición democrática.

El capítulo tres, estrechamente entrelazado con el anterior contiene el origen del presidencialismo mexicano, principal elemento del sistema político mexicano que estuvo sometido a múltiples tensiones a lo largo de la década de 1990-2000 y las diferentes respuestas emitidas en diferentes *outputs*, muchos de los cuales fueron en el formato de reformas electorales que impactaron el contenido de nuestra carta magna y la creación de una nueva ley reglamentaria.

Aquí se incluyen diferentes elementos que originaron las principales condiciones que favorecieron consolidación del sistema político mexicano y algunas que contribuyeron al

deterioro de su control que por muchos años les permitió conducir la vida política de nuestro país.

El capítulo cuarto es sustantivo en esta investigación, porque incluye el origen de las inconformidades sociales y políticas a raíz de la poca credibilidad de los resultados de las elecciones federales de 1988 que, transformadas en demandas políticas, originaron que el sistema político mexicano respondiera con outputs/productos de tipo político en forma de leyes electorales.

Los hechos referidos anteriormente, interpretados con el método de análisis de David Easton, permitieron al sistema político la continuación de la asignación autoritaria de valores a la sociedad por algunos años más, mediante el buen trabajo realizado por el Instituto Federal Electoral como depositario constitucional de la función estatal de organizar las elecciones federales de nuestro país, mismo que para cumplir su obligación constitucional fue dotado de una administración electoral robusta desde la reforma electoral del 6 de julio de 1990 y sufrió un proceso de evolución que alcanzaría con la presidencia ciudadana del consejo general del IFE con el contenido de las reformas de 1996 y su complementación con los cambios a la legislación publicadas en 1998. De esa manera, se alcanzó la forma más acabada de la organización del IFE que permitió consumir la transición democrática que vivió nuestro país.

Esta investigación, además puede ayudar a comprender más a detalle la organización del IFE y sus beneficios a la vida política, social y económica de nuestro país. Además, puede proporcionar elementos sólidos que ilustren el pensamiento de actores y analistas políticos que no hagan fácil eco a afirmaciones que buscan minar la credibilidad y utilidad de su trabajo.

Ciudad de México a 15 de septiembre de 2022.

Capítulo 1

Fundamentación teórica de la transición democrática de México, consumada el año 2000

1.1. Antecedentes

El objeto de estudio de esta investigación que lleva por título *“Aportaciones de la Administración Electoral Federal a la transición democrática en México en el periodo de 1990 al año 2000”* está integrado por dos variables; la primera de ellas en materia de transición democrática, sistema político y sistema político mexicano, todos ellos temas originalmente trabajados por la ciencia política.

La segunda variable de esta investigación, mediante el uso de conceptos básicos de la ciencia de la administración identifica sus aportaciones al desarrollo de nuestra transición democrática. Por eso utiliza conceptos relevantes de las siguientes materias: la ciencia de la administración, el proceso administrativo y el derecho administrativo contenidos en la legislación electoral, que en conjunto proporcionan los elementos teóricos para contribuirán a explicar el fenómeno político que vivió nuestro país durante el periodo 1990-2000 y permitirá conocer con precisión las aportaciones de la administración en el transcurso del proceso que llevó construir la transición, cuya consumación sucedió con los resultados de la jornada electoral del 2 de julio del año 2000.

Las ideas representativas de autores relevantes en cada uno de esos temas, acompañadas de sus correspondientes definiciones, conforman el marco teórico que nos permitirá fundar nuestra argumentación, basada en el Esquema para el análisis político de David Easton, nutrido de conocimientos de otras disciplinas de las ciencias sociales que contribuirán a explicar el desarrollo del fenómeno político que culminó en forma pacífica con la asunción de la presidencia de la República de un candidato no emanado del PRI, que por la forma “aterciopelada” de su consumación, pareció imperceptible para muchos ciudadanos y, quizás, poco valorada en su magnitud y trascendencia.

1.2. Bases teóricas de la investigación

El objeto de estudio de esta investigación está integrado por el análisis de dos variables: la primera se refiere a la transición democrática y la segunda a la administración electoral federal.

Un elemento central para trabajar la primera variable es el concepto Estado, por lo que se presentan las aportaciones de autores representativos como Jellinek. También se retoman aportaciones de la jurista Aurora Arnaiz Amigo, quien aporta diferentes consideraciones en materia del derecho positivo y la estrecha relación que este tiene con el Estado de Derecho y con la formulación de la legislación. En tanto que, el pensamiento de Arnaldo Córdova nos aporta su idea de que el Estado es resultado de una revolución pacífica con la finalidad de equiparar a los individuos en una sociedad.

El concepto de sistema político se aborda desde la perspectiva de David Easton, quien con el

contenido de su obra “Esquema para el análisis político” aporta el enfoque adecuado que explicará las aportaciones, de la denominada en esta investigación como “administración electoral federal” como output/producto con el que el sistema político mexicano retroalimentó su funcionamiento que le permitió continuar el cumplimiento de sus funciones hasta la consumación de la transición democrática en nuestro país, con el reconocimiento a los resultados electorales de la jornada electoral federal del 2 de julio del 2000.

El pensamiento contenido en las obras de los estudiosos Daniel Cosío Villegas y del jurista Jorge Carpizo nos permitirá conocer a detalle el origen y características del sistema político mexicano y de su funcionamiento a partir del pensamiento de Easton lo que nos facilitará comprender la transición democrática vivida por nuestro país hace poco más de dos décadas.

Derivado de lo anterior, esta investigación analiza la evolución del marco normativo electoral de 1990 a 1998, de la que retoma la variedad de su contenido y sus cambios a diferentes elementos del nuevo sistema electoral federal, entre las que está la administración electoral federal delineada desde el contenido de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, y sus efectos en el funcionamiento del sistema político mexicano hasta la consumación de la transición democrática.

La comprensión del contenido de las reformas constitucionales y al código federal de instituciones y procedimientos electorales (COFIPE), del periodo 1990-1998, hace necesario conocer el contenido de la ley electoral de Francisco I. Madero, promulgada en 1911, y las promulgadas por Venustiano Carranza 1916 y 1918, de las que algunos de sus contenidos sustantivos continuaron presentes en leyes electorales subsecuentes y varios de ellos trascienden hasta nuestros días.

La segunda variable se aborda mediante la identificación de los conceptos administrativos contenidos en el texto de las reformas electorales, que van desde la reforma al artículo 41 constitucional de abril de 1990 y posteriores, varias de las cuales incidieron en el contenido de los diferentes Libros del COFIPE publicado en el D.O.F. el 15 de agosto de 1990, como producto de los procesos de negociación que continuarían antes de las jornadas electorales de 1991, 1994 y 1997.

1.2.1. El Estado; su importancia social y sus funciones básicas

A lo largo de la historia muchos estudiosos realizaron sus aportaciones para explicar los orígenes del Estado, sus características y las funciones que cumple en cualquier sociedad. Ese concepto es muy importante para esta investigación ya que es donde se vive el cumplimiento de la función estatal de organizar las elecciones; la que se otorgó a ese nuevo organismo, a partir de 1990, en el contexto y particularidades de la vida política mexicana, lo que necesariamente repercutió en el funcionamiento del sistema político mexicano.

Por ello resulta importante la recopilación que hizo Daniel Montero Zendejas en materia de Estado realizadas por George Jellinek, de gran importancia para el desarrollo de esta investigación. Algunas de ellas se presentan a continuación:

“...es quien integró, hasta sus días, el pensamiento de los teóricos que le precedieron, ya que logró enmarcar la teoría del Estado desde varios puntos de vista que le proporcionarían, la congruencia epistemológica y no sólo de lucha de clases o de intereses irreconciliables. Jellinek, adelantándose a su época, le da al Estado la hegemonía ideológica tan válida hasta nuestros días, no solo desde el punto de vista jurídico, sino filosófico y social.”¹

Otra aportación de Jellinek, retomada por la jurista Arnaiz Amigo, contiene varias razones que permiten conocer el origen del Estado de Derecho con mayor facilidad:

“ ...Afirma este autor que el Estado tiene el único poder originario supremo, creador del derecho (positivo); que instaurado el derecho queda el Estado autolimitado por él. De aquí que Jellinek, aceptando la denominación que diera Kant (1724-1804) al Estado moderno surgido de la Revolución Francesa, lo denomina Estado de derecho y a su doctrina la nombre de la autolimitación del Estado por el derecho.”²

La misma Aurora Arnaiz Amigo, hace aportaciones importantes cuando explica la relación del Estado con el derecho positivo y con la legislación como el medio para su instrumentación en la vida social, como se muestra a continuación:

“En el derecho positivo, ... la libertad de nuestros democráticos Estados modernos está condicionada por la Ley. El hombre es libre de hacer lo que la ley no prohíbe. La norma jurídica es coercible...el pueblo soberano crea los principios jurídicos recogidos por el derecho, ...mediante la legislación.”³

Por su parte, Arnaldo Córdova nos permite conocer la función del Estado moderno en cualquier sociedad cuando afirma que el ente estatal proporciona equiparación jurídica a los individuos de una sociedad.

Para ilustrar de mejor manera lo antes escrito se presenta un extracto de su razonamiento con respecto a ese tema:

“... el Estado moderno constituye el resultado del acuerdo de voluntades de todos los

¹ MONTERO, Daniel. Estado, democracia y partido. 1ª ed. México: Costa Amic, 1979. páginas 28-29.

² ARNAIZ, Aurora. Estructura del Estado. 1ª ed. México: Miguel Ángel Porrúa, 1979. página 15.

³ Ibid, páginas 31-32.

integrantes de la sociedad..., el Estado moderno nace como resultado de una revolución de una revolución política cuyo objetivo es la equiparación política de los individuos.”⁴

La recopilación de aportaciones de diferentes autores en materia de Estado permite conocer los orígenes del Estado y su capacidad para crear su propia legislación en beneficio de la convivencia social en su territorio, lo que resulta de gran utilidad para el adecuado estudio del objeto de estudio de esta investigación.

1.2.2. El sistema político en la perspectiva de autores representativos de la ciencia política

Esta parte de la investigación contiene las aportaciones centrales del pensamiento de David Easton, pionero en el tema de sistema político, por medio de las cuales esta investigación evalúa el fenómeno de la transición política que se vivió en nuestro país a lo largo de la década de 1990 al año 2000.

Por lo anterior, es necesario contar con ideas para comprender a la transición democrática como fenómeno político. Por eso, son importantes las consideraciones de Dieter Nohlen, quien maneja indistintamente los conceptos de cambio político y transición, además de que afirma que el cambio político en sentido inverso a la democracia implica su propio derrumbe.

1.2.2.1. Aspectos centrales del esquema para el análisis político de David Easton: ideas sustantivas utilizadas en el desarrollo de esta investigación

Con su obra, Easton realizó el análisis de los sistemas políticos que lo llevaron a convertirse en un referente muy importante para la ciencia política.

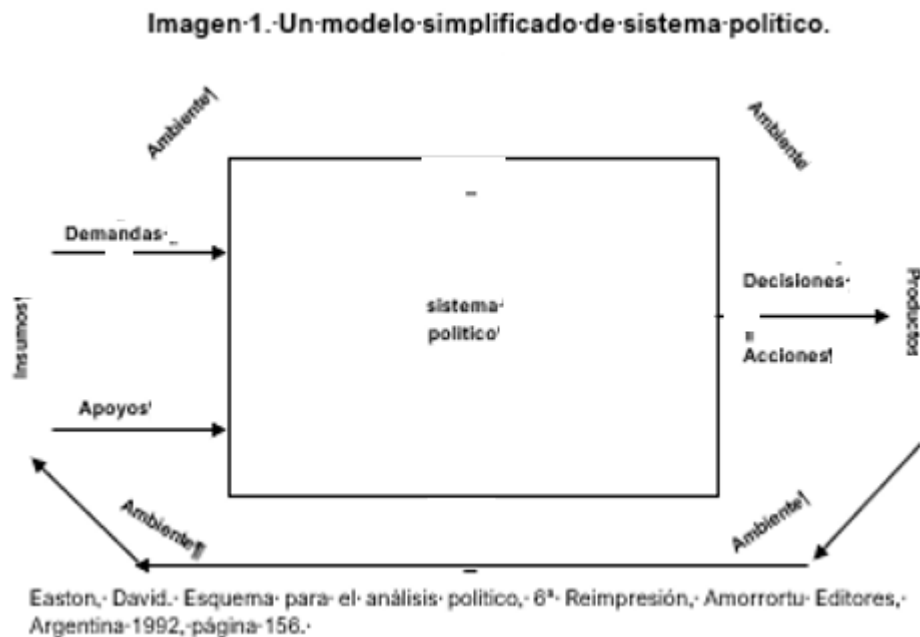
Actualmente sigue vigente el contenido de su obra porque permite realizar el estudio minucioso y sistemático de los sistemas políticos, mediante la construcción de modelos abstractos que describen las regularidades de su funcionamiento, los patrones y procesos de la vida política de las naciones a través de elementos obtenidos de la teoría general de sistemas. Con su obra, Easton aportó la primera definición conceptual de un sistema político, independiente del enfoque jurídico y constitucional que predominaba en la década de los años 50's.

Los estudios de Easton, realizados en 1953, le permitieron afirmar que la vida política es un sistema de conducta incorporado a un ambiente (intrasocietal y extrasocietal) y a sus influencias, a las que el sistema debe reaccionar mediante el uso de todos los elementos que tiene a su disposición.

⁴ Ibid, página 33.

David Easton sostiene que el sistema político es destinatario de las demandas sociales y de las prestaciones de apoyo, en forma de *inputs* (insumos o entradas) las que procesa y posteriormente produce los *outputs* (salidas o respuestas) correspondientes, en forma de decisiones y medidas obligatorias con las que el sistema político busca cumplir su función central de realizar la asignación autoritaria de valores a la sociedad por medio de interacciones, función que lo distingue de otros sistemas.⁵

El siguiente cuadro es la representación simplificada del modelo de sistema político de David Easton.



1.2.3. El sistema político en la perspectiva de Dieter Nohlen⁶

Para Dieter Nohlen el sistema político es un concepto fundamental del análisis de lo político, que le permite estudiarlo en tres dimensiones:

- La totalidad de las instituciones políticas (estructuras).
- Los procesos políticos que realiza.
- Los contenidos de sus decisiones políticas.

Su argumentación central en este tema se presenta en el párrafo siguiente:

⁵ EASTON, David. Esquema para el análisis político. 6a. reimp. Buenos Aires: Amorrortu, 1992. 186 p.

⁶ NOHLEN, Dieter y Bernhard. El sistema político. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3710/15.pdf>

“está determinado más estrechamente, entre otras cosas, respecto a las formas de dominación, los tipos de régimen (democracia, dictadura), tipos de sistema político (presidencialismo, parlamentarismo), las relaciones de poder (partidos, gobierno) y las formas de representación social y política (pluralismo, corporativismo), en un Estado, todos ellos fenómenos que están sometidos al cambio. De la Constitución, el sistema político es distinto porque las instancias institucionales y las regulaciones de procedimientos que lleva a cabo una Constitución, que en la mayor parte de los casos está puesta por escrito, son importantes para el proceso político, pero no lo estructuran por completo ni lo captan en términos reales. El concepto de Constitución apunta a lo jurídico-normativo y el concepto de sistema político a lo empírico de hecho (“realidad constitucional”). Del sistema de gobierno, el sistema político es distinto porque no solamente las instituciones políticas, sino también las condiciones y los desarrollos de entorno social se incluyen en la consideración, y también se investiga al mismo tiempo la relación de efectos recíprocos entre la estructura institucional, la interacción de las instituciones y la sociedad. La idea de que en el sistema político se establece una relación de dependencia recíproca del sistema de las instituciones y los procesos político-sociales, conduce hacia una precisión del concepto de sistema político, como fue introducido por la teoría de sistemas.”⁷

1.2.4. El cambio político y/o la transición en la perspectiva de pensadores extranjeros y de los intelectuales mexicanos Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg

El concepto de transición ayuda a comprender el fenómeno político vivido en nuestro país a lo largo del periodo de estudio de esta investigación.

Esta investigación utiliza los conocimientos de autores representativos en la materia, nacionales y extranjeros, entre los que destaca el trabajo realizado por los estudiosos mexicanos Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg por su gran valor y aportaciones, producto de sus vivencias y estudio de ese tema, que les permitió construir su explicación teórica de gran importancia para la ciencia política y para el desarrollo de la vida política y social de nuestro país.

Con su explicación del fenómeno contenida en su obra, “La mecánica del cambio político en México”⁸ escrita por los intelectuales mexicanos referidos, pudimos conocer la evolución de ese fenómeno político en nuestro país, sus causas, principales actores y las consecuencias que tuvo para la vida política de México.

⁷ Referido en: <http://biblio.juridicas.unam.mx>, páginas 183 – 184.

⁸ BECERRA, Ricardo. SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. La mecánica del cambio político en México. 1ª ed. México: Cal y Arena, 2000. 557 p.

Por esa razón, este trabajo retoma diferentes aspectos centrales de su trabajo, ideas y acontecimientos relevantes que influyeron en el desarrollo de la transición política que vivió nuestro país, cuyo estudio comprende un periodo de dos décadas en la desarrollaron su análisis que les permitió conocer e interpretar nuestra vida política, económica y social en ese periodo, de cuyos resultados se retoman aquellos que ayudan a estudiar y comprender el objeto de estudio de esta investigación:

- La sociedad y el Estado tuvieron que resolver problemas estructurales y hacerse cargo de la quiebra de un modelo de desarrollo económico.
- Por los efectos del cambio cultural de grandes dimensiones que había vivido nuestra sociedad, además de los cambios de mecanismos políticos reales y de reglas asociadas a ellos.
- La transición política que vivió nuestro país tuvo su propio ritmo.
- El grado de modernización adquirida por la sociedad se convirtió en un factor importante del cambio.
- Los comicios que se realizaban cubrían meros formalismos, por lo que ya no lograban incentivar la participación ciudadana.
- Un entramado legal en materia electoral vigente en ese entonces ya no recogía, ni reflejaba la política real de los diversos grupos y movimientos disidentes o inconformes.
- La debilidad de la vida electoral de nuestro país carecía de partidos y organizaciones nacionales capaces de representar una alternativa y un desafío real a la coalición gobernante.
- La existencia de un sistema electoral no competido, en donde las reglas electorales jugaban un papel muy importante para el mantenimiento del estatus quo político debido al control gubernamental de los comicios.
- A consecuencia de la imposibilidad del funcionamiento de un sistema de partidos.
- En el desarrollo de ese fenómeno los autores destacan que el concepto, transición democrática, fue moneda de uso común en el debate político y en la investigación académica.

Con base en lo anterior, el contenido de esa obra nos aporta los elementos necesarios y suficientes para comprender la transición democrática y los insumos recibidos por el sistema

político mexicano, y al manejo que dio a ese fenómeno político, será explicado con base en el “Esquema para el análisis político” de Easton lo que pretende ser una de las principales aportaciones de esta investigación:

Transición 1: Cuyo trayecto arranca de un gobierno autoritario, atravesando por varias fases híbridas, distintas unas de las otras.

Transición 2: Un esfuerzo político para instalar instituciones democráticas y hacerlas funcionar en contextos que las desconocían, o que las habían olvidado o abandonado.

Además, el concepto de revolución (término utilizado por el PRI durante muchos años), ya no era un término adecuado para comprender el tipo de cambio político que se había puesto en marcha, con lo que México entró a formar parte de un fenómeno mundial y novedoso.

En materia de transición, los autores aportan las tres razones siguientes:

1. En primer lugar, un tipo de cambio político distinto a revolución. Es decir, un cambio que no fue súbito, generalmente se desarrolló por etapas, en donde la línea entre el pasado y el futuro estuvo sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas.
2. En segundo lugar, un cambio negociado donde los actores no tendieron a rupturas definitivas y fueron capaces de dialogar para establecer compromisos.
3. En tercer lugar, la transición fue un proceso en el cual, típicamente, la negociación se centró en las reglas del juego e hicieron la parte medular del litigio político.

Para los autores Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, México vivió un proceso de ese tipo y que se distinguió porque ninguna de las fuerzas fundamentales recurrió a la violencia como método de contención o de aceleración.

1.2.5. El cambio de sistema y la transición para Dieter Nohlen

Nohlen relaciona el tema de cambio de sistema o transición con el tipo de régimen que le dio origen y con la forma en la que puede realizarse. En ese sentido, la democratización es el ejemplo central de su pensamiento.

El autor también destaca dos factores en el inicio de una transición:

- Los domésticos y los externos.
- El tema económico como fuerte impulsor de inconformidades.

Con base a lo anterior, resulta oportuno conocer la definición de cambio de sistema o proceso

de transición de Nohlen contenida en el siguiente texto:

“el cambio de sistema , en general, es el proceso de transición de un tipo de régimen hacia otro, especialmente aquel de una dictadura, de un régimen autoritario o del totalitarismo (en cuanto al tipo de régimen) hacia la democracia.”⁹

Nohlen denomina transición a ese proceso, cambio de régimen, transformación o democratización. Destaca a este último por el sentido de la evolución buscada; además, afirma que todo cambio en sentido inverso constituye una involución y el derrumbe de la democracia.

El mismo Nohlen refiere a O’Donnell y Schmitter, quienes subdividieron a la transición en fases y al estudio de los actores políticos involucrados en el proceso de cambio de sistema y sus estrategias. Esos estudiosos partieron del supuesto que los actores tienen importancia para el futuro desarrollo político, afirmando que no necesariamente ese desarrollo puede desembocar en una democracia de manera lineal.

Nohlen destaca otra característica relevante del enfoque de los autores O’Donnell y Schmitter porque reconocen a los factores domésticos e internos como elementos importantes de una transición. Como ejemplo de su pensamiento destacan a las tensiones que existen entre los grupos de poder con respecto a un sistema de dominación autoritaria.

El mismo autor reconoce a una depresión económica (crisis del endeudamiento), contemplado por Linz y Stephan, como otro factor estructural de mucha importancia debido a que las crisis económicas favorecen el cambio de sistema, en cualquier dirección.

1.2.6. El sistema político mexicano en la obra de Daniel Cosío Villegas

Las aportaciones de Easton para el análisis de los sistemas políticos se utilizan en esta investigación porque permiten analizar y explicar las tensiones a las que fue sometido el sistema político mexicano por medio de *inputs* que originaron respuestas en forma de *outputs*, que terminaron por incidir en el desempeño de los elementos centrales de nuestro sistema político.

Por lo antes referido, el contenido del trabajo intelectual de Daniel Cosío Villegas facilita nos proporciona las causas y características que dieron origen a las que considera como las dos piezas centrales del sistema político mexicano y esenciales para el análisis que realiza esta investigación:

- La presidencia de la República con facultades excepcionales y

⁹ Ibid, página 97.

- El partido político predominante: el Partido Revolucionario Institucional.

1.2.7. El sistema político mexicano y el presidencialismo como su elemento central en la obra del jurista Dr. Jorge Carpizo¹⁰

Con su obra, Jorge Carpizo permite conocer a fondo las funciones y atribuciones del presidente de México, al que considera elemento central del sistema político mexicano como producto de sus investigaciones.

Ese autor recopila todas las razones legales, legislativas, económicas, políticas que le permiten sostener las causas del denominado *presidencialismo mexicano*, mostrándonos los orígenes legales de su fortaleza, sus poderes constitucionales y los denominados metaconstitucionales, con sus correspondientes repercusiones económicas, políticas y sociales para nuestro país.

Además, Carpizo no omite señalar algunas cosas que el presidente no puede hacer, aunque quisiera.

Entre las fuentes que otorgan el amplio poder del presidente de la República destaca dos de ellas: el poder que acertada o desacertadamente le otorgan las leyes (los poderes constitucionales) y del poder que proviene de otras fuentes (los poderes metaconstitucionales).

En la nota, a la 16ª edición de su libro *El presidencialismo mexicano* escrita en 1978, el Dr. Jorge Carpizo afirma que el presidencialismo mexicano es una de las dos bases del sistema político mexicano, tema que argumenta había sido poco estudiado hasta fines de la década de los 70's en nuestro país. En su trabajo, el Dr. Carpizo afirmó que en la historia de la humanidad nunca había existido la concentración de tanto poder en uno o varios individuos.

A diferencia de Daniel Cosío Villegas, el Dr. Jorge Carpizo estudia principalmente el sistema presidencial mexicano, pieza central del sistema político mexicano, que proporcionó varias décadas de estabilidad política a nuestro país, ejerciendo un gobierno civil que ofreció cierto número de libertades y posibilidades de realización para las personas.

En su ensayo, el Dr. Carpizo esboza un panorama general del presidencialismo mexicano, las facultades constitucionales y las metaconstitucionales del presidente. Su trabajo recopila el cúmulo de las facultades del presidente y de la forma que ellas permiten relacionarse con los poderes Legislativo y Judicial; además, aporta las causas que dieron origen a la existencia de un Ejecutivo muy fuerte en nuestro país, con amplias atribuciones e igual margen de decisión,

¹⁰ CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano. 8ª reimpresión. México: Siglo XXI, 2020. 279 p.

que solamente tienen un límite determinado por la existencia de unos cuantos factores de poder que existen en la sociedad.

1.2.8. El proceso electoral; sus etapas

Antes de entrar a los aspectos específicos del proceso electoral federal, conoceremos dos ideas del concepto proceso, que serán el punto de partida para conocer la importancia del proceso en materia electoral federal.

- Proceso como el conjunto de fases sucesivas de un fenómeno o hecho complejo.
- Proceso entendido como el conjunto de operaciones a las que se somete cualquier cosa cuando se elabora o transforma.

Como podemos advertir, ambas definiciones contienen diferentes actos administrativos como los que se presentan enseguida: fases sucesivas, procesamiento, operaciones, elaboración y transformación.

Para Lourdes Munch Galindo, estudiosa de la administración, un proceso¹¹ *“es el conjunto de pasos o etapas necesarias para llevar a cabo una actividad.”*

Para aclarar más en esta materia, se incluye un significado que contribuirá a entender ¿qué es un proceso? Para el sitio web, proceso es... *“es un sustantivo masculino que se refiere de un modo general a la acción de ir hacia adelante. Proviene del latín processus, que significa avance, marcha, progreso, desarrollo.”*¹²

El contenido de esas definiciones nos permite comprender que el concepto procesos es de uso cotidiano en referentes del conocimiento, de las cuales se citan algunas de ellas: el derecho, los procesos técnicos que realizan distintas profesiones, la industria y la sociedad, etcétera.

1.2.9. El proceso electoral establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 15 de agosto de 1990

El proceso electoral federal como mandato legal quedó establecido en el artículo 173 del código federal de instituciones y procedimientos electorales (COFIPE), con el texto siguiente:

“1. ...el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por

¹¹ MUNCH. Lourdes. Fundamentos de administración. 15ª. reimp. México: Trillas, página 7.

¹² <https://www.significados.com/proceso/>

objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Previo a que se inicie el proceso electoral el consejo general del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, el número de diputados por el principio de representación proporcional que deban elegirse en cada una de ellas, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la constitución.”

¹³

Su inicio y las etapas del proceso electoral, incluidas en el Artículo 174 del COFIPE, se muestran en el siguiente texto:

“1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de enero del año en que deben realizarse elecciones federales y concluye en el mes de noviembre del mismo año.

2. Para los efectos de este código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas:

- Preparación de la elección;*
- Jornada electoral;*
- Resultados de la elección;*
- Calificación de las elecciones.*

3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el consejo general del Instituto celebre durante la primera semana del mes de enero del año en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

4. La etapa de la jornada electoral inicia ca las 8 horas del tercer domingo de agosto y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del lugar de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos consejos distritales.

5. La etapa de resultados de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluye con la instalación de los respectivos colegios electorales.

6. La etapa de calificación se inicia con la instalación de los Colegios Electorales y concluye cuando estos declaran en su caso, la validez de las elecciones.” ¹⁴

¹³ COFIPE. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. 15 de Agosto de 1990.

¹⁴ CPEUM. Diario Oficial de la Federación. México, D.F. 6 de Abril de 1990. Página 46

1.2.10. El Instituto Federal Electoral, responsable de la función estatal de organizar las elecciones; origen de la administración electoral federal

A partir de 1990 correspondió al Instituto Federal Electoral (IFE) cumplir la función estatal de organizar las elecciones, por lo que fue dotado de las características y atribuciones contenidas en Decreto que reformó el contenido del artículo 41 constitucional publicadas en el D.O.F. el 6 de abril de 1990.

Como veremos más adelante, el desarrollo y la madurez del nuevo organismo electoral fueron adquiriéndose con el contenido de cada una de las diferentes reformas electorales que incidieron en diferentes aspectos sustantivos de la integración y conducción del IFE, sucedidas en el periodo 1990 - 1998.

Es necesario explicar que cada una de las reformas en materia electoral fueron, en términos del politólogo David Easton, respuestas del sistema político mexicano a las múltiples demandas políticas que lo presionaron a responder con *outputs políticos* trabajados por dependencias y entidades de la administración pública federal que dieron paso a la instrumentación de las diferentes reformas electorales, las que encontraron su punto culminante con la autonomía otorgada al IFE que sumada a su función, actividades, atribuciones y principios de actuación de los que ya disponía, necesariamente tuvieron consecuencias en el funcionamiento del sistema político mexicano, pocas veces visto desde su proceso de consolidación.

En suma, la nueva normatividad electoral y los trabajos realizados por la administración federal electoral permitiría, poco tiempo después, la consumación de una transición democrática a “la mexicana y aterciopelada”, que la hicieron casi imperceptible por el poco estruendo durante su periodo de maduración hasta su consumación, pero de largo alcance por su trascendencia histórica política y social para México y el resto del mundo.

Por otra parte, la naturaleza jurídica del nuevo organismo responsable de la función estatal de organizar las elecciones había quedado incluida en el Decreto que formalizaba las reformas y adiciones al artículo 41 constitucional aceptadas por el sistema político mexicano, publicadas en el D.O.F. el 6 de abril de 1990 con el siguiente texto:

“Artículo 41.

...

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

desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará en su estructura con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales, el órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas...”¹⁵

1.3. Principales términos básicos (operativos) utilizados en el desahogo de las dos variables de esta investigación

La variable 1 de esta investigación.

Estudiar los elementos contenidos en esta variable aportará es importante para esta investigación por su significado e importancia en el desarrollo del proceso de transición democrática en nuestro país, a lo largo del periodo 1990 – 2000, proporcionará consistencia al tratamiento de esos aspectos legales y políticos de esta variable se incluyen en el siguiente listado:

- El Estado.
- El sistema político.
- El sistema político mexicano.
- El cambio político.
- La transición democrática.

Conceptos de Estado de pensadores y estudiosos relevantes:

El estudioso Daniel Montero Zendejas argumenta que Jellinek aportó congruencia epistemológica al concepto Estado y lo explica de la siguiente manera en el párrafo siguiente:

“... es quien integró, hasta sus días, el pensamiento de los teóricos que le precedieron, ya que logró enmarcar la teoría del Estado desde varios puntos de vista que le proporcionarían, la congruencia epistemológica y no sólo de lucha de clases o de intereses irreconciliables. Jellinek, adelantándose a su época, le da al Estado la hegemonía ideológica tan válida hasta nuestros días, no solo desde el punto de vista jurídico, sino filosófico y social.”¹⁶

Además, porque en la siguiente idea destaca el importante papel del Estado como generador del derecho positivo: *“... el Estado tiene el único poder originario supremo, creador del*

¹⁵ Ídem, página 3.

¹⁶ Íbid, página 29.

derecho (positivo); que instaurado el derecho queda el Estado autolimitado por él. De aquí que Jellinek, aceptando la denominación que diera Kant (1724-1804) al Estado moderno surgido de la Revolución francesa, lo denomina Estado de derecho y a su doctrina la nombre de la autolimitación del Estado por el derecho.”¹⁷

En el caso de Hans Kelsen, sus aportaciones que contribuyen a facilitar la comprensión de las actividades normadas por el Estado y el derecho se muestran enseguida: *“... el Estado es el derecho como actividad normativa, y el Derecho es el Estado como actividad normada. En el Estado alcanza el pueblo su personalidad jurídica...el Estado es una asociación política que dispone de una organización específica sobre un territorio, y de un supremo poder para crear el derecho positivo.”¹⁸*

La estudiosa del concepto Estado, Aurora Arnaiz, argumenta claramente la relación entre el derecho y la legislación de la siguiente forma: *“... Pero si el pueblo soberano crea los principios jurídicos recogidos en el derecho, formalmente es él, quien decide lo que el individuo puede o no puede hacer mediante la legislación.”¹⁹*

Al respecto, el joven abogado Víctor Contreras Vallejo sostiene que *“Hans Kelsen rechaza la teoría tradicional sosteniendo que los llamados elementos constituyen realidades naturales, mientras que el Estado supone un orden bajo el cual dichas realidades encuentran su organización y funcionamiento...”²⁰*

Para Arnaldo Córdova por su afirmación de que el objetivo del Estado es la equiparación jurídica de los individuos de la sociedad: *“... el Estado moderno constituye el resultado del acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad. En los hechos, el Estado moderno nace como resultado de una revolución política cuyo objetivo es la equiparación jurídica de los individuos.”²¹*

En el enfoque administrativo de Estado de Duguit, sostiene la jurista Arnaiz Amigo, es relevante y tiene cabida la siguiente afirmación de ese autor: *“ el Estado es una cooperación de servicios públicos controlados y dirigidos por los gobernantes.”²²*

Con respecto a la relación entre el gobierno y el Estado, Daniel Montero afirma lo siguiente: *“El gobierno ha sido en todo este ámbito un elemento determinante para que el poder que ejerce el Estado pueda preservarse...el gobierno, encargado de encauzar las demandas de la población, de ser el puente como decía, entre gobernantes y gobernados, está representado*

¹⁷ JELLINEK, citado por ARNAIZ, Aurora. Estructura del Estado. 1ª. ed. México: Miguel Ángel Porrúa, 1979. página 15.

¹⁸ KELSEN. Hans, citado en ARNAIZ, Aurora. página 43.

¹⁹ Íbid, página 31.

²⁰ CONTRERAS, Víctor. Análisis constitucional de la fe pública como atributo del Estado. Trabajo de titulación (Lic. en Derecho) México: UNAM, 2020, página 16.

²¹ CORDOVA, Arnaldo. Citado en MONTERO, Daniel. Estado, Democracia y Partido. 1ª. ed. México: Costa Amic, 1979, pág. 33.

²² Íbid, página 42.

en nuestros días por la administración pública, que constituye un nuevo poder: la burocracia.”
23

Para María Amparo Casar el estudio de los sistemas políticos durante la mitad del siglo XX fue estudiado partir de análisis normativos y empíricos hasta llegar a los “trabajos que utilizan el enfoque sistémico..., los que privilegian la cultura política y los que se centran en los grupos de interés.”²⁴

El sistema político y la vida política en la obra de David Easton

Son las interacciones por medio de las cuales el sistema asigna los valores en una sociedad en forma autoritaria; hecho que lo distingue de otros sistemas de su medio.

En tanto que la vida política en una sociedad es un sistema de conducta incorporado a un ambiente y sus influencias, a las que está expuesto y debe reaccionar haciendo uso de los elementos de los que dispone.

El sistema político mexicano para Daniel Cosío Villegas

El autor identifica a las dos piezas principales del sistema político mexicano como se presenta en el siguiente texto: *“Por eso se ha concluido que las dos piezas principales y características del sistema político mexicano son un poder Ejecutivo - o más, específicamente, una presidencia de la República - con facultades de una amplitud de excepcional, y un partido político oficial predominante.”*²⁵

El sistema político mexicano en la obra del Dr. Jorge Carpizo.

En su ensayo presentó un panorama general del presidencialismo mexicano, específicamente las facultades constitucionales y las metaconstitucionales del presidente; además, de su forma de ejercerlas entre las que destacan las del siguiente listado:

- Es el jefe del partido predominante.
- Por el debilitamiento del poder Legislativo.
- La Suprema Corte de Justicia que no se oponía a asuntos de su interés.
- La marcada influencia en la economía.

²³ Ibid, páginas 43 – 44.

²⁴ CASAR; María Amparo. Sistema político mexicano. 2ª. reimp. México, D.F.: Oxford, 1917, página 23.

²⁵ COSÍO, Daniel. El sistema político mexicano. 21ª. reimp. México, D.F: Joaquín Mortiz, 1992, página 21.

- La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependían de él.
- Su influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades.
- La concentración de recursos económicos en la Federación.
- Las facultades metaconstitucionales, cómo la designación de su sucesor y de gobernadores de los estados.
- La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país.
- El gobierno directo del Distrito Federal.
- El elemento psicológico que aceptaba la predominancia del Ejecutivo.

El cambio de sistema político en el trabajo intelectual de Dieter Nohlen

En este tema, Dieter Nohlen realizó las siguientes aportaciones en materia de tipos de régimen y tipos de sistema político, que gran utilidad para el desarrollo de esta investigación:

“ El cambio de sistema o transición. En general, es el proceso de transición de un tipo de régimen hacia otro, especialmente aquel de una dictadura, de un régimen autoritario o del totalitarismo. También recibe el nombre de cambio de régimen, transformación y democratización, mostrando éste último el sentido de la evolución buscada. Si el cambio es en sentido inverso lo denomina involución y derrumbe de la democracia.”²⁶

Transición democrática en la obra de Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg:

Para ellos, son tres puntos los que explican la transición democrática de nuestro país:

1. Fue un tipo de cambio político distinto a revolución. Un cambio que no fue súbito, generalmente se desarrolló por etapas. La línea entre el pasado y el futuro estuvo sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas.
2. Un cambio negociado donde los actores no tendieron a las rupturas definitivas y fueron capaces de dialogar y establecer compromisos.

²⁶ Ibid, página 97.

3. La transición fue un proceso de negociación centrado en las reglas del juego electoral, que hicieron la parte medular del litigio político.

Ellos argumentan que ese proceso se distinguió, porque ninguna de las fuerzas políticas fundamentales recurrió a la violencia como método de contención o de aceleración de la transición democrática.

La variable 2 de esta investigación:

Las materias de administración y del proceso administrativo incluidas en esta variable son elementos centrales de la ciencia administrativa que serán utilizados para analizar la razón de sus aportaciones al desarrollo del proceso de transición democrática que se vivió en nuestro país a lo largo de la década 1990 – 2000.

Elementos centrales de la ciencia administrativa componentes de la *administración federal electoral*:

Actividad:

Miguel Duhalt Krauss sostiene que una actividad es: en sentido genérico es *“...el conjunto de actos administrativos que realiza una institución o parte de ella. En un sentido más restringido, actividad es sinónimo de labor.*

*Cuando un procedimiento puede subdividirse en varios grupos de operaciones afines y sucesivas, ejecutadas por una misma persona o unidad administrativa, cada uno de estos grupos de operaciones constituyen una actividad o labor.”*²⁷

Administración

Lourdes Munch Galindo afirma que cuando existe una necesidad por satisfacer, para una persona o para una organización, la que desean satisfacer por medio de un fin o un objetivo es necesario hacer uso de la administración y de su proceso administrativo.

En ese sentido, la autora define a la administración como *“...el proceso de coordinación de recursos para obtener la máxima productividad, calidad, eficacia y competitividad en el logro de los objetivos de una organización...la administración es la herramienta más poderosa para la permanencia...de una organización.”*²⁸

Algunas de sus ventajas de la administración que destaca, son:

²⁷ DUHALT, Miguel. Los manuales de procedimiento en las oficinas públicas. 2ª, ed. México: UNAM, 1977. página 78.

²⁸ MUNCH, Lourdes. Administración. Gestión organizacional, enfoques y proceso administrativo. 3ª. ed. México: Pearson, 2018, pág. 11

- “A través de sus técnicas y procesos logra mayor rapidez, efectividad y simplificación en el trabajo con los consecuentes ahorros de tiempo y costo.
- De acuerdo con lo anterior, incide en la productividad, eficiencia, calidad y competitividad de cualquier organización.
- Propicia la obtención de los máximos rendimientos y la permanencia en el mercado.”

29

Cuando la administración se dirige a un objetivo pone al servicio de este sus técnicas y procesos, lo que necesariamente genera beneficios a la comunidad.

Administración

A continuación, se presentan definiciones de autores representativos del tema:

“Para Henry Sisk y Mario Sverdlik.

Es la coordinación de todos los recursos a través del proceso de planeación, dirección y control, a fin de lograr objetivos establecidos.

Robert Buchele.

El proceso de trabajar con y a través de otras personas a fin de lograr objetivos de una organización formal.

Harold Koontz y Cyril O’Donnell.

Es la dirección de un organismo social y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes.

Isaac Guzmán Valdivia.

Es la dirección eficaz de las actividades y la colaboración de otras personas para obtener determinados resultados.

José Antonio Fernández Arena.

Es una ciencia social que persigue la satisfacción de objetivos institucionales por medio de una estructura y a través del esfuerzo.

Joseph L Massie.

Método por el cual un grupo en cooperación dirige sus acciones hacia metas comunes. Este

²⁹ Ibid, página 11.

*método implica técnicas mediante las cuales un grupo principal de personas (los gerentes) coordinan las actividades de otras.”*³⁰

Harold Koontz y Cyril O’Donnell.

Es la dirección de un organismo social y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes.

Administración pública

Para la politóloga María de Carmen Pardo se convierte en el vehículo que busca hacer más coherente la instrumentación de las medidas tomadas por el Estado a través de sus decisiones políticas.³¹

Para Thomas Woodrow Wilson, la administración pública es “...la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción; es el ejecutivo operante; es el más visible aspecto del gobierno.”³²

Atribuciones

Para el jurista Daniel Márquez, las atribuciones son en la actividad del Estado “*el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. Destaca que esas atribuciones obedecen a la necesidad de crear jurídicamente medios adecuados para alcanzar fines estatales.*”³³

En nuestro país, la doctrina de la atribución en el ámbito del derecho administrativo tiene un gran prestigio y no debemos perder de vista que este derecho es la rama del derecho público que se realiza en forma de actividad administrativa.

Autoridad administrativa

Para el autor Duhalt Krauss es: “...*la facultad de actuar o de mandar a otros miembros del organismo administrativo. Significa el derecho de tomar decisiones y hacer que se cumpla. Es la facultad de dirigir las acciones de otros para que realicen o impedirles que realicen alguna actividad, o para que acaten una decisión. Entraña, por tanto, un derecho de decisión, ejecución o mando que afecta a otros miembros de la institución. Exige obediencia o cumplimiento. Toda autoridad supone la existencia de una responsabilidad. Allí donde se ejerce la autoridad, nace una responsabilidad. La autoridad implica una relación entre el que la ejerce y el que la respeta. La autoridad se ejerce por conducto de las líneas de mando, a través de los distintos niveles.*”³⁴

³⁰ Ibid, página 25.

³¹ PARDO, María del Carmen. La modernización administrativa en México, 1940 – 1990. 1ª. ed. México: INAP-Colmex, 1991.

³² https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto_de_administracion_publica.html#:~:text=En%20otras%20definiciones%20podemos%20citar,%20el%20m%C3%A1s%20visible%20aspecto

³³ Ibid, página XX.

³⁴ Ibid, página 116.

Comisiones (del Consejo General del IFE)

Son los órganos internos colegiados, formados por consejeros y con funciones específicas con o sin facultad de representación delegada.

Estructura/ estructura administrativa

Para Miguel Duhalt Krauss son: *“ La forma en que están ordenadas las unidades que componen un organismo y la relación que guardan sus unidades entre sí constituye la estructura administrativa.”*³⁵

Dotación de personal

Dotación de personal y personal calificado (utilizado en el servicio profesional electoral) es *“ la dotación de personal es un aspecto central que debe realizar cualquier organización porque esta función se “ocupa de conseguir individuos para la organización de tal manera que se asegure el funcionamiento competente de la misma. Se trata, en particular, de escoger, evaluar y desarrollar correcta y efectivamente al personal para que desempeñe las funciones inherentes en la estructura de la organización.”*³⁶

La importancia de este concepto destaca por dos razones: la primera de ellas porque es una etapa del modelo de proceso administrativo propuesto por los autores Koontz y O'Donnell.; la segunda de ellas, porque su contenido fue retomado y utilizado por el IFE para convertirlo en la base teórica que dio sustento al diseño y funcionamiento del servicio profesional electoral.

Fines/objetivos

Para los autores Koontz y O'Donnell son: *“ el fin hacia el cual se encaminan la organización, staffing (dotación de personal), la dirección y el control. Mientras que los objetivos de la empresa constituyen el plan básico...”*³⁷

Esos autores explican que los fines/objetivos tienen una estrecha relación con la planeación es *“... hacia el cual se encaminan la organización, staffing (dotación de personal), la dirección y el control. Mientras que los objetivos de la empresa constituyen el plan básico.”*³⁸

Función y función específica

Para el autor Miguel Duhalt Krauss son: *“...una función es un conjunto de actividades que realiza todo administrador independientemente de su rama de especialización. En tanto que la función específica es...” un grupo de actividades afines cuyo ejercicio está reservado, a veces*

³⁵ Ibid, página 112.

³⁶ Ibid, página 231.

³⁷ Ibid, página 54.

³⁸ Ibid, página 54.

*con cierto tipo de autoridad, a los funcionarios de la rama que corresponden y que suponen una área de especialización.”*³⁹

Órgano administrativo

Para Miguel Duhalt Krauss es: *“un órgano es una subdivisión del organismo administrativo”*⁴⁰

Órganos de dirección del IFE

Son...los órganos superiores de la estructura administrativa del nuevo Instituto electoral que permitiría cumplir con su función y objetivos mediante la toma de decisiones que llegaran a tomar en cumplimiento de sus atribuciones legales.

Órganos ejecutivos y técnicos del IFE

Son... órganos integrados por la Junta General Ejecutiva, las Juntas Distritales y Ejecutivas, para su funcionamiento fueron dotadas de atribuciones legales, que en forma de facultades entendidas como aquello que la ley les confió realizar y que estaban contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales.

Órganos de vigilancia del IFE

Reciben ese nombre ... los órganos de vigilancia integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales correspondió realizar la función de control, elemento también del proceso administrativo recibieron la encomienda de vigilar la actuación de los servidores públicos responsables de la ejecución de sus actividades en programas y procedimientos para que se apegaran a la legalidad establecida en la normatividad, con lo que se buscaría el logro de los objetivos de cada uno de ellos y el cumplimiento de los principios constitucionales con los que deberían de conducir su desempeño todos los órganos del Instituto. Las comisiones de vigilancia del padrón electoral, nacional, estatales y distritales, son un buen ejemplo de ellas y de la trascendencia de sus actividades.

Política

Para el estudioso Miguel Duhalt Krauss es... *“ una actitud de la dirección. Esas actitudes deben ser comunicadas en forma continua a lo largo de todas las líneas de organización sí se desea que las operaciones se desarrollen conforme el plan. Las políticas escritas son un medio de transmitir las actitudes de la dirección. Las políticas escritas establecen líneas de guía, un marco dentro del cual el personal directivo pueda obrar para balancear las actividades y objetivos de la gerencia general según convenga a las condiciones locales.”*⁴¹

Políticas

Para Lourdes Munch Galindo, son las que *“...determinan límites más amplios y permiten*

³⁹ Ibid, página 80.

⁴⁰ Ibid, 114.

⁴¹ Ibid, página 22.

*mayor iniciativa por parte de las personas que realicen la acción.”*⁴²

En síntesis, afirma la autora que ...*“tanto las políticas como las reglas determinan un esquema de conducta que debe seguir el personal de una empresa; su diferencia básica es que las políticas proporcionan libertad de reflexión y elección, mientras que las reglas no dan margen de interpretación.”*⁴³

Principios de la administración

Para la misma autora Munch Galindo, son *“...verdades fundamentales de aplicación general que sirven como guías de conducta a observarse en la acción administrativa.”*⁴⁴

Programas

Para los autores Koontz y O'Donnell, los programas *“... son conjuntos de metas, políticas, procedimientos, reglas, asignación de trabajo, etapas a seguir, recursos que deben emplearse y otros elementos necesarios para llevar a cabo un curso de acción determinado. Por lo general, se apoyan en los presupuestos necesarios...Un programa principal puede requerir de muchos programas de apoyo.”*⁴⁵

Los programas pueden ser tan grandes, como para que una organización dependa de sus resultados, o , tan reducidos, como aquel elaborado por un supervisor. Es decir, que lo determinante no es el tamaño necesariamente.

Procedimientos administrativos

Para el autor Miguel Duhalt Kraus, apoyándose en el pensamiento de C. L. Littlefield, un procedimiento es *“...la secuencia de etapas para llevar a cabo un determinado tipo de trabajo. Es importante que los procedimientos de operación se registren por escrito y se pongan a disposición del personal en un manual. que la administración aumente su certeza de que los empleados utilizan los métodos y procedimientos prescritos al llevar a cabo sus tareas.”*⁴⁶

Los procedimientos administrativos son vitales para el funcionamiento de cualquier organización porque eficientan el uso de los recursos organizacionales y facilitan el logro de los objetivos institucionales. Además, no dependen del conocimiento de un solo individuo en la forma de hacer las cosas sino de la forma escrita en la que las actividades deben realizarse, casi siempre acompañadas de alguna política.

Proceso administrativo

Para la autora Lourdes Munch Galindo es... el medio por el que se realiza la administración a

⁴² Ibid, página 89.

⁴³ Ibid, página 89.

⁴⁴ Ibid, página 65.

⁴⁵ Ibid, página 79.

⁴⁶ Ibid, página 22.

cualquier organización pública y privada. Con base en lo anterior afirma que... *“En la administración existen dos fases: una estructural, en la que a partir de uno o más fines se determina la mejor forma de obtenerlos; y otra operacional, en la que se ejecutan todas las actividades necesarias para lograr lo establecido durante el periodo de estructuración.”*⁴⁷

Con base a lo anterior, enseguida se presenta el significado de cada una de las etapas del proceso administrativo de la autora Lourdes Munch Galindo:

“Planeación

Es la determinación de los escenarios futuros y el rumbo hacia donde se dirige el empresa, así como la definición de los resultados que se pretenden obtener y las estrategias para lograrlos minimizando riesgos.

Organización

Consiste en el diseño y determinación de las estructuras, procesos, funciones y responsabilidades, así como el establecimiento de métodos, y la aplicación de técnicas tendientes a la simplificación del trabajo.

Dirección

Consiste en la ejecución de todas las fases del proceso administrativo mediante la conducción y orientación de los recursos, y el ejercicio del liderazgo.

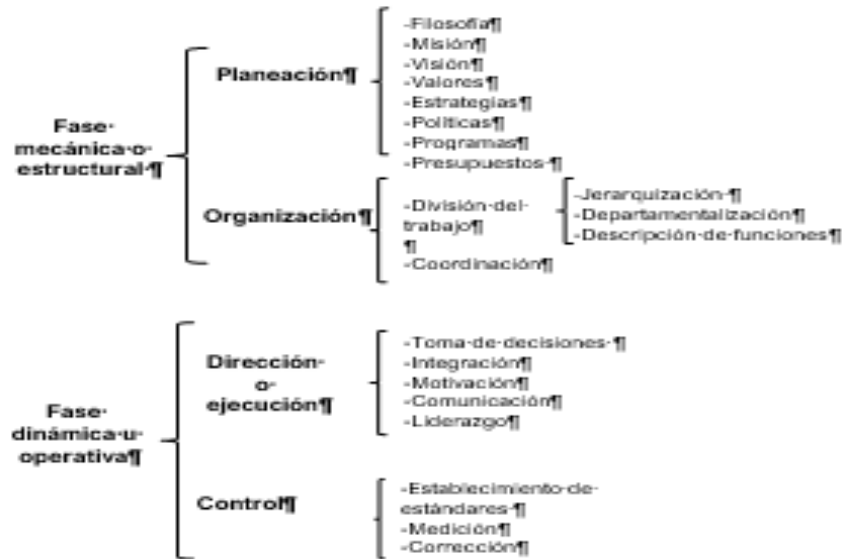
Evaluación

*Es la fase del proceso administrativo a través de la cual se establecen estándares para evaluar mediante los resultados obtenidos con el objetivo de corregir desviaciones, prevenirlas y mejorar continuamente las operaciones.”*⁴⁸

⁴⁷ MUNCH, Lourdes. Fundamentos de administración. <http://files.hurgon.webnode.mx/200000161-e385de47e3/fundamentos-de-administracion-munch-garcia.pdf>, página 8.

⁴⁸ Ídem, página 92.

Imagen-2.-El-Proceso-Administrativo;-sus-fases;-etapas-y-elementos.



Munch, Lourdes. Administración, 3ª Edición, Pearson, México, 2018, página 93.

Reglas

Respecto a este elemento de la administración, la autora Lourdes Munch Galindo sostiene que... *“En las reglas, las personas que ejecutan la acción deben cumplirla tajantemente y al pie de la letra; son rígidas y determinan lineamientos muy precisos que deben cumplirse tal y como se especifica ; comúnmente, su incumplimiento se sanciona.”*⁴⁹

Supervisión

*“El objetivo :de la supervisión es que las actividades o trabajos que se desplieguen sean ejecutados de manera satisfactoria La supervisión implica la acción de inspeccionar, controlar, ya sea un trabajo o un tipo de actividad y siempre es ejercida por parte de un profesional superior ampliamente capacitado para tal efecto. Esto último resulta ser una condición sine quoniam, porque quien tiene la misión de supervisar algo se deberá encontrar en un nivel superior, respecto de quienes se desempeñan en la actividad o trabajo que demanda ser supervisado...”*⁵⁰

Vigilar/controlar

Este concepto es un término de la etapa control del proceso administrativo. La actividad de vigilancia permite a las autoridades del Instituto mantener el desarrollo de las actividades de los órganos de todo el Instituto conforme a lo planeado y en apego a los principios constitucionales que rigen su actuación con la finalidad de contribuir al logro de sus objetivos y con ello garantizar la del ejercicio responsable del IFE de cumplir la función estatal de organizar las elecciones.

⁴⁹ Ibid, página 88.

⁵⁰ <https://www.definicionabc.com/general/supervision.php>

Capítulo 2

**Aportaciones de las leyes electorales de 1911, 1916 y 1918 a
la legislación del periodo analizado**

El contexto

La organización electoral en las primeras leyes en la materia que existieron a inicios del siglo XX, estuvieron contenidas en los siguientes ordenamientos legales cuyos contenidos tuvieron importantes efectos políticos y sociales que fueron determinantes en la construcción de la realidad política y social previa al inicio de la Revolución mexicana y durante la construcción de las instituciones políticas del México posrevolucionario que culminaría con la consolidación del sistema político mexicano, durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas.

- a. Ley Electoral promulgada por Francisco I. Madero el 19 de diciembre de 1911.
- b. Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos promulgada por Venustiano Carranza el 19 de septiembre de 1916.
- c. Ley para la Elección de los Poderes Federales promulgada por Venustiano Carranza el 2 de julio de 1918.

El contenido de cada una de ellas respondió a las circunstancias del momento de su gestación que les dieron origen y cada una de ellas con un objetivo específico que buscaban lograr con el contenido normativo y con el establecimiento de procedimientos específicos para la operación diferentes áreas sustantivas del proceso electoral.

De manera breve se destacan aspectos centrales de las leyes electorales de 1911, 1916 y 1918, referentes obligados para comprender este tema en la legislación electoral vigente.

El desarrollo del contenido temático de este capítulo nos permitirá conocer el contexto y los aspectos relevantes de cada una de esas leyes a partir del análisis de sus contenidos que, como fuentes primarias, nos permitirán conocer el origen y evolución de diferentes elementos de uso cotidiano en la materia electoral, que se incluyen en el siguiente listado:

1. La división territorial en secciones y circunscripciones.
2. La integración del padrón electoral, sus responsables y plazos de formulación.
3. La credencial de elector.
4. La selección y capacitación de funcionarios de casilla.
5. La ubicación y funcionamiento de la casilla durante la jornada electoral.
6. Los trabajos de escrutinio para la emisión de los resultados de la elección.

7. Los derechos de los representantes de los partidos políticos.
8. Las instancias de nulidad de la votación.
9. Las autoridades electorales.

El repaso de esos conceptos contenidos en la legislación dará la claridad y razones suficientes a esta investigación para argumentar con bases sólidas cuáles elementos centrales de los procesos electorales contemporáneos se originaron en cada una de esas leyes.

2.1. Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911⁵¹ ; importancia y aportaciones a temas sustantivos del proceso electoral y sus consecuencias

El contenido de esta ley se convirtió en el origen de un movimiento político en contra la dictadura del presidente Porfirio Díaz, porque con su contenido atentaba contra los procedimientos electorales que le habían permitido varias reelecciones en la presidencia de la República sin mayor problema, lo que originó que nuestro país viviera un largo periodo antidemocrático en el periodo de 1880 a 1910.

La larga permanencia de Porfirio Díaz en la en la presidencia de la República se distinguió por el poco o nulo respeto a las formas democráticas en la elección de sus gobernantes, lo que hacía de la transmisión del poder un acto rutinario de engaños y fraudes que desincentivaron la participación política ciudadana, lo que en apariencia eran triunfos para Porfirio Díaz.

Para la estudiosa Alejandra Lajous fue determinante la publicación del libro de Francisco I. Madero, *La sucesión presidencial en 1910*, porque “...tampoco evade las críticas valientes en más de un sentido: inculpa al régimen de acabar con las libertades públicas, de violar la Constitución, de desprestigiar a la ley y de acabar con el civismo de los ciudadanos”⁵²; cuyos efectos de esa publicación, pronto hicieron sentir la importancia de las ideas de su contenido porque el 22 de mayo de 1908 se aprobó el documento que declarara formalmente constituido el Centro antirreeleccionista de México.

Francisco I. Madero encabezó un movimiento contra Díaz basado en su frase de “*Sufragio efectivo, no reelección*” con la que desde el principio no solo consiguió una nueva iniciativa de Porfirio Díaz para una nueva ley electoral, sino el origen del mismo un movimiento revolucionario en nuestro país que culminó con el exilio de Porfirio Díaz a Francia.

Ese proceso mereció que, Daniel Cosío Villegas, considerara a esos acontecimientos como

⁵¹ TEPJF. *La Ley Electoral de 1911; un instrumento revolucionario*, 1ª, ed. México: TEPJF, 2012.

⁵² LAJOUS, Alejandra. *Los partidos políticos en México*, 2ª. ed. México: Premia Editora, página 103.

como en ejemplo excelente de democracia embrionaria en México.⁵³

La actividad política desplegada por Francisco I. Madero, desde 1909, fundamentada en su propuesta para transformar a nuestro país y a sus instituciones políticas, mediante el desarrollo de elecciones y el voto libre para acceder al poder público.

Con su proclama contenida en el Plan de San Luis, desconoció los resultados de la elección presidencial y al gobierno de Porfirio Díaz, declarando Ley suprema de la república el principio de la “no reelección” del presidente y vicepresidente, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

La respuesta política del presidente Díaz, a través de su consejero y hombre poderoso José Ives Limantour, fue su propuesta de reforma electoral anunciada el 1º de abril de 1910, fecha coincidente con la apertura de sesiones del Congreso. Esa iniciativa contenía una serie de medidas, impensables en otro momento, con las que buscaba disolver el movimiento encabezado por Francisco I. Madero, que entre otros incluía los siguientes asuntos:

- a. Discutir el principio de no reelección de los funcionarios del poder Ejecutivo elegidos por el sufragio popular.
- b. Realizar una serie de reformas a la ley electoral para asegurar la participación electiva de los ciudadanos.
- c. Garantizar la independencia de los tribunales y su propuesta central...
- d. “... el presidente de la República, el vicepresidente de esta, y los gobernadores de los estados nunca y por ningún motivo pueden ser reelectos.”⁵⁴

El contenido de la iniciativa en materia electoral preparada por el régimen de Porfirio Díaz fue leído ante el pleno de la Cámara el 12 de mayo, es decir, quince días antes de su renuncia a la presidencia de la República.

El movimiento de Francisco I. Madero apostó por la ruta jurídica más que por la lucha armada. Como muestra de eso, los maderistas evitaron el derramamiento de sangre con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez el 21 de mayo de 1911, en los que destacaba la renuncia del presidente Porfirio Díaz y del Vicepresidente Ramón Corral y el cese de las hostilidades en todo el país a partir del 21 de mayo de 1911, acordando también el licenciamiento de las tropas federales y las revolucionarias cuando estuvieran dadas las condiciones para garanti-

⁵³ Ibid, página 25.

⁵⁴ Ibid, página 42.

zar la paz.⁵⁵

A consecuencia de la ausencia del presidente electo, debido a la renuncia de Díaz, la XXV legislatura federal convocó a elecciones extraordinarias de presidente y vicepresidente, las que se realizaron con base en el contenido de la Ley electoral de 1901.

Las elecciones primarias fueron el 1º. de octubre y las elecciones definitivas o secundarias el 15 del mismo mes.

Con su victoria obtenida, Francisco I. Madero resultó electo como presidente de la República, después de vencer a sus contrincantes Francisco L. de la Barra y Emilio Vázquez Gómez.

Ya como presidente, Madero buscó modificar la legislación electoral por lo que su proyecto, enviado a la Cámara de Diputados el 12 de mayo de 1911, fue discutido ampliamente por el Senado y aprobada el mes de octubre después de algunas reformas.

Promulgada por Francisco I. Madero, el 19 de diciembre de 1911, la ley contenía 117 artículos divididos en ocho capítulos; contenía aspectos organizativos específicos en temas sustantivos de la materia electoral, varios de ellos impensables para estar contenidos en leyes electorales anteriores.

A continuación, se presenta un listado que contiene cada uno de esos temas y el tratamiento de esos temas en la ley de referida.

- Autoridades políticas que realizaban actividades del proceso electoral.
- Causales de nulidad.
- Cómputo de la elección y actos posteriores.
- Derechos de los partidos políticos.
- Elecciones que organizaba.
- Jornada electoral.
- Órganos electorales.
- Padrón electoral.
- Partidos políticos.
- Prelación del escrutinio de las elecciones.

Autoridades políticas que realizaban actividades del proceso electoral

Esta ley permitía a las autoridades políticas la realización de diferentes actividades del proceso electoral. Algunas de ellas están incluidas en la lista siguiente:

⁵⁵ <https://www.gob.mx/sedena/documentos/21-de-mayo-de-1911-firma-de-los-tratados-de-ciudad-juarez>

- Los gobernadores de los estados, las autoridades del D.F. y las de territorios federales, realizaban la división del territorio para la realización del censo electoral la que se publicaban en los medios previstos en la ley.
- El presidente municipal participaba en la realización de la división del territorio, en secciones numeradas progresivamente.
- El presidente municipal realizaba la publicación del censo electoral, recibía solicitudes de revisión y entregaba las resoluciones en materia de quejas contra su integración.
- Esa misma autoridad recibía los cambios de domicilio para que fueran corregidos en el padrón electoral.
- El presidente municipal designaba al instalador de la casilla y a los escrutadores.
- El presidente municipal realizaba la inscripción de los candidatos de los partidos políticos que participarían en las elecciones primarias.
- El presidente municipal recibía las credenciales de los electores nombrados en cada municipalidad y declaraba instalado el colegio electoral una vez que estaba reunida la mayoría de los electores.
- Además, recibía las credenciales de los electores nombrados en cada municipalidad y declaraba instalado el colegio electoral, una vez que estaba reunida la mayoría de los electores.
- Tenía la responsabilidad de candidatos a diputados, de la publicación de los candidatos a diputados electos en cada distrito electoral y mandaba a publicar el resultado de la votación en avisos colocados en las casas consistoriales y parajes acostumbrados.
- La secretaría de Gobernación llevaba el registro de los colores adoptados por los partidos políticos y designada el modelo al que deberían sujetarse las cédulas, las que ponía a disposición de los partidos políticos.
- Esa secretaría remitía a las autoridades de los estados, el D.F. y de los territorios federal los modelos de actas que se levantarían en las casillas electorales y en los Colegios sufragáneos y de distrito a los que se sujetarían.

Cabe destacar que varias partes sustantivas de la ley electoral de 1911 fue de largo aliento, el desarrollo electoral en nuestro país, porque varios de sus procedimientos centrales fueron retomados y utilizados por las leyes electorales siguientes; algunos de ellos utilizados para el

desarrollo de los procesos electorales de la década de los años 40's.

Varios de sus procedimientos centrales fueron retomados en leyes siguientes y resultaron útiles al desarrollo de los procesos electorales, hasta inicios de la década de los años 40's.

Los nombres de varios de ellos se muestran enseguida:

- División del territorio nacional en secciones electorales.
- Aspectos organizativos para la formulación del padrón electoral.
- Formulación del listado nominal.
- Impresión de boletas electorales.
- Funcionamiento de la casilla durante el día de la elección
- Derechos de los partidos políticos participantes con sus candidatos en el desarrollo del proceso electoral.
- Causales de nulidad de votos en las elecciones secundarias.

El contenido de derechos electorales en esa ley electoral mereció que el Dr. Jorge Fernández Ruiz ⁵⁶, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, afirmara que con esa ley nació la regulación legislativa en materia de partidos políticos.

Causales de nulidad

Esta ley reconocía el derecho a reclamar la nulidad de una elección secundaria, con efecto únicamente en el distrito electoral donde estaba empadronado el quejoso. Esa nulidad afectaba la pluralidad obtenida por algún diputado, senador o ministro de la Suprema Corte o por el presidente o vicepresidente de la República.

Además, la nulidad afectaría a únicamente a los votos que hubieran estado viciados y no a toda la elección.

Cómputo de la elección y actos posteriores

- Declaración de los ganadores electos.

⁵⁶ FERNÁNDEZ, Jorge. Comentarios a la ley electoral de 19 de diciembre de 1911. México: IJ UNAM, páginas 1-2.
<http://biblio.juridicas.unam>

- Llenado y firma de las actas.
- Entrega de copias de las actas a quienes asistía ese derecho.
- Realización de la declaración de los diputados electos.
- Publicación de los resultados de la votación al término de la jornada electoral y de los momentos para su realización.

Derechos de los partidos políticos

Los representantes de los partidos políticos podían intervenir en las operaciones electorales señaladas, siempre que hubieran cumplido los requisitos de ley.

Elecciones que organizaba

En materia de la renovación de los poderes federales esa ley consideraba la organización de dos tipos de elecciones: las ordinarias que se realizaban en dos partes; primero, las elecciones primarias y, pocos días después, las elecciones complementarias o secundarias.

Las elecciones extraordinarias se realizaban bajo supuestos específicos

Jornada electoral

La realización de la jornada electoral tenía previstos diversos procedimientos en materia de casillas electorales;

- Su ubicación.
- Horas de funcionamiento.
- Reclutamiento y selección de integrantes de las mesas directivas de casilla. .

La responsabilidad para designar al instalador de casilla y de los escrutadores estaba a cargo del presidente municipal, siempre que cumplieran los requisitos previstos, como los siguientes:

- Estar en ejercicio de sus derechos políticos.
- Que supieran leer y escribir.
- Ser vecinos de la sección, entre otros.
- La instalación de las casillas.
- La forma de emitir el voto.
- Forma de emitir el voto por parte de los electores.

- Garantizar el secreto del anonimato del voto.
- Requisitos para que militares emitieron su voto.
- La constitución de una junta electoral.
- El derecho de los partidos políticos a nombrar representantes en las actividades sustantivas del proceso electoral.

En materia de las elecciones primarias, esa ley regulaba aspectos centrales del proceso electoral, como la inscripción de los candidatos y las instancias donde debía hacerse.

Órganos electorales

Esa ley tenía prevista la integración de colegios municipales sufragáneos, quiénes podían ser sus integrantes, la ubicación de los sitios para sus reuniones de trabajo y los procedimientos conforme a los cuales realizaban sus actividades, entre otras.

Padrón electoral

La elaboración del padrón del censo electoral especificaba esa responsabilidad en una Comisión, prevista en el artículo 12, la que se integraba por el presidente municipal y dos candidatos que con él hubiesen competido y, si estos no existieran, con los presidentes municipales anteriores.

Esa ley ya reconocía el derecho ciudadano a inconformarse contra el contenido del padrón electoral; especificaba su publicación y la obligación ciudadana de notificar su cambio de domicilio a fin de contribuir a mantener actualizado su contenido.

Prelación del escrutinio de las elecciones efectuadas

El orden de prelación para la realización de los trabajos de la comisión escrutadora a la conclusión del cómputo de la elección de diputados, como aparece escrito en el siguiente párrafo:

- De la elección de senadores.
- De la elección de presidente y vicepresidente de la República.
- De la elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia.
- Elaboración del dictamen de la elección por parte de la comisión escrutadora.
- Emisión de copias de las actas de escrutinios realizados.

Esa ley estipulaba la participación de la Cámara de diputados en la materia de cómputos electorales, en ejercicio de sus funciones de Colegio electoral.

Por último, es necesario destacar que la ley también contenía precisiones para la realización

de diversas diferentes actividades en etapas importantes del proceso electoral y la participación de las autoridades políticas en la realización de varias tareas electorales centrales.

A manera de ejemplo, el listado siguiente incluye algunas de ellas:

- Actos previos al turnado de documentación de la jornada electoral
- Depósito de la cédula de votación en el ánfora.
- Derecho a declarar la nulidad en una elección secundaria.
- Derechos de los partidos políticos.
- Forma de realizar el cómputo.
- Órganos electorales.
- Participación de autoridades en actividades del proceso electoral.
- Procedimientos posteriores a la realización de los cómputos de la votación.
- Reglas para el llenado de las actas y su remisión a instancias siguientes.

2.2. **Importancia de la Ley electoral para la formación del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos promulgada por Venustiano Carranza el 19 de septiembre de 1916**⁵⁷; aspectos sustantivos del proceso electoral

En respuesta al asesinato de Madero, el gobernador y los legisladores del estado de Coahuila desconocieron a Victoriano Huerta. La legislatura coahuilense otorgó a Venustiano Carranza facultades extraordinarias para armar a sus fuerzas militares con la finalidad de mantener el orden constitucional que había sido violentado.

En su carácter de jefe de la revolución en su segunda etapa, acordó el Plan de Guadalupe con el que desconoció a Victoriano Huerta como presidente de la República, lo mismo que a los poderes Legislativo, el Judicial de la Federación y a los gobiernos de los estados que reconocieran al usurpador.

Una de las primeras acciones de Venustiano Carranza fue la organización del nuevo Ejército constitucionalista, con lo que se comprometió a:

*“... combatir al Ejército huertista hasta aniquilarlo y para que se implantara un régimen democrático, que procurará bienestar a los obreros, la emancipación a los campesinos y castigo a los miembros del clero que ayudaran a Huerta.”*⁵⁸

En 1914, ante los triunfos obtenidos de los ejércitos constitucionalistas durante ese año, Victoriano Huerta renunció el 15 de julio del mismo año a la presidencia de la República. No

⁵⁷ <https://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/003.pdf>

⁵⁸ Ibid, página 53.

obstante que la segunda legislatura trató de resistirse a aceptar esa renuncia, las Cámaras huertistas fueron disueltas el 13 de agosto, al igual que las cortes civil y militar.

Con ese antecedente, Venustiano Carranza expidió, el 14 de septiembre de 1916, el Decreto para integrar un Congreso constituyente con candidatos constitucionalistas.

Esta ley tuvo pocos cambios sustantivos respecto a la ley electoral de Madero. A continuación, se presentan algunos aspectos importantes de su contenido:

El presidente municipal hacía la división del territorio de su municipalidad y una participación importante en la formulación del padrón electoral, que realizaba basándose en el censo utilizado en las anteriores elecciones municipales.

Esta ley presentaba la novedad del funcionamiento de una Junta empadronadora de cada sección electoral, que se integraría por personas designadas por la autoridad municipal quienes desempeñarían ese cargo al que únicamente podían excusar su desempeño por alguna causa grave.

La materia de casillas electorales especificó diferentes actividades respecto a su integración y operación durante la jornada electoral:

- Instalación de la casilla.
- Forma en que emitiría su voto el ciudadano.
- Designación de los operadores de la casilla.
- El derecho de los partidos políticos a rechazar la designación de las figuras electorales que integrarían la casilla electoral.

Abundando en el contenido de diferentes elementos sustantivos del proceso electoral, enseguida se presentan algunas actividades contenidas en esa ley electoral, varias de varias presentes con algunas variantes en la legislación del periodo de estudio, lo permite apreciar de mejor manera la importancia del contenido de esa ley.

Casillas electorales

- Funcionamiento de la casilla y su horario de operación.
- Procedimiento para la emisión del voto.
- Procedimiento para realizar el cómputo de la votación.

- Procedimiento para la integración del expediente con toda la documentación utilizada en la casilla durante la jornada electoral.
- Procedimiento para la publicación de los resultados al exterior de la casilla.

Derechos de los partidos políticos

- Los derechos de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes.
- El derecho de los partidos políticos a intervenir en actividades electorales determinadas por la ley.
- Derecho a registrar ante las autoridades electorales a sus representantes.

Las juntas computadoras

- Integración y actividades que le correspondía realizar.
- Entrega recepción de los expedientes, cuidando que no fueran alterados.
- Realización del cómputo de la votación en el orden numérico de las secciones electorales.
- Tramitación de inconformidades ante la autoridad judicial por actos indebidos en las casillas .

Nulidad de las elecciones

- El derecho ciudadano a reclamar la nulidad de la elección del diputado de su distrito electoral al Congreso constituyente.

Participación de las autoridades en diversas actividades del proceso electoral

- Las actividades de la secretaría de Gobernación en la recepción y conservación de los expedientes de la elección.
- El presidente municipal continuó con importante participación en los siguientes temas electorales: la división territorial en las municipalidades, integración de las juntas empadronadoras y de la publicación del censo electoral.

- Esa figura política continuó su gran participación en materia de funcionarios de casilla y su ubicación, la impresión de las boletas electorales y para ubicar la junta computadora de votos de la cabecera del distrito electoral.
- También le correspondía llevar el registro de los representantes de los partidos políticos que ejercían su función en el ámbito de su jurisdicción.
- La secretaría de Gobernación nombraba a los empleados del Congreso constituyente.
- Esa misma secretaría designaba al responsable de la recepción y conservación de los expedientes remitidos por los gobernadores de los estados.

2.3. **Ley para la elección de los Poderes Federales promulgada por Venustiano Carranza el 2 de julio de 1918.**⁵⁹; **importancia y actividades sustantivas del proceso electoral**

Después de promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, se llevaron a cabo las elecciones para presidente de la República, diputados y senadores el 11 de marzo, con lo que se dio paso a la integración de la XXVII Legislatura Federal y la declaración como presidente de la República a Venustiano Carranza para el periodo comprendido del 1 de diciembre de 1916 al 30 de noviembre de 1920.⁶⁰

Esa Ley para la elección de los poderes Federales estableció que las elecciones ordinarias se desarrollarían en los años terminados en cero o en cifra par, cada primer domingo de julio. Además, mandataba que el territorio de nuestro país se dividiría en distritos electorales de acuerdo con los datos contenidos en el censo vigente.

Estableció que en las elecciones para diputados, senadores y presidente de la República participarían todos los mexicanos varones mayores de dieciocho años, si eran casados, y, de veintiuno si eran solteros.

Además, era necesario estar en goce de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad de su domicilio, con algunas excepciones permitidas por esa ley.

Otros aspectos importantes para el desarrollo del proceso electoral se presentan enseguida.

Autoridades electorales

- El consejo del censo para las listas electorales.

⁵⁹ Ley para la elección de los Poderes Federales. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 2 de julio de 1918.

⁶⁰ Ibid, página 54.

- El consejo de los distritos electorales.
- El consejo para la revisión de las listas electorales permanentes.
- Cada ayuntamiento dividía su territorio en secciones electorales que se numeraban progresivamente.
- Cada ayuntamiento municipal publicaba la lista electoral donde informaba el número de las casillas y su ubicación.

Casillas electorales

- La elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión se realizaría a las 9 de la mañana del primer domingo de julio.
- Las casillas se instalarían en los lugares designados.
- Estaba prohibido instalar las casillas en las casas de funcionarios o empleados de gobierno.
- Las casillas se integrarían por un presidente, dos secretarios y dos escrutadores.
- Instalador de la casilla entregaba al presidente su nombramiento, ánforas para depositar los votos de la elección, papel, útiles de escritorio, un frasco de pegamento y boletas para la votación.
- El voto era secreto.
- La elección era directa el caso de los diputados y senadores.
- Era necesario que el ciudadano entregara su credencial de elector para recibir las boletas en las que emitiría para emitir su voto.
- Una vez cerrada la votación, se numeraban las boletas sobrantes y se inutilizarían con rayas diagonales.

Causales de nulidad

- La ley establecía diversas causas de nulidad.
- Contení el procedimiento de la nulidad de las elecciones.

Cómputos en las casillas

- El escrutador, durante el cómputo de los votos, leía en voz alta los nombres de los ciudadanos en favor de los cuáles se hubiera votado, lo que era comprobado por el otro escrutador.
- Al terminar de sacar las boletas de las ánforas, se mostraba que estaban vacías a los presentes.
- Se levantaba el acta de la votación haciendo un recuento de incidentes, anotando el número total de votantes y del total quienes no votaron.
- El acta de la casilla era firmada por los miembros de la mesa y por los representantes de los partidos políticos.
- Al finalizar, se integraba un paquete bien cerrado, firmado por los miembros de la mesa, los representantes de los partidos políticos y de los representantes por los candidatos independientes.

Derechos ciudadanos

- Eran reconocidos como electores todos los mexicanos varones mayores de 18 años, si eran casados y de 21 años, si no lo eran.
- Eran elegibles para el cargo de diputados o para el de senador aquellos ciudadanos que cumplieran los requisitos previstos en la ley.

Derechos de partidos políticos

- Los representantes de los partidos políticos tenían derecho a vigilar diversas operaciones electorales.
- Los representantes de partidos o de candidatos independientes podían presentar durante el desarrollo de la elección las protestas que juzgarán necesarias.
- Los representantes de los partidos políticos tenían derecho a una copia del resultado del escrutinio.

División territorial

- Se dividía el territorio de la República en distritos electorales.

- La división territorial no variaría sin contar con la información de obtenida de un censo nuevo, y se hacía durante el mes de octubre de los años terminados con cifra impar.

Elecciones que organizaba esa ley

- Esta ley prevé la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Normaba la organización de elecciones ordinarias para los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, que se celebrarían en los años terminados en cero o cifra par.
- Las elecciones deberían ser convocadas por el Congreso o Cámara respectiva, cuando existieran vacantes o no se hubieran realizado oportunamente las elecciones ordinarias.
- Esa ley reglamentaba las elecciones de diputados, senadores y de presidente de la República y reglamentaba el funcionamiento de las juntas computadoras de los distritos y de las entidades federativas.

Listas nominales

- Las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años.
- Los jueces de lo civil enviaban a los consejos municipales las listas electorales con los nombres de los electores fallecidos durante los 18 meses precedentes.
- Los jueces de lo penal enviaban a los consejos municipales las listas de los ciudadanos que estaban suspendidos de sus derechos electorales.
- Los ciudadanos tenían la obligación de notificar su cambio de domicilio a fin de contribuir a mantener actualizado el padrón electoral.

Participación de las autoridades políticas y administrativas

- Los presidentes municipales colaboraban en el mantenimiento de la información del padrón electoral.
- Esa misma autoridad remitía las listas de personas que habían cambiado de domicilio al consejo de dicho distrito.

- Los presidentes municipales de la capital publicaban avisos que anunciaban que quedaban abiertos los registros de candidatos para diputados, senadores y presidente de la República.
- El consejo municipal del presidente del ayuntamiento recibía, dentro de los tres días siguientes al primer domingo de junio, las credenciales que se entregarían a los electores para que acreditaran su derecho a votar.
- El ayuntamiento de cada municipalidad publicaba las listas de las casillas electorales de su jurisdicción y de los lugares de instalación.
- La presidencia municipal mandaba a hacer las boletas para la votación;
- Los ayuntamientos registraban, antes del cuarto domingo de junio, las credenciales de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes.
- Las boletas de la elección deberían estar listas en la presidencia municipal, para sellarlas con ese implemento del ayuntamiento y fueran firmadas por los representantes de cada partido.

Participación de autoridades políticas en actividades electorales sustantivas

- El presidente municipal enteraba de la división territorial, el censo de las elecciones y las listas electorales a los candidatos que se reunirían en la casa municipal de cada capital en cada entidad federativa.
- Los consejos del distrito electoral, integrados por el presidente municipal y por dos de los competidores, atendían lo relacionado con las listas electorales.
- Además, publicaban en el periódico oficial las listas de electores de las municipalidades. .
- Cada ayuntamiento dividía el territorio de su municipalidad en secciones y las numeraba progresivamente.
- Los consejos municipales se integraban bajo la presidencia del síndico del ayuntamiento.
- Los presidentes municipales de la capital de los estados, DF o territorios tenían bajo su responsabilidad la publicación de avisos que informaban la apertura de los registros de candidatos a diputados, senadores y presidente de la República.

- Los presidentes municipales, dentro de las 24 horas siguientes al registro, transcribirían a los municipios correspondientes los nombres y los colores registrados por los partidos políticos; esa actividad era realizada por la secretaría de Gobernación en leyes precedentes.
- El presidente del ayuntamiento recibía las credenciales que se entregarían a los electores con la que acreditarían su derecho a votar.
- El ayuntamiento de cada municipalidad publicaba las listas de las casillas electorales de su jurisdicción las que incluían su ubicación y el nombre del instalador propietario y un suplente.
- La presidencia municipal mandaba a elaborar las boletas para la votación.
- La ley contenía disposiciones penales para los funcionarios públicos que abusaran de su autoridad, los que serían castigados con una multa, destituidos del cargo e inhabilitados para ejercer otro cargo y suspendidos de sus derechos políticos.

A manera de corolario, el contenido de este capítulo permite conocer la importancia política de ley electoral de 1911, de la que muchos aspectos sustantivos prevalecieron en las leyes electorales de 1916 y de 1918.

Además, es necesario tener en cuenta que diferentes actividades y procedimientos sustantivos contenidos en ellas, con pequeñas variaciones, siguieron siendo utilizados en leyes electorales como la de 1946, incluso en algunas partes del COFIPE 1990.

Esas aportaciones referidas anteriormente, permite conocer y valorar su trascendencia a lo largo de nuestra historia electoral, cuyas ideas centrales y procedimientos sustantivos siguen presentes en nuestra legislación electoral vigente con ligeras y entendibles adecuaciones acordes a la realidad actual.

Capítulo 3

**La consolidación del sistema político mexicano;
sus elementos centrales y principales causas que minaron su
funcionamiento**

Este capítulo está dirigido a conocer los aspectos centrales del sistema político mexicano; sus antecedentes desde la época posrevolucionaria, su consolidación y el gran apoyo que desde ese entonces tuvo del partido oficial.

Esa parte de la historia de nuestro país facilitará al lector de esta investigación el conocimiento de la razón, condiciones y elementos legales que hicieron de la dupla presidente de la república-partido revolucionario institucional los principales elementos del sistema político mexicano, del que dependió el destino de la vida política de nuestro país y éste mismo, bajo su conducción a lo largo de poco más de cincuenta años.

El contenido de este capítulo retoma como base las ideas de los intelectuales Daniel Cosío Villegas y del jurista Dr. Jorge Carpizo, quienes con sus estudios acuciosos del sistema político mexicano nos permitieron contar con aquella información que sustenta valorar la magnitud de lo contenido en el capítulo 4 de esta investigación: la transición democrática que vivió nuestro país hace poco más de dos décadas en un país que ante la ausencia de un sistema de partidos existía un régimen de partido dominante.

Conocidos los métodos con los que se encumbraron en la vida política de nuestro país, también conoceremos las causas que contribuyeron a minar su preponderancia y poderío de los elementos centrales del sistema político mexicano en nuestra vida política, con el uso de los elementos centrales del esquema para el análisis político de Easton y las investigaciones de intelectuales de la talla de Enrique Semo.

Este capítulo incluye el análisis y estudio del contenido de las leyes electorales de 1946, 1951 y 1977. Las dos primeras, porque fueron elementos determinantes del efectivo control político del sistema político mexicano mediante el control de los procesos electorales con esas legislaciones. La ley electoral de 1977 se convertiría en punto de quiebre de esa época de bonanza política vivida por el sistema político mexicano, que combinadas con otros elementos de los ambientes *intrasocietal* y *del societal* generaron las condiciones económicas políticas y sociales que encontraron su clímax con la poca credibilidad de los resultados oficiales de las elecciones federales de 1988, año del que parte el interés por estudiar este tema a lo largo del periodo 1990-2000.

3.1. El presidencialismo mexicano; su origen como elemento central del sistema político mexicano

Diferentes estudiosos coinciden que la forma de gobierno de nuestro país es una República representativa, democrática y federal con marcados rasgos presidencialistas. La importancia de esos conceptos hace necesario conocer los orígenes y características del presidencialismo mexicano.

Su origen lo encontramos en el Decreto que Venustiano Carranza publicó el 22 de septiembre

de 1916, con el que convocaba a elecciones para la integración del Congreso de la Unión, cuyas ideas centrales se incluyen en el párrafo siguiente:

*“Que en los artículos 4º, 5º, y 6º de las adiciones al Plan de Guadalupe, decretados en la H. Veracruz, con fecha 12 de diciembre de 1914, se estableció de un modo claro y preciso, que al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema jefatura en la ciudad de México y hechas las elecciones de ayuntamientos en la mayoría de los estados de la República, el primer jefe del Ejército constitucionalista y encargado del poder Ejecutivo, convocaría a elecciones para el Congreso de la Unión, fijando las fechas y los términos en que dichas elecciones habrían de celebrarse;...”*⁶¹

En ese momento de la historia de México se hizo necesario incrementar la fuerza del Ejecutivo federal. David Pantoja Morán, estudioso de ese tema, sostiene que existieron justificaciones relacionadas con la fuerza que debía adquirir ese poder debido a la realidad política y social que vivía el país en ese momento y por la menguada fuerza de ese poder ante la gran fortaleza legal otorgada al poder Legislativo en la constitución de 1857.

Parte de la argumentación que a ese respecto dio el estudioso Pantoja Morán, se presenta a continuación:

*“El poder Legislativo, que, por la naturaleza propia de sus funciones, tiende siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de formar en las épocas de agitación, en que regularmente pueden dominar las malas pasiones y los intereses bastardos.”*⁶²

Con base a esa realidad descrita anteriormente, Venustiano Carranza propuso las siguientes reformas dirigidas a fortalecer al poder Ejecutivo destacadas por Pantoja Morán:

*“... quitar a la Cámara de Diputados la facultad de juzgar al presidente y a los funcionarios de la Federación, ...”*⁶³

De esa manera, Venustiano Carranza reconoció y señaló el riesgo de contar con un gobierno débil al que consideraba necesario robustecer bajo el argumento que los pueblos latinoamericanos necesitaban gobiernos fuertes, por las siguientes razones argumentadas:

“... sean capaces de contener dentro del orden a poblaciones indisciplinadas, dispuestas a cada

⁶¹ <https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/3Enero-Dic1916RecopilaciondeLeyesyDecretos.pdf>

⁶² PANTOJA, David. El Diseño constitucional del ejecutivo en México y sus problemas. Una revisión histórica. 1ª. ed. México: ANUIES, 1979. pág. 35.

⁶³ Ibid. página 36.

*instante y con el más fútil pretexto a desbordarse cometiendo toda clase de desmanes..."*⁶⁴

Venustiano Carranza aclaró y argumentó que el hecho de perseguir un gobierno fuerte, de ninguna manera debería confundirse con un gobierno despótico.

Entre las innovaciones de nuestra constitución, expedida el 5 de febrero de 1917, destaca el reconocimiento de los derechos a grandes conglomerados sociales, acontecimiento que le mereció un reconocimiento internacional a nuestra Carta Magna. Nuestra constitución no cambió, respecto a sus antecesoras de 1824 y la de 1857, lo relacionado a la concepción, estructura e integración de los poderes. Siguió conservando el ejercicio de los poderes a través del Legislativo, el Ejecutivo y del Judicial bajo la premisa de prohibir que se reunieran dos o más poderes en una sola persona, o que se depositara el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias.

Claramente quedó establecido en nuestra Carta Magna que la titularidad del Ejecutivo se depositaría en una sola persona, bajo los siguientes argumentos:

*"... en una en una sola persona, denominada presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y se dispuso su elección directa, tal como fue previsto en el proyecto de Carranza. En cuanto al Legislativo, se recogió el bicameralismo de 1824 y de las reformas de 1874; se previó que su elección también fuera directa, con lo que se aseguró la separación tajante y recíproca de estos poderes, independencia que se expresa en la imposibilidad que tiene el Ejecutivo de disolver el Congreso y la restricción absoluta que éste tiene de destituir a aquél, por otra razón que no sea la comisión de un delito previsto expresamente."*⁶⁵

Al igual que el sistema presidencial estadounidense, en nuestra constitución quedó establecido que el titular del Ejecutivo mexicano cumpliría tres papeles al mismo tiempo: jefe de Estado, jefe de gobierno y Jefe de la administración pública federal.

Como jefe de Estado, correspondió a nuestro presidente: la facultad de expedir reglamentos y no únicamente la promulgación de leyes; que ejecutara y suministrara a la esfera administrativa lo necesario para la estricta observancia de las leyes. Además, la facultad presidencial para declarar la guerra a otro país en nombre de los Estados Unidos Mexicanos; la facultad de conceder indultos y su asistencia anual a la apertura de los trabajos del poder Legislativo en la que presentaría el estado que guardara la Nación.⁶⁶

En carácter de jefe de Gobierno recibió las siguientes facultades: nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, a los procuradores generales de justicia de la República y del Distrito Federal, así como a los gobernadores de los territorios y del Distrito

⁶⁴ Ibid. página 37.

⁶⁵ Ibid. página 40.

⁶⁶ Ibid. página 41.

Federal. Con aprobación del Senado correspondió al presidente de la República nombrar ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás oficiales superiores del ejército, la armada nacional y empleados superiores de hacienda.

Como jefe de Gobierno, es jefe supremo de las fuerzas armadas con la facultad de disponer de la fuerza armada permanente, de mar y tierra y de la guardia nacional. Además, como responsable de la política exterior se le facultó dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con potencias extranjeras, mismos que debe someter a la ratificación del Congreso federal, entre otras. Además, interactúa con el poder Legislativo, principalmente en el proceso de la formulación de iniciativas de ley y por su competencia para vetarlas.

Como jefe de la administración pública está facultado para nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, a distintos funcionarios y empleados de la Federación, de nombrar y remover a subsecretarios, oficiales mayores, coordinadores, directores, etcétera. Con esto último, se garantizó al Ejecutivo el control y la lealtad de los mandos superiores de la administración pública federal.

Además, nuestros constituyentes aprobaron que el presidente de la República desempeñara otros papeles a través de su intervención directa en la vida económica y social de la nación.

Por último, cabe señalar que el contenido de los párrafos precedentes muestra una parte del poder otorgado al presidente de la República para convertirlo en el elemento central del sistema político mexicano.

3.2. Antecedentes del PRI y su importancia para el sistema político mexicano

La visión y habilidad que distinguieron al presidente Plutarco Elías Calles le permitieron a crear un partido político con el que superó las controversias políticas por la vía institucional, y pronto lo convirtió en elemento sustantivo para la organización, fines y funcionamiento del sistema político mexicano.

Robert K. Furtack ⁶⁷, en su libro *“El partido de la revolución y la estabilidad política en México”* explica el contexto político y las decisiones que dieron origen a ese partido político y analiza algunas razones por las que cumplió un papel importante en el diseño y funcionamiento del sistema político mexicano.

Para ese autor, antes de la fundación del Partido nacional revolucionario (PNR) en 1929, existieron un número importante de partidos políticos locales regionales, de corta vida, cuya existencia casi siempre la debían a un personaje político regional o emanado de la lucha revolucionaria.

⁶⁷ FURTAK, Robert K. El partido de la revolución y la estabilidad política en México. 2ª. ed. México, D.F. : UNAM, 1978. 228 p.

Por ejemplo, el Partido antirreeleccionista organizado por Francisco I Madero, que lo ayudó en su lucha política y le permitiría derrocar al Porfirio Díaz, fue de corta vida, fue disuelto el 9 de julio de 1911. En su lugar, creó el Partido constitucional progresista en agosto de 1911 que lo llevaría a la presidencia de la República acompañado por José María Pino Suárez en la vicepresidencia, después haber obtenido el triunfo en las elecciones de ese mismo año.

Para Robert K. Furtak, con esa elección y después de la muerte de Francisco I. Madero, llegó a su fin la primera fase de la evolución del sistema mexicano de partidos.

Para el mismo autor, la segunda fase inició con la fundación del partido de la revolución y con el surgimiento de partidos menores en los estados. Fue el caso del Partido socialista del sureste, y del Partido social fronterizo del estado federal de Tamaulipas, que luego alcanzaron una presencia significativa.

En otro caso, el Partido laborista fue la fuerza auxiliar de las elecciones en favor de Álvaro Obregón y se convirtió en un instrumento de poder de Calles, para perder importancia al terminó la presidencia en 1928. A la muerte de Obregón, el 18 de julio de ese año, Calles fue único caudillo que había conservado su reputación en todo el país vivió una situación difícil en la tarea de asegurar su sucesión.

Al establecer como presidente de transición a Emilio Portes Gil, Calles demostró su habilidad política con lo que se anotó un éxito político, debido a que Emilio Portes Gil era un civil, abogado, ex secretario de Gobernación, ex gobernador de Tamaulipas y con muchos seguidores en el Partido Socialista Fronterizo, partido que gozaba de muchas simpatías entre la gente del campo por sus medidas de reforma agraria y de acciones en favor de los obreros. Además, Portes Gil también fue bien visto y aceptado por los militares.

Con esos atributos de Portes Gil, y por su audacia, Calles pudo equilibrar los intereses antagónicos, controlar el descontento y disminuir al mínimo las posibilidades de insurrección con ese movimiento político realizado.

Con la experiencia adquirida, Calles tuvo la certeza de que México carecía de un partido político que pudiera garantizar la renovación constitucional del Poder Ejecutivo, independiente del sentimiento de los militares. Por esa razón, Calles tomó la iniciativa de fundar el Partido nacional revolucionario (PNR) y estableció las bases para la existencia de un sistema político que permitiría una estabilidad política a México a lo largo de cuatro decenios.

De esa forma, la fundación del PNR fue producto de una decisión presidencial y no producto de un proceso democrático emanado de las fuerzas surgidas de la revolución mexicana.

El 1º de septiembre de 1928, durante su último informe ante el Congreso de la Unión, Calles declaró que había llegado el momento para que nuestro país dejara que “los gobiernos de caudillos” fueran relevados por un “régimen de las instituciones”, para que la vida política de México fuera regulada por auténticos partidos nacionales.⁶⁸ De esa manera, Calles abrió paso a la formación de un partido nacional fuerte, con el que pronto desplazó del escenario político a muchos partidos locales y regionales con todos los beneficios que eso significaba; por ejemplo, convertirse en el segundo elemento más importante del sistema político mexicano.

Calles creó el Partido nacional revolucionario, presidió el Comité organizador del partido, constituido oficialmente el 1 de diciembre de 1928; fue su primer presidente por acuerdo del propio partido.

El PNR, concebido por Calles, fue el receptáculo de todas las fuerzas políticas de la nación y de aquellas ligadas a los ideales revolucionarios; además, fue instrumento que controló a agrupaciones que a menudo servían a los intereses personales de caudillos y caciques regionales y locales, las que en elecciones locales habitualmente proclamaban la victoria para sí, obteniendo de esa forma algunas representaciones municipales que no podían ganar mediante la mayoría de los votos.

Además, el PNR fue concebido como un mecanismo para la realización, manejo y control de las elecciones en todos los ámbitos, por la gran fuerza que detentaba. Esa fuerza, acompañada de una legislación electoral a modo, a partir de 1946 la convirtió en una maquinaria política de fuerza arrolladora que garantizaba la tranquilidad y estabilidad al régimen político.

La membresía corporativa de las agrupaciones y asociaciones políticas de intereses comunes, locales y regionales, se convirtieron en la base organizativa del PNR mediante el reclutamiento que realizaba. La membresía de cualquier ciudadano, como integrante de cualquiera de esas agrupaciones, incluía su afiliación al PNR; los generales tenían reservada una membresía individual.

De esa forma, el PNR fue controlando en forma importante y ascendente la vida política de México que le permitió a Calles contar con el instrumento político adecuado para que tener bajo su control a potentados y gobernantes locales.

Uno de los grandes logros de su organización política fue que facilitó que el electorado aceptara el candidato presidencial que él señalara, con lo que también se garantizó que únicamente fueran postulados aquellos candidatos a gobernadores que tuvieran el beneplácito de Plutarco Elías Calles.

⁶⁸ Ídem, página 30.

De esa forma quedó establecida la estrecha relación entre el partido de la revolución y el presidente en turno, como jefe de la nación. Además, el PNR logró establecer, operar y mantener un aparato burocrático propio que le permitió ser preponderante sobre los otros partidos.

Ya en 1935, el 1 de septiembre, durante su informe el presidente Lázaro Cárdenas argumentó la necesidad de modificar la estructura del Partido nacional revolucionario (PNR), hecho que se convirtió en antecedente para que el 18 de diciembre de 1937 se pronunciara públicamente en favor de reorganizar el partido de la revolución, para que las fuerzas que habían apoyado a la revolución se integraran al partido: los trabajadores, los campesinos y los miembros del Ejército mexicano.

El presidente Cárdenas atenuó el procedimiento autoritario que había dado origen al PNR, mediante la consulta que a las organizaciones que conformaban las tres agrupaciones señaladas en el párrafo anterior. Pudo colocar al nuevo partido, el Partido de la revolución mexicana (PRM), en el amplio consenso de las masas populares. Además, Cárdenas puso especial atención en lograr la colaboración de las mujeres y de la juventud; simultáneamente, abolió el impopular y exclusivo financiamiento del partido por parte de los empleados del Gobierno instaurado para el financiamiento del entonces naciente Partido nacional revolucionario.

Robert K. Furtak sostiene que, con la incorporación de organizaciones de trabajadores y ejidatarios, organizada entre 1935-36, Cárdenas sustituyó la incorporación personalizada de sus integrantes del partido precedente para sustituirla por una estructura gremial - central.

De manera oficial el PRM fue creado en una Asamblea constituyente, el 30 de marzo de 1938, en la que participaron los delegados enviados por cada uno de los cuatro sectores que lo conformarían, fue creado el PRM. Cárdenas escogió el momento más favorable para fundarlo debido a la gran popularidad de la que gozaba ya que pocos días antes había nacionalizado la industria petrolera.

Ocho años después, el partido de la revolución sufrió su segunda modificación, para convertirse en el Partido revolucionario institucional (PRI), acontecimiento de estrecha relación con las elecciones de 1946, con las que se elegiría al nuevo titular del poder Ejecutivo.

De esa manera se dejó atrás lo sucedido con las elecciones de 1940, las que no estuvieron exentas de muchas dificultades.

Por esa razón, el sistema político requería que el candidato oficial tuviera el apoyo de un partido organizado en forma más rigurosa y más fácil de dirigir para las elecciones de 1946. En ese contexto se fundó el PRI el 18 de enero de 1946, durante el desahogo de los trabajos

del segundo día de su Asamblea en la que aceptaron el nuevo programa de acción y la adopción de sus nuevos estatutos.

Al día siguiente, esa misma Asamblea eligió a Miguel Alemán Valdez exsecretario de Gobernación del gobierno de Ávila Camacho como su candidato presidencial. La presidencia del partido estuvo a cargo del Dr. Rafael Pascacio Gamboa, quien también sería el organizador de su campaña electoral.

El resultado de las elecciones de julio de 1946 otorgó el triunfo a Miguel Alemán con un gran ventaja sobre su principal adversario Ezequiel Padilla, candidato del Partido democrático mexicano.

Cabe destacar que la reorganización del PRI fue resultado de una decisión tomada por las más altas autoridades del Gobierno, las de su partido, por los principales y más importantes elementos del sistema político mexicano. Su nueva denominación, afirma el estudioso Robert K. Furtak, buscó que el partido fuera visto como una institución sólida del sistema gubernamental mexicano. Una de sus primeras tareas estuvo orientada a la conservación del statu quo, más que al cumplimiento de los postulados sociales inscritos en la constitución de 1917.

Otro cambio significativo, fue la nominación de los candidatos a ocupar puestos de elección popular comenzó a realizarse sobre la base territorial de los distritos electorales, en reuniones de partido internas y cerradas; el criterio geográfico disolvió el criterio sectorial que prevalecía.

Durante la Asamblea del PRI para nominar al candidato a la presidencia, en apego al contenido de un convenio que integraba el acta de su fundación, todas las organizaciones sectoriales se comprometieron a no tener luchas electorales entre sí. Sin embargo, la redistribución del poder específico, con la reestructura del partido realizada en 1946 y al curso seguido después de la revolución produjo varias escisiones.

Algunos dirigentes sindicales y sus organizaciones abandonaron al partido. Fue el caso del secretario general de la Confederación de trabajadores de México (CTM), Vicente Lombardo Toledano quien fundó el Partido popular en 1947, transformado a Partido popular socialista a partir de 1960 apoyado por algunos sindicatos, unificados por la Unión general de obreros y campesinos de México (UGOCM) y de la Confederación de unidad del trabajo (CUT).

De esa forma, en 1952 Vicente Lombardo Toledano se convirtió en candidato a la presidencia de la República. Otro de grupo de miembros descontentos del PRI se aglutinó en torno al general Miguel Henríquez Guzmán, postulado contra el candidato oficial del PRI en las elecciones del mismo año 1952. Además, algunos veteranos de la revolución mexicana también se separaron del PRI por su molestia y preocupación por el destino de la revolución

bajo el mandato de Alemán y desesperados por la burocratización e inmovilismo del PRI. Como resultado de esa inconformidad se creó el Partido auténtico de la revolución mexicana (PARM) en 1955.

3.3. El sistema político mexicano y sus elementos centrales en la vida política de México; el presidente de la República y el Partido Revolucionario Institucional

Los cambios realizados al PRI centralizaron el poder político y colocaron al Ejecutivo como vértice indiscutible del sistema político mexicano. Desde entonces, ese organismo ejecutó una férrea disciplina partidaria y se convirtió en el medio para enlazarse con las altas esferas de la burocracia política. Con la transformación que dio origen al PRI, el Comité ejecutivo nacional concentró diferentes facultades para dirigir y regular las actividades electorales, especialmente la designación de los candidatos a los puestos de elección popular.

La consolidación del sistema político mexicano permitió realizar cambios presidenciales sin mayores sobresaltos cada seis años. La nueva forma de organización y medios de actuación utilizados por ese partido lo convirtieron en el segundo elemento importante del sistema político mexicano y pasó a desempeñar un papel importante en la movilización política de los sectores populares y para la canalización de sus demandas.

De esa forma el sistema político mexicano superó con éxito diferentes desafíos que enfrentó. Una muestra de ese control fue que ningún funcionario de elección popular de mayoría se hubiera desempeñado sin la postulación aprobada por la cúpula priista, lo que muestra el centralismo con el que operó durante muchos años.

3.3.1. Conformación del sistema político mexicano en la obra del estudioso Daniel Cosío Villegas

Este autor identifica dos piezas principales del sistema político mexicano, a las que describió en forma sintética como se muestra en el siguiente párrafo:

*“Por eso se ha concluido que las dos piezas principales y características del sistema político mexicano son un poder Ejecutivo -o más, específicamente, una presidencia de la República- con facultades de una amplitud excepcional, y un partido político oficial predominante.”*⁶⁹

En sus estudios realizados, Cosío Villegas destacó las siguientes prerrogativas presidencialistas contenidas en el artículo 89 constitucional:

- a. La promulgación y ejecución de leyes, el nombramiento de ministros, de agentes diplomáticos y de cónsules, con la aprobación del Senado. Mismo caso fueron los

⁶⁹ Ibid, página 17.

nombramientos de coroneles y otros oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y el nombramiento de empleados superiores de Hacienda, entre otros.

- b. A partir de las funciones constitucionales otorgadas al presidente, entre ellas la facultad en materia de ejercicio presupuestal; la creación y supresión de empleos, así como el conceder promociones a los grados superiores del ejército, el Presidente de la República logró extender su dominio hacia los estados y regiones de la República.
- c. Para el citado autor, la etapa de organización y de disciplina al interior del partido oficial y de la clase política en su conjunto avanzó con rapidez. A partir de 1940 tuvo gran eficacia política para organizar el sistema político mexicano, que hasta 1970 permitió la realización pacífica de siete sucesiones presidenciales y una vida pública sin más sobresaltos que los acontecimientos político-estudiantiles de 1968 y 1971.
- d. La estabilidad política a lo largo de ese periodo mostraba que algo funcionaba perfectamente bien, lo que resultó de gran interés para los estudiosos de este tema.
- e. El progreso económico logrado en el país, sin recurrir tajantemente a la dictadura o la democracia occidental.
- f. El poder de decisión no residía en los órganos formales de gobierno, no obstante que constitucionalmente la organización política correspondía a una democracia de corte occidental.
- g. El papel determinante del Ejecutivo en la integración de los poderes Judicial y Legislativo y la poca independencia en su actuación.
- h. El porvenir de los integrantes de la clase política básicamente dependía del favor de los dirigentes del PRI y del presidente de la República.
- i. El poder presidencial proveniente de la geografía, debido a que el D.F. ya era el asiento de los poderes federales.
- j. El control gubernamental mantenido en la organización de las elecciones.

Teniendo en cuenta el contenido de los diez puntos anteriores, Daniel Cosío Villegas describió al sistema político mexicano de la siguiente manera:

“Por eso se ha dicho que la mexicana es la única república del mundo que se da el lujo de ser gobernada por una monarquía sexenal absoluta. Y la circunstancia de que para ser presidente sea preciso pertenecer a la Familia revolucionaria, ha llevado al comentarista chocarrero a

*afinar la definición anterior diciendo que se trata de una Monarquía absoluta sexenal y hereditaria en línea transversal.”*⁷⁰

3.3.2. Las funciones constitucionales y metaconstitucionales del presidente de la República, elemento central del sistema político mexicano en la obra del Dr. Jorge Carpizo⁷¹

Este autor afirma que México había evolucionado profundamente en lo político, social, económico, jurídico y lo cultural, pero con la existencia de grandes rezagos. Destacó que el aspecto social mostraba aspectos preocupantes, como el incremento en la concentración de la riqueza, la profundización de lazos de la desigualdad social y por el crecimiento del número de pobres.

Esa afirmación, la que acompañó de datos, mostraba que el crecimiento de la población pobre de 48.3 a 52.6%; la población en pobreza extrema alcanzaba ya al 26.3% de la población, y se incrementó al 31.6% para el año 1998. Para Carpizo, esos datos representaban una verdadera tragedia nacional en la vida de muchas personas.

Explicaba que la materia política había vivido una evolución distinta, debido a la existencia de un sistema de partido de predominante, se había llegado o transitado a uno de tipo tripartita, y se habían logrado avances importantes en la equidad de las campañas, logrado también el fortalecimiento de los poderes Legislativo y Judicial. Además, había crecido la pluralidad política en los gobiernos de las entidades federativas y en los municipios.

Todos esos elementos, afirmaba el autor Jorge Carpizo, harían cada vez más difícil que un presidente de la República ejerciera las facultades metaconstitucionales (las que estaban fuera de la constitución) porque ya existían grandes posibilidades para exigirle responsabilidades por esos actos.

Otros autores, retomados por el Dr. Carpizo, nos aportaron algunas características del sistema presidencial mexicano.

Refiere a Joseph La Palombara, quien afirmaba que el sistema mexicano...:

*“...en un sistema presidencial, el presidente es jefe de Estado y de Gobierno a la vez, es independiente del poder Legislativo por lo que no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia y sobrevivencia; de los poderes Legislativo y Ejecutivo son interdependientes...”*⁷²

⁷⁰ Ibid, página 31.

⁷¹ CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano, México. 8ª. reimp. México, D.F.: Siglo XXI, 279 p.

⁷² Ídem, página 12.

Además, el propio Jorge Carpizo aportó varias de las razones que explicaron el predominio del presidente de la República en el sistema político mexicano:

1. Es el jefe del partido predominante, integrado por grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
2. Por el debilitamiento del poder Legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores eran miembros del partido predominante y sabían que, si se oponían al presidente, sus posibilidades de éxito serían nulas y frustrarían su carrera política.
3. La integración de la Suprema Corte, en buena parte se hacía por elementos que no se oponían a los asuntos que fueran del interés del presidente de la República.
4. La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del Banco central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, y por sus amplias facultades en materia económica.
5. La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependían de él.
6. La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades respecto a los medios de comunicación masiva.
7. La concentración de recursos económicos en la Federación, específicamente en el poder Ejecutivo.
8. Las amplias facultades constitucionales y extra constitucionales, como la de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
9. La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello existiera algún freno del Senado.
10. El gobierno directo de la región más importante, con mucho del país, como lo fue Distrito Federal.
11. El elemento psicológico, que en general se acepta el papel predominante del Ejecutivo sin que mayor cuestionamiento.
12. En el procedimiento electoral, establecido en el artículo 27 fracción XVI de la Ley orgánica de la administración pública, correspondía a la secretaría de Gobernación intervenir en los procesos electorales. Además, el artículo 77 de la entonces Ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales señalaba que la Comisión federal

electoral era responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

3.4. Aspectos básicos de la ley federal electoral de 1946

La materia electoral no fue menos importante para el poder Ejecutivo, ni para el sistema político mexicano. El presidente Manuel Ávila Camacho, promulgó la ley federal electoral el 7 de enero de 1946.

Por su contenido, se convirtió en el punto de partida de la institucionalización de los procesos electorales en México, con amplia presencia del poder Ejecutivo en su organización porque su órgano máximo de dirección lo encabezaba el secretario de Gobernación.

Esa ley introdujo importantes cambios en la regulación de los procesos electorales federales y para cumplir sus funciones contó con una nueva estructura orgánica en tres niveles:

- La comisión federal de vigilancia electoral,
- Las comisiones locales y
- Los comités distritales electorales.

Cada una de ellas cumplía sus responsabilidades electorales en el ámbito de su responsabilidad, consistente en la organización de los procesos electorales. Esas estructuras fueron el punto de partida de la concentración de la responsabilidad de la organización de los comicios a cargo de órganos federales.

Esta ley regía la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todas las elecciones ordinarias, para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, las de diputados cada tres años y cada seis años para senadores, junto con la del presidente de la República. Esta ley, igual que las que le antecedieron, estableció la realización de elecciones extraordinarias, previa convocatoria de la Cámara respectiva.

Para esa ley, la pureza y efectividad del sufragio eran la base del régimen representativo democrático federal en el que la vigilancia y desarrollo del proceso electoral estaría a cargo de los ciudadanos y el Estado. Sin embargo, determinó que los Poderes Federales intervendrían en la vigilancia del proceso electoral.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral⁷³, asentada en la capital de la República, tuvo a su cargo la organización electoral y la vigilancia del proceso electoral.

Su órgano máximo de dirección se integraba de la siguiente manera:

⁷³ Comisión: Conjunto de personas encargadas por la ley, o por una corporación o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico.

- Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete.
- Un comisionado del Poder Ejecutivo;
- Dos miembros del poder Legislativo, un senador y un diputado,
- Comisionados por la comisión permanente de partidos nacionales.

El secretario de Gobernación presidía esa Comisión federal de vigilancia electoral; cumplía el papel de secretario el notario que tuviera la autorización más antigua para ejercer en la ciudad de México.

Los trabajos de ese órgano se realizaban para cada elección, por lo que los comisionados se reunían e invitaban a todos los partidos políticos para que propusieran a sus comisionados en el seno de la comisión federal de vigilancia electoral dentro del plazo señalado.

La comisión federal de vigilancia electoral sesionaba al contar con la presencia mínima de cuatro de sus integrantes, entre los que tenía que estar un comisionado de cada uno de los poderes.

El ámbito territorial de las elecciones, en el resto del territorio de la República estaba a cargo de las comisiones locales electorales; mientras que los comités electorales distritales se integraban con las personas que proponían los partidos políticos en cada una de las circunscripciones.

Las comisiones locales electorales funcionaban con la mayoría de sus miembros y sus decisiones las tomaba por mayoría de votos.

A nivel distrital el trabajo lo realizaba un comité distrital electoral designado. Se integraba por dos comisionados de partidos políticos y tres personas residentes en el distrito respectivo que estuvieran en ejercicio de sus derechos civiles y políticos, que tuvieran un modo honesto de vivir, entre otros.

La designación de los integrantes de los comités electorales distritales se hacía a partir de la convocatoria que realizaban las comisiones locales electorales a los partidos políticos para que, dentro del plazo y previo acuerdo entre todos, realizaran la selección de las personas que los integrarían. El comité distrital designaba a los auxiliares necesarios en cada municipio, para lo era preciso contar con la previa autorización de la comisión local.

En materia de casillas electorales, los comités electorales distritales invitaban a los partidos políticos para que propusieran a las personas que presidirían las mesas en las casillas electorales del distrito de común acuerdo.

Los partidos políticos eran reconocidos como asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política. Eran reconocidos como partidos políticos aquellos que tuvieran carácter nacional. Para ello, la ley establecía los requisitos que debían cumplir para su constitución, entre los que estaban la integración de sus estatutos y de sus órganos fundamentales.

Los partidos políticos constituidos se registraban ante la secretaría de Gobernación, la que otorgaba el certificado de registro y notificaba a la comisión federal de vigilancia electoral las características especiales de cada partido. Era derecho de los partidos políticos la formación de confederaciones nacionales, pero respetando las reglas de que ninguno podía utilizar la denominación de partido nacional o confederación de partidos nacionales. Además, los partidos podían solicitar a la secretaría de Gobernación que investigará la actividad de cualquiera de los otros partidos para que mantuvieran sus actividades dentro de la ley.

En materia de derecho al voto, la ley reconocía como electores a los mexicanos mayores de dieciocho años, sí eran casados, y de veintiuno, si no lo eran; era necesario que estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos, estar inscritos en el padrón electoral y que aparecieran en las listas electorales.

Existía la obligación ciudadana de emitir su voto en la sección electoral de su domicilio, inscribirse en el padrón electoral, en las listas electorales y desempeñar el cargo en alguna casilla para la que hubieran sido elegidos.

Los comités electorales distritales, las comisiones locales electorales y la comisión federal de vigilancia informaba, el 1º de mayo previo a la elección, la apertura de los registros de candidatos a diputados, senadores y presidente de la República.

El registro de ésta última se hacía ante la comisión federal de vigilancia electoral. Dentro de las 24 horas siguientes del registro, eran notificadas a las comisiones locales y distritales por parte de la comisión nacional. Los comités electorales distritales hacían del conocimiento público las candidaturas para diputados.

Era derecho de cada candidato registrado designar representantes personales ante los organismos distritales, los que podían presentar protestas que consideraran pertinentes por infracciones a la ley durante la preparación y desarrollo de la elección.

El número de casillas y su ubicación era publicado por el comité electoral distrital, el primer domingo de junio del año de la elección. Estaba previsto que los locales para instalar casillas deberían ser lo suficientemente amplios para colocar todo lo necesario. Existía el derecho de los partidos políticos y de los candidatos independientes para objetar el señalamiento de algún lugar que consideraran inapropiado.

La publicación de la lista definitiva de casillas electorales se publicaba el tercer domingo de junio e incluía la dirección de su instalación, los de los ciudadanos que se desempeñarían como presidente de la casilla, secretario y escrutadores, propietarios y suplentes de cada una.

Las boletas electorales deberían estar en poder del comité electoral, para ser debidamente selladas y firmadas por autoridades, representantes de partidos políticos o candidatos que lo desearan. La lista electoral de cada sección podía ser libremente consultada por electores o representantes de los partidos políticos.

La jornada electoral se realizaba el primer domingo de julio, la casilla electoral se abría a partir de las 9:00 de la mañana en los lugares designados. Si no se presentaba el presidente de la casilla designado, el suplente era quien actuaba en su lugar.

La votación se recibía de la siguiente manera:

- El elector recibía las boletas para la votación únicamente si presentaba su credencial de elector.
- Las personas armadas no podían ejercer el derecho de votar; el presidente estaba impedido de entregar las boletas a los electores.
- En caso de que alguna o algunas personas trataran de intervenir, por medios de la fuerza o se presentarán en grupo ante la casilla, el presidente de la mesa suspendía la votación. Mediante el uso de la fuerza pública restablecía el orden y la consignación de los responsables.
- Los militares podrían votar siempre que acudieran desarmados a su casilla.
- Cerrada la votación se procedía a numerar por orden las boletas sobrantes, inutilizándolas por medio de 2 rayas diagonales con tinta; se llenaban los resultados en los formatos aprobados, consignando los números con cifras y con letra. Los formatos eran firmados por los miembros de la mesa y los representantes partidistas.
- Se integraba el expediente de la casilla con los siguientes documentos: nombramiento del presidente de casilla, un tanto de la lista electoral y las protestas formuladas a la mesa durante la votación.
- Después, se procedía a abrir el ánfora que contenía los votos de la elección para diputados.
- Los representantes de los partidos políticos, y de los candidatos, tenían derecho a recibir una copia certificada del resultado del escrutinio.

- El presidente de la mesa tenía la obligación de dar entrada a las protestas de los representantes de los partidos políticos.
- Las elecciones de senadores y presidente se hacían llenando los requisitos señalados para la elección de diputados.
- Concluidas las labores de las casillas, los candidatos, los partidos o sus respectivos representantes podían exigir las garantías necesarias para la seguridad de los documentos electorales.

Las juntas computadoras se integraban el jueves siguiente a la fecha de la elección. Previa revisión de las credenciales de los presidentes de las casillas presentes; sesionaba con la presencia de la mitad, más uno, del número de presidentes presentes y se declaraba instalaba la junta.

Se recibía la documentación por inventario y comenzaban a examinar los expedientes de la elección de diputados, por orden numérico de las secciones de cada municipalidad.

En caso de la existencia de protestas acerca del resultado del escrutinio, se verificaban las boletas comparándolas con los datos anotados en el acta y los demás documentos del paquete. A falta del paquete electoral, se hacía la revisión utilizando las copias que estaban en poder de los miembros de las casillas.

Concluido el escrutinio, el presidente declaraba en voz alta el número de votos obtenido por cada candidato y en quién había recaído el triunfo en la elección por haber tenido mayor número de votos. Cada expediente electoral era puesto en paquete cerrado y remitido, como pieza certificada con propio, a la secretaría de la Cámara de Diputados.

La junta computadora se abstenía de juzgar sobre los vicios encontrados en los expedientes electorales o por las irregularidades en las boletas que contenían los votos emitidos y únicamente los hacían constar en el acta final, para el conocimiento de la comisión federal de vigilancia electoral y para que fuera calificada por la Cámara correspondiente.

Cerrado el expediente de la elección de diputados, la junta computadora procedía a examinar los expedientes de la elección de senadores y luego el de presidente de la República. La ley establecía la prohibición para que algún miembro de la junta computadora dejara de presentarse, ni separarse del lugar de la junta hasta terminar sus trabajos.

El cómputo general de las elecciones de senadores y de presidente de la República, se realizaba por separado y con base en al procedimiento establecido.

El Congreso local o la Cámara de Diputados, recibía los expedientes remitidos por las juntas computadoras relativas a las elecciones de senadores. Los secretarios de las legislaturas locales o de la Cámara de Diputados en su caso publicaban, en el Diario Oficial correspondiente, los nombres de las personas con mayor cantidad de votos para los cargos de senadores propietarios y suplentes.

La Cámara de Diputados recibía los expedientes remitidos por las juntas computadoras con los datos relativos a las elecciones de presidente de la República, la computación total de votos emitidos en el país y, ajustándose a las prescripciones aplicables al caso, declaraba quién era el candidato ganador por haber obtenido mayor número de votos.

La calificación de las elecciones se hacía de la siguiente manera:

La Cámara de Diputados calificaba la elección de sus propios miembros y la Cámara de Senadores realizaba la de sus miembros. Su resolución era definitiva e inatacable.

Cada una de las cámaras estudiaba expedientes, escuchando al comisionado de la Cámara o de la comisión federal de vigilancia electoral si lo estimaba necesario.

Cuando a juicio de la cámara competente hubiera razón para estimar que en la elección habían existido peleas por la obtención del voto, se podía solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una investigación de los hechos, en los términos del artículo 97 constitucional.

Si del examen de la documentación correspondiente, de la información de la comisión federal de vigilancia electoral o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia se encontraban motivos, la cámara respectiva declaraba la nulidad.

Si los informes rendidos por sus comisionados o por la comisión federal de la vigilancia electoral en contra de la elección del Ejecutivo se consideraban fundados, se consignaba el caso a la procuraduría general de la nación.

En cualquiera de esos casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicaba oportunamente el resultado de su averiguación a la cámara correspondiente y al Ejecutivo federal, para los efectos correspondientes.

En ningún caso la Cámara de Diputados de la Unión dejaba de resolver sobre la calificación del cómputo y declaratoria de elección de presidente de la República, antes de la fecha en que debían inaugurarse los actos de la nueva administración.

Era obligación que ambas cámaras hicieran la calificación, cómputo, la declaración correspon-

diente de las elecciones para senadores y diputados con anterioridad a la fecha que deberían iniciar su respectivo primer periodo de sesiones.

Las nulidades previstas en esta ley comprendían al mismo voto, a la votación recibida en la casilla, los reclamos ciudadanos debidamente fundados para las elecciones de diputados, senadores y presidente de la República.

En materia de sanciones, esta ley contenía varias de ellas por diferentes faltas cometidas por ciudadanos, actores políticos y autoridades. Abarcaban desde las multas, prisión, destitución del cargo, suspensión de derechos políticos e inhabilitación bajo situaciones específicas cada uno.

El contenido de esta ley muestra la importancia del sistema electoral para el sistema político mexicano, por lo que siempre recibió la suficiente atención gubernamental para adquirir importancia, cada vez mayor en el debate y la lucha política en nuestro país.

La ley electoral federal de 1946 tuvo centralizado el control de los procesos electorales en los estados, mediante organismos electorales estructurados y jerarquizados a partir del modelo federal, replicado a los niveles estatales y distritales, con lo que impedía la injerencia de poderes locales formales o informales en el desarrollo de la organización y conducción de los procesos electorales.

Ese marco normativo buscó evitar confrontaciones durante el desarrollo del proceso. Pretendió la legitimidad institucional, fincada en la eficacia política del sistema político mexicano, para continuar preservando estabilidad nacional y la paz social en cumplimiento a su función central: la asignación autoritaria de valores a la sociedad.

La ley electoral de 1946 no obedeció a un impulso democratizador, sino que estuvo encaminada a reforzar la estructura autoritaria del régimen político. Con una nueva faceta, confirió connotación moralizante al proceso electoral, como se puede apreciar en el siguiente párrafo:

“...la pureza y efectividad del sufragio constituyen la base del régimen representativo democrático federal y, por lo tanto, la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al estado y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establece la presente ley.”⁷⁴

Esta forma de actuación política, en el pensamiento de Blanksten, probablemente a raíz del uso de Almond y citado por Giovanni Sartori, el caso de México recibió la siguiente clasificación:

⁷⁴ Ley Federal Electoral. Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 7 de enero de 1946, páginas 1-16.

“...menciona un partido dominante no dictatorial y ofrece, como ejemplos de la categoría, el sólido sur de los Estados Unidos, México y como posibles ejemplos adicionales, Uruguay y Paraguay.”⁷⁵

La realidad le daba la razón a esa denominación otorgada a la realidad política de nuestro país de ese entonces. Aunque legalmente existían más de tres partidos de oposición, estos no correspondían a un multipartidismo. Era un sistema a dos niveles, en donde el partido hegemónico asignaba ciertas fracciones de su poder a los grupos políticos subordinados en forma discrecional.

3.5. La ley electoral de 1951; aspectos centrales

La reforma a la legislación electoral de 1951 fue importante para el sistema político mexicano; los cambios realizados garantizaron el mantenimiento del control del proceso electoral, con todos sus beneficios.

La comisión de vigilancia electoral modificó su integración. El secretario de Gobernación pasó a ser el delegado único del Ejecutivo y previó la creación de las siguientes instancias para la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral:

- Comisión federal electoral.
- Comisiones locales electorales.
- Comités distritales electorales.
- Mesas directivas de casilla y
- Registro nacional de electores.

No menos importante para el sistema político mexicano fue la reforma constitucional del 17 de octubre de 1953 impulsada por el presidente Ruiz Cortines, con lo que otorgó el derecho al voto a las mujeres en el ámbito federal y permitió al PRI el despliegue de una importante campaña para atraer a muchas mujeres militantes a sus filas.

En previsión a una posible escisión en el interior de la coalición revolucionaria, generada en las elecciones presidenciales de 1952, se realizó una nueva reforma electoral en 1954. Con su contenido se elevaron los requisitos para el registro de los partidos políticos, exigiéndoles contar al menos 75 mil miembros y más de 2 mil quinientos registrados, al menos en las dos terceras partes de las entidades federativas.

Para principios de los 60's, los avances económicos y sociales habían generado una sociedad con mayores oportunidades educativas, de salud, mejor informada y con una clase media más

⁷⁵ SARTORI, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos, 1. 1ª. ed. Madrid: Alianza Editorial, 1980, página 247.

extendida y dispuesta a la participación política. En este contexto, el pluralismo no tardó en hacer sentir sus reclamos y se convirtió en un impulsor de los cambios.

Los movimientos sindicales de los maestros y de los ferrocarrileros causaron inquietud en la clase gobernante, ya de por sí preocupada por lo que representaba la Revolución Cubana.

En ese contexto, el sistema electoral de mayoría simple y uninominal, a una vuelta, prevaleciente y funcional para los propósitos de control político de la clase gobernante empezó a mostrar signos de incompatibilidad con el pluralismo naciente.

Por esa razón, se promovió una nueva reforma que dio cauce a inquietudes diversas, que abrió más expectativas de participación a las minorías amenazadas de asfixia. La reforma electoral de 1963 mezcló el sistema mayoritario simple, en distritos uninominales, con la figura de "el diputado de partido".

De esta forma, los partidos minoritarios tuvieron derecho a cinco de estos diputados, al obtener al menos 2.5% de la votación total y, uno más, hasta un total de 20 por cada 0.5% que hubiesen logrado de más. Esa reforma, sin renunciar al control político, alejó al PAN de su interés por abstenerse de participar y abrió paso al desarrollo de una sociedad más abierta a la pluralidad política. De manera general, los partidos de oposición encontraron en estos cambios los alicientes necesarios para postular a un mayor número de candidatos y participar en las campañas electorales.

Esta reforma empezó a mostrar síntomas de agotamiento debido a la generación de nuevas demandas políticas y movimientos sociales, como las de los médicos, en 1965 o el propio movimiento estudiantil de 1968, que pocos años después generaron nuevas reformas de gran importancia y trascendencia política.

3.6. La ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales de 1977 (LOPPE); su contexto e importancia

En nuestro país, a lo largo de muchos años el tema electoral mereció poco interés ciudadano y mínimamente considerado como objeto de estudio para las investigaciones políticas y sociales. Sin embargo, la forma en que se realizó el proceso electoral que llevó a la presidencia a José López Portillo, sin contendientes de otros partidos políticos, fue un síntoma que mereció atención en un México convulso, agobiado de crisis económicas y por problemas sociales sucedidos a lo largo del sexenio del presidente Luis Echeverría.

Además, el desinterés de los partidos políticos o falta de capacidad para competir debido a sus problemas internos y la poca fuerza política de los partidos satélites no respondían a las expectativas de las fuerzas sociales emergentes de nuestro país, que no encontraban en ellos la representación y competitividad necesaria para la lucha por cargos de elección popular.

En ese contexto, el Ejecutivo propuso una reforma política y un cambio electoral de mayores alcances. Las modificaciones introducidas con la reforma electoral de 1977 implicaron cambios estructurales del sistema electoral; con la introducción del sistema mixto de representación proporcional se incrementó en 100 el número de diputados con la creación de los diputados de representación proporcional, los que sumados a los 300 de los distritos uninominales la cámara pasó a integrarse de un total de 400 diputados.

De esa forma, el sistema electoral mixto combinó el predominio del mayoritario simple, uninominal, con el proporcional basado en grandes circunscripciones electorales.

La ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales de 1977 (LOPPE) fue el primer ordenamiento legal para la codificación formal de los medios de impugnación en materia electoral; cinco de tipo administrativo (inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión) y uno jurisdiccional, el de reclamación.

El 6 de diciembre de 1977 se publicó en el D.O.F. el Decreto modificó diecisiete artículos constitucionales con cambios que resultaron de gran utilidad para nuestro país. Su contenido la convirtió *la gran reforma* porque cambió la relación entre el grupo gobernante y las oposiciones y por primera vez los partidos fueron definidos como entidades de interés público con la función de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Entre los derechos de los partidos políticos estaba el uso de los medios de comunicación social en forma permanente. Se reformuló el sistema representativo para que los partidos minoritarios pudieran contar con más curules a fin de que la Cámara de Diputados reflejara un espectro ideológico más plural. Esa reforma puso en marcha la reforma democrática del sistema político mexicano y abrió a la izquierda una época sin precedentes. Por primera vez, la izquierda participaba legalmente en las actividades electorales y parlamentarias.

Los cambios impulsados por la LOPPE se dejaron sentir rápidamente en el seno de la izquierda porque impulsó diferentes formas de alianza y fusión; otro cambio tuvo que ver con los aspectos ideológico y culturales, por lo que su necesidad de incrementar su preferencia electoral los obligó a deponer estrechas visiones doctrinarias y poner más atención a las necesidades del electorado. Desde 1976, la izquierda había entrado en un proceso de revaloración de sus enfoques teóricos, estilos políticos y formas organizativas, preparándose así para responder a las nuevas necesidades del ambiente.

Por otra parte, la votación a favor del PRI se había erosionado al mismo tiempo que avanzaba la modernización del país, tendencia muy visible de 1946 a 1976, la que a partir de 1979 se acentuó mostrando el constante decremento de su votación.⁷⁶

⁷⁶ Ibid, página XX.

Es un hecho real, afirmó el investigador José Woldenberg, que 1977 marcó un cambio importante y duradero en el patrón electoral de México y que la distancia entre las votaciones obtenidas por el PRI y las de los partidos de oposición seguían siendo de amplio margen, se revaloró el papel de las elecciones y se fueron instalando la convivencia y la competencia como valores positivos y la pluralidad política empezó a ser revalorada.

Con las elecciones de 1979 el PRI enfrentó nuevas fuerzas políticas con buenas posibilidades de éxito en escaños legislativos y posiciones ejecutivas en diferentes regiones del país. En ese sentido, las elecciones de 1979, 1982 y 1985 se realizaron bajo nuevas condiciones electorales, teniendo los siguientes tres efectos más visibles en argumentadas por José Woldenberg:

- La aparición legal de nuevos referentes partidistas.
- La reanimación del debate parlamentario y...
- La naturalización de las nociones culturales de pluralismo, tolerancia, debate y convivencia democrática.⁷⁷

De esa manera, el Estado respondió al proceso de cambio en la vida política del país adecuando las fórmulas políticas de acción con lo que propició la transformación plural de la sociedad. La autorización del registro condicionado de nuevos partidos puso las bases para la efectiva competencia electoral y para la progresiva conversión en un sistema electoral abierto a la pluralidad.

La reforma política probó ser el cauce encontrado por el sistema político mexicano, suficientemente amplio, para dar respuestas a las contradicciones políticas propias de la diversidad y a las provocadas por la magnitud de la crisis económica.

3.7. El código federal electoral de 1987

El código federal electoral, publicado en el D.O.F. el 12 de febrero de 1987 suprimió el sistema recursal anterior lo que permitió crear un nuevo sistema que incluyó los recursos de revocación, revisión y apelación para la etapa preparatoria de la elección; el de queja, para la etapa posterior a la jornada electoral. También, instituyó la interposición del recurso de revisión en contra de los actos o acuerdos de las comisiones locales electorales, de los comités distritales electorales respecto de las resoluciones que dictara el registro nacional de electores sobre aclaraciones recibidas.

⁷⁷ Ídem. página 145.

La política económica instrumentada a lo largo del sexenio tuvo serios efectos en la legitimidad del sistema político por el despido masivo de trabajadores, lo que disminuyó el margen de maniobra del presidente y, en la parte política, al privarlo de los medios con los que alentaba las carreras políticas o daba consuelo a las frustradas ambiciones de quienes no habían alcanzado la nominación priista para algún puesto de elección popular.

Con el ánimo de acotar la discrecionalidad del Ejecutivo, en el manejo de la política exterior, en mayo de 1988 fue adicionada nuestra constitución y otorgó al Senado la facultad de revisar la política exterior del Ejecutivo.

Hasta antes de esta reforma, la calificación de las elecciones se llevaba a cabo por colegios electorales, conformados por presuntos diputados y senadores. Para el caso de la elección presidencial, por la Cámara de Diputados en pleno.

Con la creación del Tribunal de lo contencioso electoral, como instancia autónoma encargada de resolver las controversias suscitadas en los procesos electorales, esa reforma introdujo un sistema mixto de calificación a pesar de no tener plena jurisdicción, ni que sus resoluciones fueran vinculatorias para los colegios electorales.

El Código Federal Electoral de 1987⁷⁸ precisó que la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones era una función de orden público que correspondía realizar al gobierno federal en los términos del mismo código; también señalaba la corresponsabilidad de ciudadanos y de los partidos políticos mediante la integración de los siguientes organismos electorales:

- I. La comisión federal electoral;
- II. Las comisiones locales electorales;
- III. Los comités distritales electorales; y
- IV. Las mesas directivas de casilla.

Además, precisaba los siguientes derechos de los partidos políticos, los que podrían ejercer en cada una las instancias anteriores:

I.- Presentar propuestas o iniciativas, las que deberán ser resueltas conforme a las disposiciones del código;

II.- Interponer los recursos establecidos;

III.- Formar parte de las subcomisiones que se determinara integrar;

IV.- Formar el quórum para que sesionaran válidamente los organismos electores;

⁷⁸ Código Federal Electoral. Diario Oficial de la Federación, México, 12 de Febrero de 1987.

V.- De voto;

VI.- Participar en la elaboración del orden del día para las sesiones de los organismos electorales, con excepción de las del tribunal de lo contencioso electoral; y

VII.- Los demás que expresamente señalara el código.

La comisión federal electoral fue caracterizada como organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en el código y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos; responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, con domicilio en el D.F. y con la siguiente integración:

- Un Comisionado del poder Ejecutivo federal, que sería el secretario de Gobernación quien se desempeñaría como su Presidente;
- Dos comisionados del poder Legislativo, que serían un diputado y un senador, designados por sus respectivas cámaras o por la comisión permanente; y
- Comisionados de los partidos políticos nacionales con registro en los términos siguientes:
 - Un comisionado por cada partido político nacional registrado que tuviera hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa;
 - Un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional a la referida en el inciso anterior;
 - Cada partido que hubiere obtenido más del 6% de la votación nacional efectiva, tendría derecho a tantos comisionados en total, como veces contenga su porcentaje el 3% de la votación referida;
 - Ningún partido tenía derecho a acreditar más de 16 comisionados;
 - Los partidos políticos que tuvieran más de un comisionado podían designar a un representante común para que actuara ante la comisión.
 - Todos los comisionados tenían los derechos que otorgaba el código, incluyendo el de voto;

- Por cada comisionado propietario había un suplente.
- La comisión federal electoral contaba con un secretario técnico que ejercería las atribuciones que correspondían a la secretaría técnica en los términos del código.

En 1987, se integró de la siguiente manera:

- 1 Comisionado del poder Ejecutivo federal, el secretario de Gobernación, que fungía como su Presidente.
- Dos comisionados del poder Legislativo; un diputado y un senador.
- Comisionados de los partidos políticos nacionales, conforme a lo estipulado en el artículo 165 del código federal electoral de 1987, cuyo número dependía si habían obtenido de la votación nacional obtenida en la elección federal inmediata anterior.
- Comisionados de los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional.
- Comisionados de los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional.
- Comisionados de los partidos cuyo número dependía si habían obtenido hasta el 3% de la votación nacional obtenida en la elección federal inmediata anterior.
- Comisionados de los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido más del 6% de la votación nacional.

Con base en los criterios anteriores, cada uno de los partidos políticos contendientes tuvo el siguiente número de representantes integrantes en la comisión federal electoral.

- 5 representantes del PAN,
- 16 del PRI,
- 1 del PPS,
- 1 del PDM,
- 2 del PMS,
- 1 del PFCRN,
- 1 del PRT y
- 1 del PARM ,

Diferentes apartados del citado artículo 165 especificaron el derecho al voto de los

integrantes de la comisión federal electoral:

“ D) Ningún partido tendrá derecho a acreditar más de 16 comisionados.

E) Los partidos políticos que tengan más de un comisionado, podrán designar a un representante común para que actúe ante la comisión.

IV. Todos los comisionados tendrán los derechos que este código otorga, incluyendo el de voto, en los términos del inciso E) de la fracción anterior; y

V. Por cada comisionado propietario habrá un suplente.

La comisión federal electoral contará, además, con un secretario técnico que ejercerá las atribuciones que correspondan a la secretaría técnica, en los términos de este código.”⁷⁹

Respecto a la integración de las mesas directivas de casilla, el código federal electoral definió más activa la participación corresponsable de los partidos políticos respecto a disposiciones anteriores. Mediante sus comisionados, los partidos políticos podían ejercer el derecho de proponer al comité distrital nombres de ciudadanos para los cargos de funcionarios de casilla, quienes serían designados por el comité distrital a través de sorteo.

Lo que rompía el supuesto encanto de esa legislación, fue el hecho que el presidente y secretario de la casilla serían designados por el presidente del comité distrital. Los comisionados de los partidos tenían derecho a impugnar decisiones de los miembros de las mesas directivas de casilla.

Con esa normatividad, conforme a lo establecido en la comisión federal electoral de 1987, el 7 de abril de 1987 quedó instalada la citada comisión para cumplimentar las tareas previas a la preparación del proceso electoral de 1988.

3.8. Algunas causas que minaron el funcionamiento del sistema político mexicano y sus consecuencias

La evolución de la legislación electoral contenida en los apartados anteriores nos muestra la importancia de la economía para la estabilidad del sistema político mexicano. Mientras la economía mantuvo importantes niveles de crecimiento que dejaban satisfechos a importantes segmentos de la población, las tensiones políticas fueron relativamente fáciles de manejar, entre otros medios, por las diferentes reformas electorales.

⁷⁹ Ídem, página 29.

Las movilizaciones importantes de los maestros a finales de los años 50's, la de los médicos en 1965 o el movimiento estudiantil de 1968 y su desenlace hicieron crujir los cimientos del sistema político mexicano, que pocos años después generaría nuevas reformas en materia política de gran importancia y trascendencia; sin perder de vista la aparición del sindicalismo independiente a partir de principios de los años 70's.

Los últimos años de los gobiernos de los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo, evidenciaron el agotamiento del modelo económico, su irremediable deterioro y sus efectos económicos que pronto generaron efectos políticos.

Las crisis económicas, marcadas por el aumento de la deuda pública, creciente inflación, devaluaciones monetarias, pérdidas de confianza y huidas de capitales, en conjunto contribuyeron a notables descensos de la popularidad presidencial, repercutieron en el ánimo ciudadano y despertaron la conciencia ciudadana que pronto crearon fuerzas políticas emergentes.

Los resultados adversos en la economía pronto dejaron sentir sus efectos en la esfera política, combinada con el incremento de la corrupción gubernamental, para iniciar el desencanto de grandes núcleos de ciudadanos, muchos de ellos integrantes de su propia estructura territorial, hacia el PRI.

Aún con esas tensiones políticas, derivadas del ambiente económico, el sistema político de esa época mostró capacidad para no padecer rigidez ideológica, adaptándose a las nuevas circunstancias y mediante el uso de algunos conceptos como los de nacionalismo, justicia social y de modernización, por ejemplo.

Las reformas aplicadas por el sistema político mexicano habían sido cíclicas; en dos ocasiones, el PRI había redefinido su estructura, objetivos y cambió de su denominación.

Como ejemplos importantes destacan, el derecho al voto en favor de las mujeres en 1953; la creación de los diputados de partido en 1963; el incremento del número de los diputados de representación proporcional en 1977, que permitió que estuvieran representados siete partidos y no únicamente los cuatro tradicionales en la legislatura 1979-1982.

En ese último año, hubo pruebas de esa apertura política por la participación de siete candidatos presidenciales en la contienda electoral de ese año; siendo seis los de la oposición.

El propósito de cada uno de los cambios fue la mejora operativa del sistema político y su preservación, no cambiándolo radicalmente y sin destruirlo.

A todo los cambios de ese ese periodo, el estudioso Américo Saldívar los explica de la siguiente manera:

“... la reforma política ha logrado ya, en cierto grado, la institucionalización del conflicto social, atemperándolo y evitando el surgimiento de muchas formas de protesta, como las ocurridas a finales de los sesenta y durante toda la primera mitad de los setenta.”⁸⁰

Las condiciones económicas del país, y el efectivo trabajo del sistema político mexicano permitieron conducir nueve elecciones presidenciales favorables al PRI, hasta el triunfo de la candidatura de Miguel de la Madrid Hurtado en 1982 sin mayores problemas.

La efectividad del trabajo realizado por el sistema político mexicano mostró sus limitaciones en los años 1986 -1987, años en los que Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo formaron la Corriente Democrática del PRI con lo que inició el adiós a los años de gloria en los que el sistema político mexicano no había sufrido desafíos graves.

El no haber perdido una sola elección presidencial, ni contiendas por los gobiernos estatales, ni de senadores, durante el largo periodo de 1929 a 1982, propició que el PRI empezara a ser visto como una vieja gloria política y de difícil repetición.

3.9. Repercusiones políticas de la crisis económica del sexenio 1982-1988

En toda sociedad el papel del Estado no se puede separar de quienes lo encabezan y de quienes lo operan. En todo sistema político el gobierno incluye ordenes de acción política y de orden administrativo.

A la política le corresponde formular las decisiones que interesan a la sociedad, por lo que son definidas desde el poder. Por su parte, la actividad administrativa del gobierno es responsable de la instrumentación organizada de esas decisiones, bajo la forma de programas gubernamentales a cargo de dependencias o entidades de la administración pública o de otros órganos del Estado.

En ambos casos, la ejecución de sus programas les permite lograr sus objetivos lo que necesariamente debe hacerse en forma planeada, organizada, dirigida y evaluada; soportados por una estructura jerarquizada, apoyada en procedimientos administrativos y normas escritas contenidas en el marco jurídico.

La estrecha relación entre política y administración, descrita en los párrafos precedentes, mereció la siguiente argumentación explicativa del investigador universitario Marcos Kaplan:

“... entre la sociedad civil y el poder político como sistema de decisión, se inserta la administración como instrumento del segundo y sistema de transmisión, teóricamente

⁸⁰ SALDÍVAR, Américo. Ideología y política del Estado mexicano. 1ª. ed. México: Siglo XXI, 1980, página 12.

*heterónoma, sometida a las clases dominantes y a grupos particulares, servidora de sus intereses, simple medio para la realización de sus fines”.*⁸¹

3.9.1. El manejo de la crisis económica realizado por el gobierno del presidente Miguel de la Madrid

Consciente de la crisis económica, y las repercusiones con las que recibió el gobierno de la República de manos de su antecesor el presidente de la Madrid anunció el inicio de una nueva etapa para nuestro país durante el discurso de su toma de posesión. Lo realizó a través de un balance positivo del patrimonio construido por los mexicanos seguido de las políticas que anunció que instrumentaría durante su gobierno.

Antes de finalizar su discurso reconoció que asumía el gobierno en circunstancias difíciles, destacando los siguientes puntos de la realidad que imperaba:⁸²

1. Una grave crisis económica.
2. Una inflación cercana al cien por ciento.
3. Un déficit del sector público sin precedentes.
4. El rezago de las tarifas y los precios públicos que tenía en situación precaria a las empresas del Estado.
5. Crecimiento cero de la economía por el debilitamiento en la dinámica de los sectores productivos.
6. Paralización del ingreso de divisas al sistema financiero, salvo los provenientes de la exportación del petróleo y algunos otros productos del sector público.
7. Una deuda externa pública y privada de proporciones desmesuradas.
8. El debilitamiento de la recaudación fiscal.
9. Reducción drástica del crédito externo y reducción drástica del ahorro interno, la inversión y sus repercusiones en la planta productiva y el empleo.
10. El más alto desempleo abierto de los últimos años que originaba crecientes

⁸¹ KAPLAN, Marcos. Estado y sociedad. 1ª ed. México: UNAM, 1976, página 168.

⁸² http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1982_73/Discurso_de_Toma_de_Posesi_n_de_Miguel_de_la_Madri_69.shtml

dificultades a muchos mexicanos para su subsistencia.

Explicaba que la crisis también se manifestaba en expresiones de desconfianza y pesimismo. Pidió a la población que se integrara a un esfuerzo colectivo de solidaridad nacional que consideraba necesario para que México saliera adelante.

En ese sentido, anunció la puesta en marcha del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) que combatiría a fondo la inflación, protegería el empleo y permitiría la recuperación de las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente.

Afirmó que en el transcurso de su primer mes de Gobierno daría más detalles y procedimientos con los que trabajaría para hacer frente a la severidad de la crisis que vivía el país.

Con base a lo contenido en párrafos precedentes, enseguida se presentan sus diez puntos programáticos:

1º. Disminución del crecimiento del gasto público por lo que propuso ejercer un presupuesto austero buscando preservar los servicios públicos en niveles indispensables, conservando los programas de operación e inversión prioritaria y atendiendo los pagos de la deuda contraída y conteniendo el crecimiento del gasto corriente para aumentar el ahorro público.

2º. Protección al empleo mediante la promoción de programas especiales de trabajo productivo y socialmente útil en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas; además, la reorientación de los recursos de inversión a obras generadoras de ocupación de mano de obra. La protección del empleo existente mediante la promoción de programa selectivo de apoyo a la planta industrial con énfasis en la empresa mediana y pequeña que sea intrínsecamente sana, a través del crédito oportuno. En materia de empleo, pediría a los factores de la producción moderación y responsabilidad en sus negociaciones para atemperar salarios y utilidades.

3º. Continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad, disminuyendo las no indispensables y la cancelación de proyectos suntuarios, de baja prioridad o de errónea programación.

4º. Reforzamiento de las normas que aseguraran disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado.

5º. Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para alimentación del pueblo.

6º. Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública. Por necesidad ineludible, se incrementarían los precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público, con aumentos mayores para aquellos que consumen los grupos sociales de más altos ingresos relativos.

7º. Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional y vigilancia de la actuación de la banca con eficacia y honradez; anunció el ofrecimiento de rendimientos atractivos al ahorrador, procuraría la productividad y eficiencia en el servicio bancario para no elevar, injustificadamente, el costo del crédito, finalizando con su expresión que la nacionalización de la banca era irreversible.

8º. Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.

9º. Reestructuración de la administración pública federal para que actuara con eficacia y agilidad.

10º. Actuación bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta, mediante una iniciativa de reformas y adiciones de contenido económico a nuestra constitución, que reafirmaría la coexistencia armónica y corresponsable de los sectores público, privado y social, ratificando las libertades económicas sujetas al interés social y en apego a un sistema de planeación democrática para el desarrollo.

Ese programa fue su respuesta a la crisis, al tiempo que invitaba a todos los mexicanos a concurrir en este gran esfuerzo nacional de manera conciente debido a que no había ayuda externa ni solución mágica que lo supliera.

Por último, ofreció gobernar contra la crisis, garantizando que el nacionalismo revolucionario determinaría su conducta.

3.9.2. Consecuencias políticas de la crisis económica del sexenio 1982 – 1988 y las respuestas del sistema político

Derivado de la crisis y las repercusiones de las medidas instrumentadas en su Programa inmediato de reordenación económica (PIRE), las reformas pronto dejaron sentir sus efectos económicos y sociales que causaron malestar social.

Aparecieron acciones de inconformidad, muchas de ellas en eventos públicos encabezados por el presidente de la República, por la elevada inflación que se vivía en el país, el estancamiento económico y la falta de expectativas.

En cumplimiento al ofrecimiento 9º del PIRE, realizó diferentes acciones de reestructuración de la administración pública federal para que actuara con eficacia y agilidad.

En diciembre de 1982, anunció la creación de la secretaría de la Contraloría General de la Federación, encomendándole diferentes funciones de las que se presentan algunas de ellas:

- La evaluación gubernamental del trabajo realizado,
- La inspección del ejercicio del gasto público,
- La vigilancia y fiscalización,
- Y la posibilidad de fincar responsabilidades y sanciones.

El lema gubernamental de ese sexenio fue “Renovación moral de la sociedad”.

Durante su administración, el presidente Miguel de la Madrid buscó fortalecer el funcionamiento del poder Legislativo, por lo que estableció un doble periodo de sesiones con lo que amplió el tiempo para realizar un número mayor de sesiones ordinarias. Además, acotó la facultad presidencial en materia del nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. De esa reforma, los ministros serían nombrados por el Senado a partir de una terna que pondría a su consideración el presidente de la República.

El costo social derivado de muchas de las medidas contenidas en el PIRE afectó a diversos sectores de la población, muchos de ellos integrados en algunos de los medios que había utilizado el gobierno como parte de su control corporativizado.

La pérdida del empleo, en una parte importante de la población trabajadora provocó la pérdida de su capacidad adquisitiva de manera importante (40%); otros más, se perdieron por el adelgazamiento del aparato gubernamental. En otros casos, a pesar de protestas y críticas, fueron forzados a elegir entre las opciones de perder sus empleos o bajar su nivel de ingresos.

Muchos de esos actos de gobierno indujeron al cambio estructural, “ *basado en el fortalecimiento del mercado externo. Los diferentes programas de política industrial formulados a partir de 1982 dan cuenta de ello. Al resaltar los objetivos de los diferentes programas - desde el PRONAFICE de Miguel de la Madrid...*”⁸³

Además, durante su mandato inicio en nuestro país el llamado neoliberalismo económico y el proceso de globalización. En ese marco, se impulsó la conformación de un nuevo patrón de

⁸³ http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_antteriores/Vol.IV_No.II_2dosem/MM_Vol.4_No.II_2dosem.pdf

industrialización y especialización del comercio exterior que permitiría superar los errores del pasado, como producto de los excesos del proteccionismo. Las características de ese patrón quedaron incluidas en el Programa nacional de fomento industrial y comercio exterior (PRONACIFE) 1984-1988.

De acuerdo con el Banco de México, la inflación promediaba el 100% anual, el empleo informal creció 20% entre 1983 y 1985 combinado con caídas drásticas en materia de producción y la disminución del poder adquisitivo.

Con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid inició la apertura económica, la desregulación y descentralización. En su V Informe realizó un balance de la desincorporación de empresas públicas y proclamó como un logro el abandono de 15 ramas de productivas de 28 en las que participaba, dejando de participar en la rama automotriz, farmacéutica, petroquímica secundaria y otras empresas manufactureras. De las 1,055 entidades del sector público existentes al inicio del sexenio, a raíz de la venta, liquidación, transferencia o fusión el número de paraestatales disminuyó a 500 antes del PSE.⁸⁴

Para hacer frente a la crisis económica se establecieron los Pactos de crecimiento económico con los cuales el Gobierno subsidió parte de los precios de los productos básicos y los productores/distribuidores se comprometieron a no aumentarlos.

En enero de 1986, tras tres años de negociaciones, México fue admitido en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), con lo que México se comprometió a eliminar los precios oficiales de referencia y a continuar con la sustitución de los controles directos por aranceles y a reducir el arancel máximo a 50%. Ese mismo año, nuestro país regresó al saldo deficitario en las cuentas corrientes, descendiendo también las reservas de divisas a un nivel peligroso; nuestra moneda fue en caída libre con respecto al dólar y el crecimiento para todo el año fue ampliamente negativo, del -3.8% del PIB.

Además, el 5 de octubre de 1987 la Bolsa Mexicana de Valores "explotó" ante el incontrolado proceso de ventas, al perder el 50% de su volumen de capitalización, acontecimiento que coincidió con el llamado "crack" de la Bolsa de Nueva York, que logró ser detenido con la entrada en las operaciones de compra de Nacional Financiera.

El 18 de noviembre de ese año, el Gobierno federal dispuso una devaluación del peso del 55% y el tipo de cambio intervenido se fijó en 2.278 unidades por dólar, haciéndolo coincidir con el tipo de cambio libre.

De enero a diciembre de 1987, la moneda mexicana perdió el 192% de su valor tras sucesivas

⁸⁴ La desincorporación de las empresas del Estado. http://ru.iiec.unam.mx/1882/1/num41-42-articulo8_Kanov.pdf

depreciaciones; la inflación a 12 meses registró una tasa del 160%.

Ante ese panorama adverso, el 15 de diciembre de 1987 el presidente Miguel de la Madrid suscribió el Pacto de solidaridad económica (PSE) con el objetivo de consensuar las medidas de contingencia antiinflacionaria para repartir cargas de responsabilidad.

A este acto de gobierno, el sindicalismo independiente optó por realizar movilizaciones para protestar.

Con el gobierno de Miguel de la Madrid se cerró una forma de hacer política económica, porque a diferencia de sus antecesores renunció a incrementar el presupuesto federal como fórmula para contener las presiones sociales. Los efectos, de los diferentes acontecimientos citados repercutieron de manera definitiva en la economía de la mayoría de la población lo que generó el malestar social.

Con esas medidas instrumentadas a lo largo de casi cuatro años, el gobierno recibió fuertes críticas y cuestionamientos bajo el argumento de que sus políticas habían sido deficientes y únicamente habían sumido al país en un agujero aún más profundo. Esa situación contribuyó a erosionar aún más el funcionamiento y estabilidad de las bases del otrora poderoso sistema político mexicano.

Como resultado de la estrategia política conocida socialmente como "más de lo mismo", aplicada a la premisa central de que era preciso pagar la deuda, la aún poderosa presidencia de la república estaba cada vez más agobiada y necesitada de un plan para asegurar cierto grado de crecimiento económico, alivio social y relajamiento de las restricciones externas.

Las presiones de Washington se intensificaron. A pesar de un sinnúmero de protestas internas generalizadas, el gobierno no se desistió de la aplicación de restricciones fiscales y monetarias adicionales y a profundizar sus reformas económicas.

El cambio con las políticas de estabilización del FMI y el Banco Mundial, mediante los "paquetes de liberalización" sumados al consentimiento de poderosos grupos privados nacionales, alentaron al gobierno a acelerar sus reformas.

A pesar de la confianza gubernamental en su estrategia denominada Programa de acción y crecimiento, (PAC) y del auge en la Bolsa de Valores, promovido desde el gobierno y en su intento por abordar demasiados objetivos al mismo tiempo lo llevó a un problema macroeconómico y a una aguda devaluación en octubre de 1987, justo antes del inicio de las campañas políticas presidenciales.

Los efectos de la situación descrita anteriormente, fue un tema acertadamente trabajado por el estudioso extranjero Robert Furtack, quien afirmaba que la satisfacción con los resultados

económicos de un sistema político constituye una condición esencial para su estabilidad y cuando la lealtad de la población al sistema al sistema todavía se finca predominantemente en la expectativa de recibir valores materiales por medio él. del sistema.⁸⁵

La realidad económica y social vivida por nuestro país, a lo largo de los gobiernos de los presidentes Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) y los del gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) generaron una serie de malestares políticos y sociales. Cada vez fueron más difíciles de manejar para el sistema político mexicano e incrementando sus tensiones debido a la dificultad gubernamental para garantizar las condiciones mínimas de sobrevivencia de la población.

En materia electoral, el código de esa materia aprobado en 1986 tuvo una vida efímera no obstante que las autoridades habían pretendido lo contrario:

“... Proyectado como una ley de largo alcance para un período de maduración y estabilización del sistema electoral y de partidos según la visión oficial. Su objetivo central consistió en consolidar el control gubernamental sobre los comicios, para lo cual era necesario dar marcha atrás en algunos de los mayores de la LFOPPE. Sin embargo, la posibilidad de un mayor control debía complementarse con la necesidad de revertir el deterioro de la legitimidad de los procesos electorales que tuvo lugar entre 1983 y 1986, sobre todo en el nivel local.”⁸⁶

Pablo Javier Becerra, investigador de la UAM Iztapalapa, destacó lo que a su juicio fueron los retrocesos de esa disposición electoral:

- Desaparición del registro de partido condicionado al resultado de las elecciones.
- Pérdida del registro de los partidos por no obtener el 1.5% de la votación en un solo proceso electoral.
- Conformación proporcional de la representación partidaria de la comisión federal electoral, que le permitió al PRI tener el control total sobre este organismo porque de 31 votos controlaba 16.
- Participación del partido mayoritario en el reparto de los diputados de representación proporcional, que originalmente constituían un espacio exclusivo para la oposición.

Otra opinión muy importante respecto al mismo tema, la del Dr. José Woldenberg, señaló lo siguiente:

⁸⁵ Ibid, página XX.

⁸⁶ BECERRA, Pablo Javier. El COFIPE y las elecciones federales de 1991. <https://revistaiztapalapa.izt.uam.mx/index.php/izt/article/view/1057>

“La reforma electoral de 1986 pasaría a la historia como un cambio legislativo desafortunado, que dio pauta para las crisis electorales más profundas del México moderno.”⁸⁷

⁸⁷ Ibid, página 203.

CAPITULO 4

La administración electoral federal; principal output político/producto del sistema político mexicano en 1990: análisis realizado con el esquema para el análisis político de David Easton

El objetivo de este capítulo es explicar la forma en la que el sistema político mexicano enfrentó las tensiones recurrentes a las que fue sometido en el periodo que inició en 1988 y culminó el año 2000, con muchos problemas de conducción que culminaron con la consumación de la transición democrática de nuestro país una década después. En ese contexto, analiza la presencia y evolución de la *administración electoral federal* en cada una de las reformas electorales del periodo de estudio hasta la “*ciudadanización*” del órgano superior de dirección del IFE.

El análisis de la vida política mexicana utiliza el “El esquema para el análisis Político” de David Easton; ese análisis conductalista de la política nos permite conocer el funcionamiento del sistema político mexicano a lo largo del periodo de estudio, con la emisión de diferentes *outputs* en forma de reformas electorales con importantes dosis de administración, lo que permitiría seguir cumpliendo su función central en materia de la asignación autoritaria de valores a la sociedad y conducir el proceso de transición democrática en nuestro país.

4.1. El *ambiente total* del sistema político mexicano y sus consecuencias para México

Para Easton, un sistema político no puede existir sin convivir con otros elementos por lo que debe ser estudiado rodeado de diferentes ambientes: biológicos, sociales, físicos y psicológicos a los que está expuesto, porque de ellos fluyen diferentes influencias y acontecimientos.

El autor explica que los inputs y los outputs (son funciones de entrada y salida del sistema) están vinculados mutuamente por un circuito regulatorio dinámico, a través de procesos de organización, diferenciación, comunicación y de conducción, que dan capacidad al sistema político para traducir las demandas sociales en entradas al sistema en forma de demandas (inputs) las que obtienen prestaciones de salida (respuestas) del sistema en forma de outputs/productos que contribuyen a asegurar el apoyo social al sistema político y contribuye a su persistencia.

Para David Easton la omisión de esos elementos dificulta la colocación de cimientos a este tipo de análisis, que nos permite obtener una explicación de la forma en la que un sistema político logra persistir en un mundo de estabilidad o de cambio.

Con ese razonamiento descrito en el párrafo anterior, Easton descubrió los procesos vitales de los sistemas políticos, a los que consideró aspectos centrales de la teoría política.⁸⁸

El estudio del ambiente total en forma integral, Easton lo dividió en dos partes:

1. El ambiente intrasocietal o interno del sistema político.

⁸⁸ Ibid, página XX.

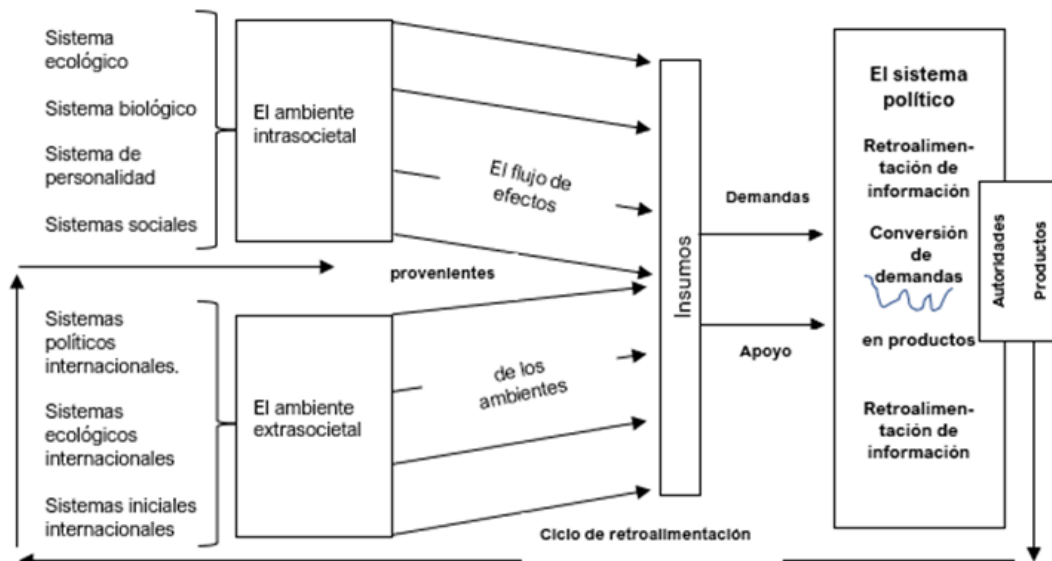
2. El ambiente extrasocietal o externo.

Con la finalidad de dejar más claros los elementos del Esquema de David Easton, se presentan los siguientes aspectos:

“... La primera consta de todos aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político. Los sistemas intrasociales comprenden series de conductas, actitudes e ideas tales como la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales; son segmentos funcionales de la sociedad, uno de cuyos componentes es el propio sistema político... La segunda parte del ambiente comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad dada, son componentes funcionales de una sociedad internacional, suprasistema del que forma parte de la sociedad de individual.”⁸⁹

Además, la siguiente ilustración facilitará la comprensión de las influencias de los ambientes en el funcionamiento de un sistema político.

Imagen 3. El modelo de sistema político de respuesta dinámica de David Easton.



Easton, David. Esquema para el análisis político, 6ª Reimpresión, Amorrortu Editores, Argentina, 1992. página 154.

El ciclo de retroalimentación (feedback) permite aprovechar lo acontecido al sistema político para que procure modificar su conducta y actuación futura. Easton afirma que el manejo

⁸⁹ <https://archivos.iuridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/517/7.pdf>

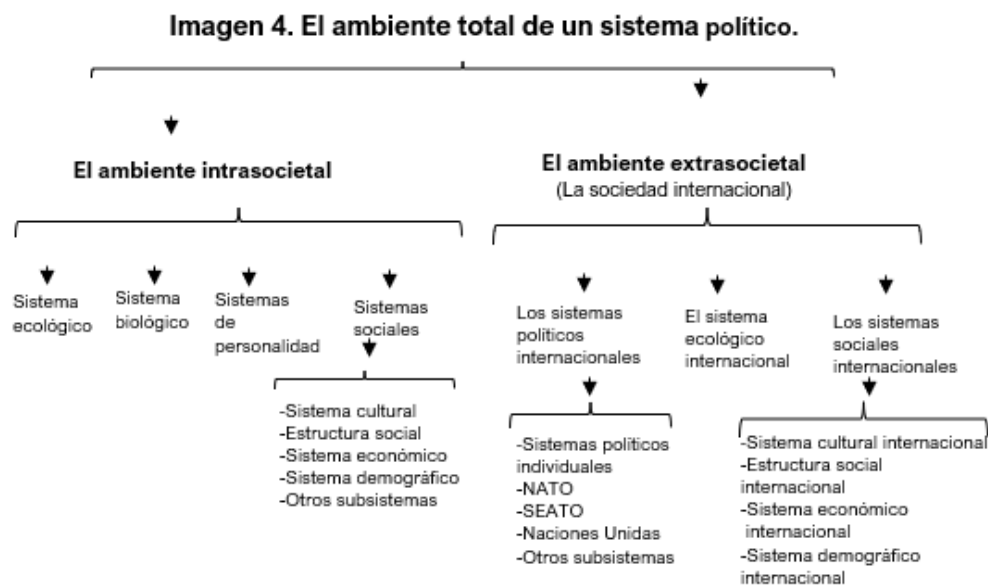
adecuado de la retroalimentación tiene una profunda influencia en la capacidad del sistema político para enfrentar la tensión en forma adecuada y le permite mantener su persistencia.

En ese sentido, se incluye el carácter dinámico del análisis del sistema político en el siguiente párrafo:

“... permite (y de hecho nos obliga a..) analizar un sistema político en términos dinámicos. No solo advertimos que un sistema político logra realizar algo por medio de sus outputs, sino también que el que lo realice el sistema puede influir en cada fase sucesiva de conducta.”⁹⁰

Easton afirma que la propiedad central de un sistema político es su capacidad extraordinaria que tiene su organización interna para responder a las circunstancias del ambiente con las que interactúa. La razón de su afirmación se debe a la gran cantidad de mecanismos que utiliza el sistema político para hacer frente a las demandas que enfrenta de los ambientes, lo que le permite generar la capacidad y elementos suficientes para regular su propia conducta, transformar su estructura interna y remodelar sus metas fundamentales, en caso necesario.

La siguiente imagen muestra el *ambiente total* de un sistema político, lo que facilitará la comprensión de su integración y ambientes que influyen en su funcionamiento:



Easton, David, Esquema para el análisis político, 6ª Reimpresión, Amorrortu Editores. Argentina. 1992.

⁹⁰ Ibid, página 230.

4.1.1. Comportamiento del *ambiente extrasocietal* del sistema político mexicano y sus efectos

En este apartado se aplican diferentes aspectos del Esquema para el análisis político de Easton a la realidad mexicana, principalmente a los aspectos económicos y políticos ocasionados por el comportamiento del *ambiente extrasocietal* y sus efectos al *ambiente intrasocietal*, específicamente a partir de la segunda mitad de la década de los años 70's.

Para Enrique Semo, en México no pasó desapercibida la gran reestructuración de la economía mundial que afectó inevitablemente a los países del nombrado "mundo libre" y sus sistemas políticos, que también tuvieron repercusiones sociales y políticas en México.

Argumentó el intelectual que la crisis económica iniciada en 1974 abarcó al sistema mundial. Afectó desde las fuerzas productivas (crisis energética) hasta la superestructura institucional e ideológica con el debilitamiento de las fuerzas políticas y partidos en el poder. Para Enrique Semo, el espectacular auge y tranquilidad generada por la economía de la posguerra en el periodo de 1960 a 1973 generó, tranquilidad y estancamiento de la lucha obrera y la centró únicamente en reivindicaciones económicas que en nada afectaron la esencia capitalista.

Caso contrario, argumentaba el mismo Semo, a partir de 1974 la presencia de las crisis multiplicó las huelgas de trabajadores y permitieron el ascenso de los movimientos populares encabezados por la clase obrera en países donde dominaba o había dominado el fascismo, dirigiendo su lucha por la democracia.

En el caso de México, los efectos más agudos de esa crisis económica se sintieron en el último trimestre de 1976, cuando rebasaron los límites de la economía para insertarse de manera profunda e irreversible en la política y en su pensamiento contemporáneo.

Para Enrique Semo, la crisis de 1974 fue una típica crisis capitalista de sobreproducción con efectos prolongados de un periodo depresivo, con lo que su agudeza y prolongación económica estructural plantearon la necesidad de restituirle su dinámica al capitalismo. De esa manera, quedaron lejos aquellas ideas capitalistas que sostenían que las crisis cíclicas, la desocupación y el desarrollo desigual eran poca cosa frente a la prosperidad, el desarrollo, la libertad y la democracia capitalista.

La respuesta capitalista a esa crisis fue la ampliación de las funciones económicas del Estado y la creación de medios para corregir los mecanismos del ciclo capitalista, aumentando para ello el gasto estatal e incrementando su presencia en la economía a través de las siguientes medidas:

1. Acrecentando la importancia de los "servicios sociales".

2. Creando un amplio sector de empresas estatales unificadas bajo una dirección central.
3. Mediante el desarrollo y refinamiento de los mecanismo de control de la circulación monetaria y el crédito.

Esas medidas ampliaron y refinaron la intervención estatal en la economía, sin liberarse de su limitación intrínseca: un Estado cuyo principal objetivo fue conservar la propiedad capitalista y el sistema económico en el que descansaba.

A la mitad de la década de los años 80's estaba muy complicada la situación internacional. El presidente norteamericano Ronald Reagan lanzó su proyecto "Guerra de las galaxias, invadió a Granada, llevó a cabo su política "punitiva" contra Libia y se reunió con Mijaíl Gorbachov para hablar de desarme.

En ese contexto, el ambiente extrasocietal promovió la realización de una democratización conservadora para Filipinas, Chile y México.

En tanto, la crisis económica mundial arreciaba, la deuda externa se hacía impagable, los precios del petróleo se derrumbaban al igual que los de las materias primas; la inestabilidad cambiaria y los desequilibrios comerciales en el sistema internacional los hacían más vulnerables.⁹¹

En ese sentido, diferentes acontecimientos del *ambiente extrasocietal* también generaron perturbaciones e influencias en el *ambiente intrasocietal* del sistema político mexicano. Muy pocas a fines de los años 50's y 60' y de manera más clara, en los años 70's, con el surgimiento del sindicalismo independiente hasta su agudización en el periodo de 1982 y 1988.

Los efectos en el desenvolvimiento de la materia económica evidenciaron relación e importancia para la conducción de la vida política en México, relativamente estable hasta inicio de los años 70's, sin mayores problemas para el funcionamiento del sistema político mexicanos durante varios sexenios.

Para Daniel Cosío Villegas fue el aspecto económico favorable, alcanzado hasta mediados de los 70's, lo que permitió una notable estabilidad política. Dicho de otra manera; el ingrediente clave de la estabilidad política que vivió nuestro país fue la prolongada expansión económica vivida durante varias décadas, hasta los últimos años del gobierno de Luis Echeverría las que permitieron a México sostener tasas de crecimiento anual del 7 % sumado a la importante creación de infraestructura que permitieron la expansión de la clase media y el control efectivo del movimiento obrero.

⁹¹ SEMO, Enrique. Entre crisis te veas. <https://esemo.mx/wp-content/uploads/2020/07/Entre-crisis-te-veas.pdf>

4.1.2. Contexto general de las perturbaciones económicas y políticas en los ambientes que causaron *tensiones* al sistema político mexicano

Hasta 1982 la vida política de nuestro país acumuló nueve transmisiones del poder presidencial pacíficas, siendo elementos políticos claves para esos logros el presidente de la República y el Partido revolucionario institucional, en su carácter de elementos dominantes del sistema político mexicano.

La organización y operación que realizaban, en un ambiente de estabilidad económica, permitió resolver favorablemente diferentes tensiones políticas importantes. Algunas de ellas son las siguientes: evitaron el desmembramiento de la familia revolucionaria, el sindicalismo oficial fue un procesador eficaz de las demandas obreras, así como el adecuado manejo de las demandas campesinas y populares. Ese conjunto de acciones combinados con los beneficios del control de la organización electoral, hicieron posible la lucha pacífica por el poder político.

Caso contrario sucedió cuando las crisis económicas se volvieron recurrentes y se convirtieron en elementos perturbadores para la conducción de la vida política de nuestro país.

En ese sentido, esta investigación retoma las aportaciones que al respecto hizo la investigadora Soledad Loaeza, quien ofreció una explicación a las diferentes perturbaciones y tensiones derivadas de acciones económicas implementadas por el gobierno en el periodo 1982-1988, que alteraron la vida política que alcanzó su clímax por la falta de claridad de los resultados de la elección presidencial de 1988.

Algunas de las aportaciones de la investigadora Loaeza que nos ayudan a comprender la vida política de esos años, se presenten enseguida:

- La nacionalización de la banca del 1 de septiembre de 1982 y la amplia molestia generada en los grupos empresariales.
- A ese malestar se incorporaron grupos de la clase media, que se sentían amenazados por la arbitrariedad característica del presidencialismo mexicano.
- Las primeras pistas del descontento ciudadano encontraron en la vía electoral el medio para articular y manifestar su protesta a partir de 1982.
- El voto de protesta se extendió en distintas entidades más desarrolladas del país, en las cuales lograron arrebatar un número creciente de municipios al PRI.

- La movilización electoral efervescente mostrada hizo creer que la tradicional mayoría absoluta del PRI estaría en juego durante las elecciones federales de 1985. Aunque eso no sucedió, el PAN adquirió relevancia como fuerza opositora al sistema político mexicano.
- Los conflictos electorales de los años 80's incrementaron su importancia y la participación ciudadana en las urnas, además de la labor realizada por los partidos políticos.
- La elección presidencial de 1988 fue el punto culminante. Con la suma de votos reconocida y la obtenida a la izquierda, que apoyaba a Cárdenas, se puso fin a las mayorías superiores al 70% que fabricaba el fabricadas el PRI para justificar su virtual monopolio sobre los cargos de elección popular.⁹²

Otro efecto negativo al PRI fue el trato fallido a la formación de su Corriente democrática interna. Con la expulsión de sus filas a Cuauhtémoc Cárdenas otorgó una figura política de abolengo político a la oposición, que en el corto plazo trajo daños y perjuicios al sistema político mexicano. Esa acción también produjo la siguiente paradoja para la vida político de México: *Lázaro Cárdenas consolidó el sistema político mexicano en 1938; mismo que su hijo Cuauhtémoc Cárdenas resquebrajó en 1988.*

Con ese acontecimiento inició el declive del entonces poderoso sistema político mexicano.

4.1.3. **Compromisos adquiridos por el sistema político mexicano en la toma de la presidencia de la República el 1 de diciembre de 1988**

Las elecciones de 1988 dejaron de ser el “ritual político” de la élite del PRI que legalizaba y consumaba la decisión de quienes serían los depositarios de la representación en los distintos cargos de representación popular. A partir de entonces, la demanda de la organización y realización de elecciones libres fue cobrando importancia entre los principales actores políticos y de la ciudadanía de nuestro país.

Después de los resultados electorales poco creíbles y sumamente cuestionados, el gran desafío para el sistema político mexicano fue la realización de cambios políticos, económicos y en materia electoral que le permitieran continuar su persistencia.

Muy lejos habían quedado los beneficios del largo periodo de estabilidad económica y sus beneficios, que habían generado altos niveles de aceptación gubernamental por los aceptables niveles de bienestar social que generaron las condiciones necesarias que generaron las condiciones económicas suficientes para la lograr una estabilidad en el funcio-

⁹² LOAEZA, Soledad. La ciencia política: el pulso del cambio mexicano. 1ª. ed. México: El Colegio de México, 2005, página 5.

namiento del sistema político mexicano.

En términos de Easton, la crisis política propiciada por los resultados electorales de elecciones federales de 1988 obligó al sistema político mexicano a generar diferentes productos/outputs políticos con el fin de aminorar las tensiones provenientes de los ambientes extrasocietal (externo) y del intrasocietal (interno).

El primero de ellos, fue aquella propuesta de Carlos Salinas incluida en su discurso de toma de posesión de la presidencia de la República del 1 de diciembre de 1988 en la que propuso la realización de tres acuerdos: uno, relacionado con la vida democrática del país; otro, dirigido a la recuperación y estabilidad económica; y el tercero, dirigido encaminado al mejoramiento del bienestar popular.⁹³

El primero de ellos, denominado como *acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática*, incluyó la revisión de aspectos centrales de la materia electoral, la actualización del régimen de partidos políticos y otros más que fueron incluidos en la reforma a diferentes artículos constitucionales contenidas en el Decreto publicado en el D.O.F. el 6 de abril de 1990.

Complementariamente, consideró necesario que nuestro país creciera de nuevo en materia económica porque el solo cambio político resultaría insuficiente y podría convertir la competencia política en conflicto social, lo que marchitaría las mejoras a nuestra democracia.

Las ideas centrales de los párrafos anteriores pronto fueron trabajadas por la administración pública federal para convertirlas en poco tiempo en acciones de gobierno en muy poco tiempo. En términos de Easton, esas acciones de gobierno fueron *un output/producto político* en respuesta a la situación tensiva que abrumaba al sistema político mexicano; el primero de muchas más, que, bajo reformas a la legislación electoral, principalmente, facilitaron el proceso de transición democrática que se consumaría en nuestro país el 2 de julio de 1990.

Esta decisión del sistema político mexicano, y las reformas emprendidas fue instrumentada con el trabajo de varias dependencias de la administración pública federal, principalmente por la secretaría de Gobernación y de la secretaría de Hacienda, apoyadas por la Cámara de Diputados mediante las asignaciones presupuestales correspondientes.

4.2. Aplicación del *output político* del sistema político mexicano con reformas y adiciones a los artículos constitucionales 41, 5, 35, 36, 54, 60 y 73 contenidos en el Decreto publicado el 6 de abril de 1990

El *input/demanda política* al sistema político mexicano que originó la reforma electoral 1989-

⁹³ http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988_67/Discurso_de_Toma_de_Posei_n_de_Carlos_Salinas_de__74.shtml

1990, también fue producto de las influencias de los ambientes *extrasocietal e intrasocietal* que contextualizaron las reformas a la legislación electoral con las que el sistema político mexicano hizo frente a las tensiones derivadas de los cambios societarios; entendidos éstos, según Easton, en la adopción del sistema político mexicano en la adopción de nuevas actitudes e ideas en materia electoral para manejar adecuadamente la compleja maraña de influencias en nuestra vida política nacional que dejaban sentir su presencia.

Esa *feedback/retroalimentación* influyó en el funcionamiento del sistema político mexicano con la que buscó influir lo suficiente en la conducta de la sociedad que le permitiera cumplir su función central: la asignación autoritaria de valores a la sociedad.

En ese sentido, las negociaciones desarrolladas en la Cámara de Diputados en torno a la materia electoral giraron en torno a la iniciativa presentada por el PRI⁹⁴. Ese partido, a pesar de no requerir alianzas con otros partidos para aprobar su iniciativa de ley, se esforzó para obtener el voto aprobatorio del PAN, sin lograr el del PRD a consecuencia de la estrategia de auto marginación practicaba por ese partido.

Como producto de ese trabajo político, sobresale el contenido reformado del artículo 41 constitucional que incluyó la naturaleza jurídica y las características organizativas que tendría del nuevo organismo responsable de la función estatal organizar las elecciones; el establecimiento de un sistema de medios de impugnación y del nuevo tribunal autónomo, que sería órgano jurisdiccional en la materia electoral. Acompañaron a esta reforma, otros cambios a otros artículos constitucionales con incidencia electoral, que coadyuvaron en conjunto al inicio y desarrollo de esa nueva etapa de la vida política de nuestro país.

Esos cambios a la materia electoral de nuestra constitución, publicados en el D.O.F. el 6 de abril de 1990, pusieron piso firme al desarrollo de la materia de nuestro sistema electoral federal de nuestro país que distinguió el inicio y desarrollo de esa nueva etapa en la vida política en nuestro país.

A partir de la reforma al artículo 41 constitucional, la función estatal de organizar las elecciones federales la ejercerían los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos; desde entonces, esa función estatal pasó a estar a cargo del nuevo organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios. Por esa razón, fue dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y le fueron asignados los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, que desde entonces rigen el desempeño de sus actividades.

La reforma constitucional ya referida fue el origen de *la administración federal electoral*, así denominada por esta investigación, porque en su redacción incluyó que el nuevo organismo

⁹⁴ Ibid, página XX.

electoral sería la autoridad en la materia y que desempeñaría sus actividades con profesionalismo y que sus decisiones las tomaría con autonomía. Es decir, los conceptos administrativos de *autoridad, actividades y autonomía* fueron la primera muestra de la acertada conjugación de elementos de la ciencia administrativa que, sumados con el derecho, se convirtieron en los cimientos sobre los que se construyó la consolidación de la democracia en nuestro país.

Desde entonces, ese organismo es responsable de formular el padrón electoral, preparara y conducir los trabajos de la jornada electoral y realización de los cómputos de la votación obtenida durante la jornada electoral; de la capacitación electoral, la educación cívica, la impresión de los materiales electorales y todo lo relacionado con los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

La transparencia de los actos de los diferentes órganos del IFE se garantizó con la realización pública de sus sesiones y en apego a lo que la normatividad estableciera; es el caso del consejo general, los consejos locales y los consejos distritales.

Las defensa de los derechos ciudadanos y de los partidos políticos, desde entonces, se garantizó con el diseño y operación de un sistema de medios de impugnación, del que conocerían el organismo público y un tribunal autónomo que sería el órgano jurisdiccional en materia electoral. De esa forma, el tribunal electoral adquirió la competencia y organización que estableciera la ley y dejando en claro que sería un tribunal de última instancia, por lo que contra sus resoluciones no procederían juicio ni recurso alguno.

El esencia del contenido de los artículos contenidos en esa reforma publicada el 6 de abril de 1990 (artículos 5, 35, 36, 41, 54,60 y 73) incluyó el siguiente contenido de alta incidencia electoral, política y legal de gran coadyuvancia electoral todos ellos:

- Las funciones electorales y censales tendrían carácter obligatorio y gratuito, pero retribuíbles aquellas que se realizaran profesionalmente como lo fijara la ley.
- La asociación libre y pacífica de los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- La organización y funcionamiento permanente del Registro nacional de ciudadanos y la expedición del documento que acreditaría la nacionalidad mexicana, pasaron a ser servicios de interés público, bajo la responsabilidad del Estado y de los ciudadanos en los términos fijados por la ley.
- Las bases para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación profesional.

- Los colegios electorales de cada cámara calificarían la elegibilidad y la conformidad con la ley, de las constancias de mayoría o de representación proporcional.

La nueva ley reglamentaria en materia electoral, denominada Código federal de instituciones y procedimientos electorales (COFIPE) acordada por el PRI y el PAN en julio de 1990, sobre la base de la propuesta que presentó el primero de ellos, fue aprobada con pequeñas modificaciones por la Cámara de Diputados con la oposición de una parte de la diputación panista, del PRD y del grupo independiente de diputados.

La nueva legislación electoral, publicada el 15 de agosto de 1990 en el D.O.F., fue presentada como ejemplo de concertación. La aprobación del contenido del COFIPE y su publicación contribuyeron a aminorar las tensiones a las que estaba sometido el sistema político mexicano y disminuyendo muchas inconformidades políticas que habían prevalecido y trastornaban el desarrollo de nuestra vida política.

4.2.1. Cumplimiento de los compromisos del sistema político mexicano en materia electoral, contenidos en las reformas y adiciones al artículo 41 constitucional

El detalle de la importancia del contenido de la reforma al artículo 41 constitucional se presenta en el contenido del siguiente cuadro:

	Reformas.	Análisis
1.	<i>“La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.”</i>	Se dio importancia de las elecciones federales en nuestra constitución política, reconociéndolas como una función del Estado mexicano. Ese hecho cambió el funcionamiento y el trabajo del sistema político mexicano porque empezó a perder el control de la integración y funcionamiento del organismo electoral, con todas sus consecuencias.
2.	<i>“Con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley.”</i>	Este texto estableció la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos en la organización de las elecciones y se garantizaba su participación en diferentes actividades del proceso electoral, la que quedó especificada en el articulado del COFIPE. Los partidos políticos tendrían amplia participación en diferentes órganos de vigilancia previstos en la norma electoral y los ciudadanos obtuvieron derechos políticos y atribuciones legales para el desempeño de diferentes actividades electorales.

3.	<i>“Esta función (estatal) se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.”</i>	La nueva redacción dejó atrás esa vieja idea que decía que la organización de las elecciones era una función de orden público que correspondía realizar al Gobierno Federal.
4.	<i>“La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.”</i>	Esos principios, entendidos como verdades fundamentales de aplicación general, se constituyeron en la guía de conducta que desde entonces tuvo que cumplir la acción administrativa del nuevo organismo electoral.
5.	<i>“El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.”</i>	La autonomía y profesionalismo fueron compromisos centrales que distinguirían la actuación del nuevo organismo electoral y darían certeza al desempeño de sus actividades y la toma de sus decisiones.
6.	<i>“Contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos.”</i>	La integración de su estructura organizacional tuvo objetivos y actividades claramente definidas por nivel jerárquico, acompañadas de atribuciones y el apoyo de elementos de la administración y del proceso administrativo en el diseño, organización y funcionamiento del nuevo organismo electoral.
7.	<i>“... contará en su estructura con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.”</i>	Se garantizó el cumplimiento de los principios rectores de actuación, mediante la participación de los partidos políticos en aspectos de control en el desempeño de actividades sustantivas del proceso electoral.
8.	<i>“El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos.”</i>	Aunque guardaba cierta semejanza con la composición del órgano superior de su antecesor, la principal diferencia fue la integración y funcionamiento de las estructuras ejecutivas y técnicas del Instituto, las que ejecutarían muchas de las decisiones del referido órgano superior y del contenido de la norma reglamentaria electoral.
9.	<i>“Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.”</i>	La calificación del personal para desempeñar sus funciones finalizó la improvisación laboral de personal en el desempeño de sus actividades relativas a la organización de las elecciones, lo que fue determinante para el trabajo eficaz y eficiente del Instituto. Reforzó el trabajo siempre responsable de los ciudadanos, como integrantes de casillas, al dotarlos de atribuciones que fortalecieron el cumplimiento de su función.
10.	<i>“..., atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.”</i>	Se constituyó el compromiso refrendado con los partidos políticos al incluirlo en la redacción del reformado artículo 41 constitucional.

11.	<i>“Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.”</i>	Este compromiso daría transparencia a las deliberaciones de los órganos colegiados del Instituto y se constituyó en el medio para garantizar la imparcialidad y la certeza de sus trabajos.
12.	<i>“La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral.”</i>	Un sistema más avanzado y garantista de los derechos de los partidos políticos.
13.	<i>“Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración.”</i>	Este breve texto precisó el compromiso de esas dos instancias para la adecuada integración de los diferentes órganos del nuevo sistema electoral, su adecuada y oportuna integración para garantizar la dotación de recursos presupuestales que permitieran realizar sus actividades.
14.	<i>“Contra sus resoluciones del Tribunal Electoral no procedería juicio ni recurso alguno.”</i>	La definitividad de sus resoluciones garantizaba la continuidad de los trabajos de las etapas del proceso electoral, lo que se constituyó en beneficio del desarrollo de las etapas del proceso electoral federal.

4.2.2. Elementos de la ciencia administrativa contenidos en el COFIPE, publicado el 15 de agosto de 1990

Este apartado presenta diferentes elementos de la ciencia administrativa que sustentaron la aplicación de los aspectos legales y organizativos en la reformada materia electoral, utilizados en las diferentes etapas del proceso electoral federal a partir del 1991 y posteriores, hasta que la *administración electoral federal* alcanzó su clímax con la denominada ciudadanía de la integración del consejo general del Instituto Federal en 1996.

En ese sentido, los siguientes apartados de este capítulo muestran a detalle los diferentes elementos de la ciencia de la administración contenidos en la legislación electoral que incidieron en el diseño, operación y control de la ejecución de temas electorales sustantivos a partir del desarrollo del proceso electoral federal de 1991.

Su inclusión en temas sustantivos de la legislación electoral puede apreciarse en el siguiente listado, con lo que el desarrollo de los trabajos electorales inició una nueva etapa de desarrollo en la vida política de nuestro país, por el alto nivel de credibilidad de la organización y resultados electorales a partir de 1991, producto de la voluntad política, deliberado y planeado y no únicamente como producto del azar ni de la ocurrencia.

La eficacia y eficiencia de la *administración electoral federal*, demostrada por el IFE en el

ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales pronto mereció el reconocimiento de sus beneficiarios con lo disminuyó de muchas de las banderas políticas y estrategias de los partidos políticos sustentadas en la desconfianza que prevaleció con respecto a los trabajos realizados por organismos electorales precedentes.

A continuación, se muestran algunos *conceptos administrativos* contenidos en la normatividad electoral que disminuyeron muchas banderas políticas de los partidos de alta rentabilidad política construidas a partir de desconfianza en torno a la organización y resultados electorales como parte de su estrategia.

- ... *organización* de las elecciones...
- ... *función* estatal...
- ... *principios* rectores...
- ... *organismo* público
- ... *autoridad* en la materia...
- *Decisiones*...
- *Su estructura*...
- *Los órganos de vigilancia*...
- *El órgano superior de dirección*.....
- *Los órganos ejecutivos y técnicos*...
- *El personal calificado*...
- *Las actividades* del...

El listado de conceptos incluidos en el siguiente cuadro muestra la pertenencia de cada concepto administrativo, incluidos en la reforma al artículo 41 constitucional, a cada una de las diferentes etapas del proceso administrativo propuesto por los autores Koontz y O'Donnell.

El contenido del siguiente cuadro muestra la pertenencia a las correspondientes etapas del proceso administrativo de cada uno de los conceptos administrativos contenidos en el reformado artículo 41 constitucional.

Al mismo tiempo, permite identificar la importancia electoral y política de esos conceptos y facilitan la identificación de sus aportaciones inmediatas desde el desarrollo del proceso electoral federal de 1991 y determinante para la conducción del proceso de transición democrática a lo largo del periodo 1990-2000.

Imagen 5. Etapas y actividades del proceso administrativo que facilitan identificar la pertenencia a alguna de sus etapas a los diferentes conceptos administrativos contenidos en la reforma al artículo 41 constitucional de abril de 1990.		
Planeación	Objetivos/Fines	Cumplir la función de organizar las elecciones.
	Políticas.	
	Estrategias.	
	Procedimientos.	Procedimientos, reglas y diferentes programas incluidos en artículos del COFIPE.
	Reglas.	
	Programas.	
	Presupuestos.	Presupuesto que sería autorizado por la Cámara de Diputados y proporcionado por la secretaría de Hacienda.
Organización	Departamentalizaciones.	Autoridad.
	Por tiempo.	Órgano superior de dirección.
	Por funciones.	Estructura.
	Regional.	Órganos ejecutivos y técnicos.
	Por productos.	Órganos colegiados. Direcciones ejecutivas.
Dotación de personal	Escasez de recursos humanos	Servicio profesional electoral.
	Fuentes de personal.	Personal calificado.
	Reclutamiento.	Programa del Servicio Profesional Electoral.
	Selección de personal de primera línea.	
	Selección de los administradores de niveles medio y superior.	Contenido de los artículos transitorios del COFIPE que dieron origen al Servicio Profesional Electoral.
	Evaluación de los administradores según objetivos comprobables.	
	El desarrollo de los administradores.	
Dirección	Relación con los subordinados (integración)	Principios rectores.
	Proceso de toma de decisiones.	Consejo General y Consejos Distritales
	Necesidad de la motivación.	
	Comunicación.	
	Liderazgo.	

Control	Establecimiento de normas(estándares)	
	Medida de desempeño.	
	Corrección de las desviaciones.	Comisiones de vigilancia
	Retroalimentación.	del padrón electoral.

Koontz y O'Donnell, Elementos de administración, Editorial Mc Graw Hill, 8ª Edición, México, 1985.

4.2.2.1. Conceptos sustantivos de la ciencia administrativa integrantes de la *administración federal electoral*, incluidos en el COFIPE de 1990

En este ordenamiento legal, publicado en el D.O.F. 15 de agosto de 1990, se encuentran los conceptos centrales de la *administración electoral federal* aplicados a plenitud a la materia electoral a lo largo de los Libros Segundo al Libro Quinto, de los ocho libros de lo integraron en su edición de fecha ya referida.

Con base a lo anterior, esta investigación construyó su definición de la *administración electoral federal* lo que nos facilitará valorar su dimensión y utilidad al desarrollo de la vida democrática de México, así como sus aportaciones al desarrollo de la vida política de nuestro país con altos eficacia y eficiencia políticas y sin los sobresaltos del pasado.

La definición operativa de *administración electoral federal* construida para esta investigación:

Es el conjunto de conceptos administrativos contenidos en la legislación electoral que utilizó el Instituto Federal Electoral, en el ejercicio de la función constitucional de organizar las elecciones federales en la desempeño de sus funciones y de sus actividades para alcanzar sus fines/objetivos de manera eficaz y eficiente, mediante los elementos de cada una de las etapas del proceso administrativo en cumplimiento de sus principios rectores.

Con base a lo anterior, Lourdes Munch Galindo sostiene que ... *cuando existe un objetivo por alcanzar, debe hacerse uso de la administración y del proceso administrativo*, afirmación que aplicada al ámbito electoral federal de nuestro país nos permite dimensionar desde ahora las bondades proporcionadas por la administración al desarrollo de la materia electoral y política de nuestro país en el periodo de estudio que comprende esta investigación.

Una vez transcurrida la fase mecánica del proceso administrativo que involucra a la planeación y a la organización, dio inició su fase dinámica del proceso administrativo que puso en operación sus etapas *dotación de personal, dirección y control* las que mediante un trabajo conjunto permitieron al IFE cumplir la función estatal de organizar las elecciones federales, contenida en la reforma al artículo 41 constitucional publicada en el D.O.F el 6 de abril de 1990.

Para facilitar la comprensión del contenido de los párrafos precedentes, enseguida se presentan el detalle y significado de los conceptos centrales de la ciencia de la administración contenidos incluidos en el articulado de los Libros Tercero, Cuarto y Quinto del COFIPE aprobado en 1990, los que se complementaron con pocos cambios contenidos en las reformas electorales subsecuentes hasta la de 1998.

La función del IFE

Una función es el conjunto de actividades que realiza todo administrador, independientemente de su rama de especialización. Para el caso que nos ocupa, la función de organizar las elecciones asignada al IFE es *específica y especializada*, razón por la que se convirtió en depositario de la autoridad electoral la que debía ejercer apegado al contenido de cada uno de los principios rectores que han guiado su conducta en el desempeño de sus trabajos: *certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo*.

La efectividad de esos principios y la utilización que hizo la legislación electoral de los conceptos centrales de la ciencia administrativa mostraron en muy corto plazo sus beneficios, al dejar satisfechas a las principales fuerzas opositoras y a la ciudadanía con los resultados electorales de 1991.

Los objetivos/fines del IFE

Contenidos en el artículo 69 del COFIPE, se muestran enseguida:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Integrar el Registro federal de electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

Esos fines/objetivos pusieron las bases de una nueva etapa en la vida política y electoral de nuestro país, que hicieron necesario el uso de la ciencia administrativa para poder ser

alcanzados, estuvieron dirigidos a garantizar el ejercicio libre y secreto del voto y producir resultados electorales creíbles para dejar atrás épocas de desconfianza en la materia, lo que se convertiría en la característica central que distinguió a los trabajos desarrollados por el IFE para convertirse en una nueva etapa de desarrollo de la vida democrática en nuestro país.

La desconcentración administrativa utilizada por el IFE

Un elemento importante de la organización del IFE fue la utilización de la desconcentración administrativa, por lo que es necesario conocer sus principales características.

Para la doctrina del derecho la desconcentración es el medio por el que se delegan ciertas facultades de autoridad, que hace el titular de una organización en favor de sus órganos subordinados. Con ella, el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración central por lo que la planeación y el control de sus actividades permanecen centralizadas.

Al respecto el entonces secretario general del IFE, Arturo Ruiz de Chávez, incluyó este tema en su ponencia “La nueva legislación electoral mexicana y el proceso electoral” presentada en un coloquio organizado por el Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM en 1991.

Expuso que el IFE utilizó la desconcentración administrativa para para cumplir sus fines y para el desarrollo de las actividades de sus órganos estatales y distritales. Durante su participación el ponente recordó a los juristas Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga, Jorge Olivera Toro, Manuel M. Díez, Giannini, Gastón Jeze, los que con su pensamiento que le permitieron sostener que la desconcentración supone una relación entre órganos de la misma persona jurídica, a diferencia de la descentralización que se refiere a personas jurídicas distintas.

Argumentó que la desconcentración fue útil para la materia electoral por la delegación de responsabilidades a los órganos del IFE en las entidades federativas y en los distritos electorales federales, lo que permitió la resolución ágil de situaciones en el territorio donde sucedían mediante la atención de trámites o recursos iniciados por los ciudadanos o partido político.

El proceso electoral federal; campo de acción de la normatividad electoral

En este tema, el exdirector general del Instituto Federal Electoral de enero de 1993 a diciembre de 1994, Arturo Núñez Jiménez, explicó en su libro “El nuevo sistema electoral mexicano” el desarrollo del proceso electoral federal.

El análisis de Núñez Jiménez⁹⁵ mostró las interrelaciones de los actos de las diferentes etapas del proceso electoral. El autor afirmaba que el proceso electoral es el medio por el que el pueblo concreta su voluntad soberana para designar a sus gobernantes, garantizando el carácter competitivo de la contienda política como característica de toda elección libre y democrática.

El autor afirmaba que el proceso electoral contiene una serie de actos jurídicos y materiales realizados en una secuencia temporal específica, desde su fase inicial o preparatoria hasta la fase final. Esos actos jurídicos del proceso serían realizados por las autoridades electorales, partidos políticos y los ciudadanos.

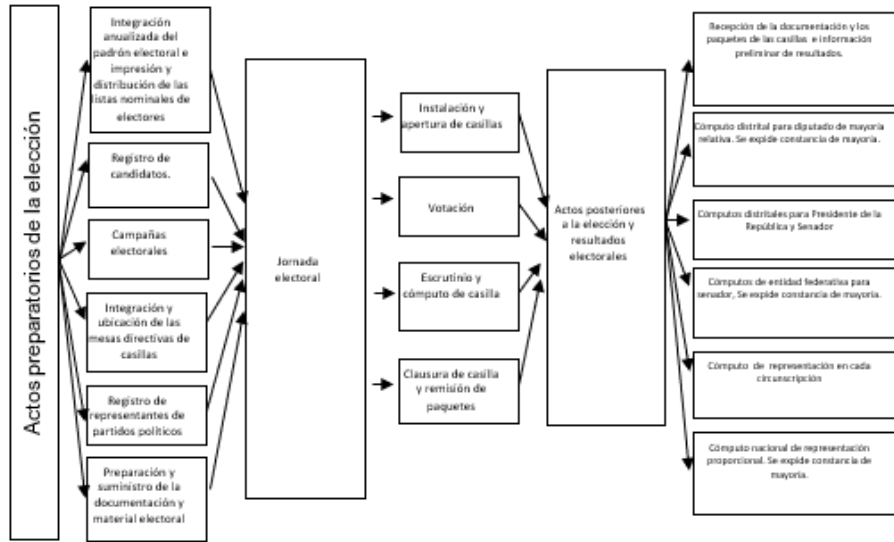
El autor analizó la seguridad jurídica a lo largo del proceso electoral y explicó que su división en etapas busca que cada acto realizado se ajuste a los plazos previstos en cumplimiento al principio de oportunidad. Abundó que la seguridad jurídica se logra dándole firmeza a dichos actos mediante la aplicación del principio de definitividad o preclusión, con el que cada etapa va resolviendo asuntos, extinguiendo con ello las controversias que pudieran surgir entre las partes involucradas.

Núñez Jiménez destacó que a cada etapa se vincula el medio de impugnación que resolvería el IFE o el Tribunal federal electoral, según el caso, a los que acudirían los actores autorizados que sintieran vulnerados sus derechos y buscaran la corrección del acto o resolución impugnados en caso precedente. También afirmaba que cada etapa del proceso electoral tiene una duración precisa y está compuesta por varios actos cuya realización puntual es requisito indispensable para la ejecución de los actos posteriores.

Para ilustrar lo antes escrito, se muestra gráficamente la integración de cada una de las etapas del proceso electoral:

⁹⁵ Arturo Núñez Jiménez, político tabasqueño que, de 1978 a 1982, desempeñó el cargo de Subdirector de estudios de la Coordinación Administrativa de la Presidencia de la República; de 1989 a 1991 se desempeñó como Director General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación. En 1991 fue nombrado Subsecretario de Gobernación y en enero de 1993 fue designado Director General del Instituto Federal Electoral (IFE), cargo que ocupó hasta diciembre de 1994, siendo el responsable de conducir el proceso electoral federal en ese año.

Imagen 5. Contenido básico por etapa del proceso electoral.



Núñez, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano , Ed. F.C.E., 1ª Edición, México, 1991, páginas 184 y 185.

Las actividades asignadas al IFE para cumplir su función

El conjunto de actividades que permitirían al IFE cumplir su función incluyen temas sustantivos de la materia electoral , varios de ellos muy cuestionados en procesos electorales anteriores. Esa situación hizo que se convirtieran en un gran reto que el IFE debía superar, realizando cada una de ellas con apego a los principios rectores que ya regían su actuación.

Enseguida se presenta la lista de las incluye las actividades que correspondió realizar al IFE, las que ejecutadas adecuadamente garantizarían el logro de sus fines u objetivos:

1. Capacitación y educación cívica.
2. Formulación de la geografía electoral.
3. Ejercicio de los derechos y el goce de sus prerrogativas a los partidos políticos.
4. Formulación del padrón electoral y la generación de las listas de electores.
5. Diseño, impresión y distribución de los materiales electorales.
6. Preparación de la jornada electoral.
7. Realización del cómputo de los resultados electorales.

8. Emisión de la declaración de validez y entrega de constancias en la elección de diputados y senadores.
9. Regulación de la observación electoral, de las encuestas y de los sondeos de opinión.

Los principios rectores de actuación del IFE en el desempeño de su función central.

Los principios rectores asignados al IFE, todos ellos integrantes de la etapa dirección del proceso administrativo, guiaron su conducta en el desempeño de sus actividades lo que resultó determinante para la confianza y credibilidad de sus trabajos.

A continuación, se incluye el significado de cada uno de ellos:

Certeza

Estableció que las acciones del Instituto estarían dotadas de veracidad, certidumbre y apegadas a los hechos, asegurando que todas sus actividades fueran fidedignas, confiables y verificables.

Legalidad

Garantizaba que el ejercicio de sus atribuciones y el desempeño de sus funciones y actividades se realizaría con acato escrupuloso del marco legal que las delimitaba reglamentariamente.

Independencia

Garantizaba el cumplimiento de las atribuciones y actividades de los diferentes órganos del Instituto permitiría la deliberación de sus procesos y que la toma de decisiones se realizaría con absoluta libertad y respondería únicamente a lo establecido en la ley y alejada del interés de cualquier poder establecido.

Imparcialidad

Precisó que las actividades del nuevo organismo electoral se realizarían a partir del reconocimiento del interés de la sociedad, por lo que su trabajo se apegaría a los valores fundamentales de la democracia, supeditando su actuación a ellos y siempre por encima de cualquier interés personal o fuerza política.

Objetividad

El quehacer institucional y de su personal se fundaría en el reconocimiento global, coherente

y razonado de la realidad y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales.

La estructura orgánica del IFE

Entendida como la forma en la que fueron ordenadas las diferentes unidades que integraron el organismo electoral con funciones específicas, responsabilidad y autoridad para la realización de sus actividades o procedimientos del proceso electoral federal.

La estructura orgánica del nuevo instituto se distinguió porque el nombre de cada una de las Direcciones Ejecutivas obedeció al criterio de los productos que generan cada una de ellas.

El siguiente listado presenta el nombre de cada una de las direcciones ejecutivas del IFE, contenidas en el COFIPE versión 1990:

1. Administración.
2. Capacitación electoral y educación cívica.
3. Organización electoral.
4. Prerrogativas y partidos políticos.
5. Registro federal de electores.
6. Servicio profesional electoral.

Los órganos de dirección del IFE

Sus órganos de dirección se integraron de manera colegiada, bajo la figura de consejos: 1 consejo general, 32 consejos locales y 300 consejos distritales que ejecutaron las actividades estratégicas del Instituto, bajo la conducción del consejo general y de su órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales.

Los órganos técnicos-ejecutivos (las juntas ejecutivas)

Los órganos técnicos-ejecutivos quedaron establecidos bajo la figura de juntas ejecutivas, las que se integrarían predominantemente por servidores públicos miembros del servicio profesional electoral. Por la desconcentración administrativa, su distribución en el territorio nacional quedó en tres niveles: una a nivel nacional que funcionaría en la ciudad de México, 32 estatales y una por cada uno de los 300 distritos electorales uninominales del país.

El servicio profesional electoral

El servicio profesional electoral, responsable de la dotación del personal que requería el IFE, utilizó el fundamento teórico aportado por los estudiosos de la administración Harold Koontz y Cyril O'Donnell. Esos autores lo incluyeron como un elemento de su modelo de proceso administrativo, bajo el argumento que la dotación de personal es un aspecto central que debe realizar toda organización para asegurar su funcionamiento que permitirá el logro de sus objetivos.

Para esos estudiosos, la dotación de personal se encarga de escoger, evaluar y desarrollar en forma correcta y efectiva al personal de cualquier organización para el desempeño correcto de sus funciones y actividades en los diferentes áreas de su estructura orgánica.

Con base en lo anterior, resulta comprensible que esa etapa del proceso administrativo se haya utilizado para el adecuado funcionamiento del IFE, ya que además de haberle otorgado funcionalidad institucional fue la primera institución pública mexicana en utilizarla.

Para su efectivo funcionamiento, la Dirección ejecutiva del servicio profesional electoral fue dotada de diferentes atribuciones.

Algunas de ellas se presentan en el siguiente listado:

- En materia de organización: acordar con el director general del IFE los asuntos de su competencia.
- En materia del estatuto del servicio profesional electoral: formular el anteproyecto de Estatuto que regiría a los integrantes del servicio profesional electoral, así como el cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del servicio profesional electoral.
- En materia de dotación de personal: llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional.

La primera etapa del servicio profesional electoral quedó establecida en varios artículos transitorios del COFIPE, publicado el 15 de agosto de 1990, cuyos aspectos centrales se incluyen enseguida:

- Integrada la junta general ejecutiva, se realizaría el proyecto de Estatuto del servicio profesional electoral.

- El desempeño de los funcionarios nombrados para el proceso electoral 1991 sería considerada como primera etapa para la integración de los cuerpos de la función directiva y de técnicos del Instituto.
- Los integrantes de las juntas locales ejecutivas serían elegidos por mayoría de votos del consejo general, con base en las propuestas realizadas por el director general.

La integración de las juntas distritales ejecutivas invariablemente sería con funcionarios del servicio profesional electoral, los que desempeñarían alguno de los siguientes cargos:

- Vocal ejecutivo.
- Vocal secretario.
- Vocal de capacitación electoral y educación cívica.
- Vocal de organización electoral.
- Vocal del registro federal de electores.

Al Vocal ejecutivo correspondió presidir la junta distrital ejecutiva, auxiliado para las actividades administrativas y la sustanciación de los recursos de aclaración por el vocal secretario.

Los órganos de vigilancia

La conformación del Instituto Federal Electoral fue prevista con la representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de comisiones quienes ejercían la función de control del desarrollo de actividades electorales.

Un ejemplo de eso fueron las comisiones de vigilancia del padrón electoral; una comisión nacional de vigilancia, treinta y dos comisiones estatales de vigilancia y trescientas comisiones distritales de vigilancia.

El siguiente cuadro muestra la integración total de la estructura orgánica del IFE.

Imagen 6. Estructura del organismo público responsable de la función de la organización de las elecciones federales. (artículo 41 constitucional)

Nivel.	Denominación.	Órganos.		
		De Dirección.	Ejecutivos y técnicos.	De Vigilancia.
Nacional.	Órganos Centrales.	Consejo General.	Junta General Ejecutiva.	Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.
De entidad federativa.	Delegación.	Consejo Local.	Junta Local Ejecutiva.	Comisiones Locales de Vigilancia del Registro Federal de Electores.
Distrital.	Subdelegación.	Consejo Distrital.	Junta Distrital Ejecutiva.	Comisiones Distritales de Vigilancia del Registro Federal de Electores.
		5 integrantes de Junta Distrital Ejecutiva. 6 Consejeros Ciudadanos. Representantes partidarios determinados en forma similar a los del Consejo General.	Vocal Ejecutivo. Vocal Secretario Vocal del Registro Federal de Electores. Vocal de Organización Electoral. Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.	Vocal del Registro Federal de Electores. Representantes a razón de uno por cada partido político
Municipal			Oficina Municipal.	
De sección.	Casilla.	Mesa directiva		Representantes de los partidos políticos a nivel distrital.
		1 Presidente		Representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla.

Fuente: Ilustración tomada del Libro *El nuevo sistema electoral mexicano*, del autor Arturo Núñez Jiménez, Ed. F.C.E. 1ª Edición, México, 1991. El título del cuadro fue realizado por el autor de esta investigación.

4.2.2.2. Órganos sustantivos del IFE; sus responsabilidades, integración y funciones (Ver anexo 2 para conocer detalles de esta reforma)

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral

Las responsabilidades del consejo general

El consejo general, como órgano superior de dirección del instituto, se integró por representantes de los poderes federales y de los partidos políticos para cumplir las siguientes responsabilidades:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
- Velar porque los principios rectores de actuación, certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad regularan todas las actividades del Instituto.

La integración del consejo general quedó de la siguiente manera:

- Un consejero del poder Ejecutivo (el secretario de Gobernación); cuatro consejeros del poder Legislativo(dos diputados y dos senadores)
- Seis consejeros magistrados y
- Representantes de los partidos políticos.

Además, estableció que los partidos políticos contarían con representantes ante el consejo general, con base a lo siguiente:

- Un representante por cada partido político que hubiere obtenido entre el 1.5 y el 10% de la votación nacional emitida en la anterior elección.
- Un representante adicional por cada partido político que hubiese obtenido más del 10% y hasta el 20% de la votación nacional emitida anterior.
- Otro representante por cada partido político que hubiese obtenido más del 20% y hasta el 30% de la votación nacional emitida de referencia.
- Hasta un cuarto representante por cada partido político que hubiese obtenido más del 30% de la votación nacional emitida de referencia.
- Los partidos nacionales que tuvieran más de un representante podían designar a un representante común para que actuara ante el Consejo, el que tendría tantos votos como número de representantes tuviera el partido.
- Además, un representante con voz, pero sin voto por cada partido político que hubiere obtenido su registro definitivo o condicionado con fecha posterior a la última elección.

El consejo general desarrollaba sus sesiones de trabajo con la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que era necesario contar con la del Presidente. Sus decisiones eran tomadas por mayoría de votos.

En caso de empate en la votación emitida por los integrantes del consejo general, su presidente desempataría la votación haciendo uso de su voto de calidad.

En el desarrollo de las actividades del consejo general, el director y el secretario generales del instituto concurrían a las sesiones con voz, pero sin voto. Correspondía al último, estar a cargo

de la secretaría general del consejo general.

El consejo general recibió la facultad de integrar las comisiones que considerara necesarias, para lo que contaban con el número de integrantes acordado para cada caso. En la resolución de los asuntos asignados, las comisiones tenían la obligación de presentar un proyecto de resolución o de dictamen. Además, correspondía al secretario general colaborar con las comisiones creadas para el cumplimiento de las tareas encomendadas.

El consejo general publicaba sus acuerdos y resoluciones de carácter general en el D.O.F. y aquellos que llegara a determinar, así como los nombres de los integrantes de los consejos locales y de los consejos distritales.

La integración de la junta general ejecutiva

La junta general ejecutiva era presidida por el director general y la integraban el secretario general del Instituto, los directores ejecutivos del registro federal de electores, de prerrogativas y partidos políticos, de organización electoral, del servicio profesional electoral, de capacitación y educación cívica y el de administración.

Las funciones de los integrantes de las direcciones ejecutivas de la junta general ejecutiva.

El director general presidía y coordinaba la junta general ejecutiva. La conducía y realizaba la supervisión del desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del IFE. La duración de ese cargo quedó establecida en ocho años.

Las juntas y los consejos locales

Las juntas locales ejecutivas

Las juntas locales, en su carácter de órganos del instituto, eran permanentes y se integraban por el vocal ejecutivo y por los vocales de: organización electoral, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica y, por el vocal secretario.

El vocal ejecutivo de la junta local presidía la junta local para lo que contaba con el auxilio del vocal secretario en las tareas administrativas y la sustanciación de los recursos de revisión, que correspondiera resolver a la junta local. La integración de las juntas locales era invariablemente con funcionarios del servicio profesional electoral.

Los consejos locales

Los consejos locales funcionaban durante el proceso electoral federal y se integraban por cinco consejeros, que eran los vocales de la junta local ejecutiva; seis consejeros ciudadanos

y por los representantes de los partidos políticos nacionales.

La presidencia del consejo local y su secretaría del consejo estaban a cargo del vocal ejecutivo y del vocal secretario, respectivamente.

Por cada consejero ciudadano propietario había un suplente. Sus designaciones podían ser impugnadas ante la sala central del Tribunal federal electoral cuando no reunían los requisitos.

Las sesiones de los consejos locales

Los consejos locales iniciaban sus sesiones, a más tardar el último de enero del año de la elección ordinaria. Esos órganos sesionaban, una vez al mes, a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral. Sus sesiones eran válidas siempre que contaran con la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre las que era necesaria la del presidente. En el caso de que no se reuniera esa mayoría, la sesión se celebraría dentro de las 24 horas siguientes, con los consejeros y representantes que llegaran a asistir, entre los que debería estar su presidente.

Las resoluciones del consejo local eran tomadas por mayoría de votos; en caso de empate, presidente del consejo local tenía el voto de calidad.

Las juntas distritales y los consejos distritales.

Las juntas distritales ejecutivas, en su carácter de órganos distritales.

Cada uno de los trescientos distritos electorales del Instituto contaron con los siguientes órganos con sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales:

- La junta distrital ejecutiva.
- El vocal ejecutivo y
- El consejo distrital.

La integración de las juntas distritales ejecutivas

Las juntas distritales eran permanentes y se integraban por el vocal ejecutivo y los vocales de: de organización electoral, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica, así como por el vocal secretario.

Eran presididas por el vocal ejecutivo quien contaba con el auxilio del vocal secretario en las tareas administrativas era quien sustanciaba los recursos de aclaración. Su integración era

con miembros del servicio profesional electoral.

El funcionamiento de los consejos distritales

Los consejos distritales funcionaban durante el proceso electoral federal y se integraban con cinco consejeros miembros de la junta distrital ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. El vocal ejecutivo y el vocal secretario eran el presidente y el secretario del consejo distrital, respectivamente. Los seis consejeros ciudadanos que lo integraban eran designados por el consejo local correspondiente y contaban con un suplente cada uno de ellos.

Al igual que en los consejos locales, las designaciones de los consejeros ciudadanos podían ser impugnadas cuando no reunieran alguno de los requisitos de elegibilidad. Los representantes de partido se determinarían conforme a las bases y reglas en el ordenamiento electoral.

El inicio de las sesiones de los consejos distritales

Los consejos distritales iniciaban sus sesiones a más tardar el último de febrero del año de la elección ordinaria. Desde su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral sesionaban una vez al mes, por lo menos.

Eran válidas las sesiones de los consejos distritales cuando estaba presente la mayoría de sus integrantes, entre los que debería estar el presidente. En el caso de que no se reuniera esa mayoría, la sesión tendría lugar dentro de las 24 horas siguientes con la presencia de los consejeros y representantes que asistieran, entre los que debería estar el presidente del consejo. Sus resoluciones se tomaban por mayoría de votos; en caso de empate, el presidente podía ejercer su voto de calidad.

Las responsabilidades de los presidentes de los consejos distritales eran las siguientes:

- a. Convocar y conducir las sesiones del consejo.
- b. Recibir las solicitudes de registro de candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa.
- c. Dar cuenta al director general del Instituto, de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los recursos de inconformidad interpuestos.
- d. Entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla la documentación y útiles necesarios, además de apoyarlos para el debido cumplimiento de sus funciones.

- e. Expedir las constancias de mayoría a la fórmula de candidatos a diputados que hubieran obtenido mayor número de votos en el cómputo distrital.
- f. Dar a conocer mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales.
- g. Turnar el original y las copias certificadas del expediente de los cómputos distritales relativo a las elecciones de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- h. Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hasta la conclusión de la calificación correspondiente.
- i. Recibir y turnar los recursos de revisión, apelación e inconformidad que se interpusieran en contra de los propios actos o resoluciones del Consejo.
- j. Sustanciar los recursos de revisión que debía resolver el consejo.

El presidente del consejo distrital convocaba por escrito a las sesiones, cuando lo estimara necesario o fuera solicitado por la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales.

Las mesas directivas de casilla

Sus facultades

Por mandato constitucional las mesas directivas de casilla eran órganos electorales, integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales de cada uno de los trescientos distritos electorales.

Las mesas directivas de casilla tenían a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio que garantizara y asegurara la autenticidad del escrutinio y cómputo. En cada sección electoral se instalaba una casilla por cada 750 electores o fracción, que recibía la votación el día de la jornada electoral, con algunas excepciones.

Su integración

Las mesas directivas de casilla se integraban por un presidente, un secretario, dos escrutadores, los que contaban con sus respectivos suplentes. Correspondía a las juntas

distritales ejecutivas impartir permanentemente los cursos de educación cívica y capacitación electoral dirigidos a los ciudadanos residentes en los distritos electorales.

La integración de las mesas directivas de casilla era responsabilidad de juntas distritales ejecutivas, por lo que los ciudadanos tenían que cumplir con lo siguiente:

- a. Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprendiera a la casilla y estar inscrito en el registro federal de electores.
- b. Contar con credencial para votar, estar en ejercicio de sus derechos políticos y tener un modo honesto de vivir.
- c. Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la junta distrital ejecutiva correspondiente.
- d. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía.
- e. Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

4.3. Atribuciones legales asignadas a los órganos sustantivos del IFE
(Ver anexo 3 para conocer detalles de esta reforma)

Las atribuciones otorgadas a órganos sustantivos de la estructura electoral resultaron determinantes para el funcionamiento de las estructuras administrativas del nuevo Instituto. Las atribuciones, como integrantes del derecho administrativo, son una rama del derecho público que se realiza en forma de actividad administrativa.

Las atribuciones otorgadas a los diferentes órganos del IFE jurídicamente crearon el medio adecuado para alcanzar los fines estatales que la legislación había asignado a diferentes órganos de la estructura del naciente IFE.

Para conocer cuáles órganos sustantivos del IFE recibieron atribuciones se presenta la información contenida en el siguiente cuadro:

No.	Órganos del Instituto.	Clasificación de las atribuciones.
1.	El Consejo General del IFE.	Administrativa. Partidos políticos. Registro Federal de electores. Organización electoral. Cómputo electoral. Control. Recursal y legal.

2.	Presidente del Consejo General.	Organización y coordinación. Control. Administrativa. Partidos políticos.
3.	Secretario del Consejo General.	Administrativa. Recursal.
4.	Junta General Ejecutiva.	Planeación y organización. Control. Dirección. Evaluación. Partidos políticos. Recursal.
5.	Director General.	Legal. Organización. Presupuestaria. Actos preparatorios de las elecciones. Desarrollo de las elecciones. Resultados electorales y estadísticas. Administrativa. Principios rectores.
6.	Secretario General.	Legal. Organización. Control. Recursal.
7.	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.	Catálogo general de electores. Padrón electoral. Listas nominales. Distritación electoral. Cartografía.
8.	Comisiones de Vigilancia del padrón electoral.	Organización. Control.
9.	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.	Organización. Partidos políticos. Financiamiento. Prerrogativas. Control.
10.	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.	Organización interna. Organización de las juntas locales y de las juntas distritales. Documentación electoral.
11.	Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.	Organización. Estatuto del servicio profesional electoral. Dotación de personal.
12.	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.	Planeación. Organización. Control.
13.	Dirección Ejecutiva de Administración.	Recursos financieros. Recursos materiales. Presupuestaria. Organización. Administrativa.

14.	Juntas Locales Ejecutivas.	Supervisión. Control. Organización. Recursal.
15.	Vocales Ejecutivos de Junta Local Ejecutiva.	Organización. Dirección. Control. Registro federal de electores. Legal. Administrativa. Estadística. Capacitación electoral y educación cívica.
16.	Consejos Locales.	Control. Organización.
17.	Presidentes de los Consejos Locales.	Organización. Control. Legal. Recursal.
18.	Juntas Distritales Ejecutivas.	Organización. Control. Organización electoral. Recursal.
19.	Vocal Ejecutivo de Junta Distrital Ejecutiva.	Organización. Control. Registro federal de electores. Capacitación electoral y educación cívica. Legal. Administrativa.
20.	Consejos Distritales.	Control. Organización. Legal.
21.	Integrantes de las mesas directivas de casilla.	Organización.
22.	Presidentes de las mesas directivas de casilla.	Organización. Control.
23.	Secretarios de las mesas directivas de casillas.	Organización. Control. Legal.
24.	Escrutadores de las mesas directivas de casilla.	Control.

Con la finalidad de ilustrar el contenido de este cuadro, los siguientes párrafos contienen el detalle temático de las atribuciones otorgadas a esos órganos de la estructura del IFE:

Atribuciones del consejo general

En materia administrativa

- Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del instituto; vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del instituto; designar al director general del instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente el presidente del propio consejo; designar el secretario general del instituto a propuesta del presidente del consejo general; designar por mayoría absoluta, de entre las propuestas que hiciera la junta general ejecutiva, a los consejeros ciudadanos de los consejos locales.

En materia de partidos políticos

- Resolver el otorgamiento del registro y sobre la pérdida de este por parte de los partidos políticos, sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebraran los partidos políticos nacionales; vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollaran con apego al COFIPE; vigilar que en la materia de prerrogativas de los partidos políticos nacionales se actuara con apego a lo contenido en el código.

En materia del registro federal de electores

- Dictar sus lineamientos de actuación; ordenar a la junta general ejecutiva hacer los estudios y proyectos para la división del territorio de la república en 300 distritos electorales uninominales; ordenar a la junta general ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada sección electoral, así como del número de diputados de representación proporcional que serían electos en cada una; aprobar el modelo de credencial para votar y los formatos de la documentación electoral.

En materia de organización electoral

- Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral debían presentar los partidos políticos; registrar las candidaturas a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presentaran los partidos políticos nacionales y comunicarlo a los consejos locales cabecera de circunscripción correspondiente; registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores.

En materia de cómputo electoral

- Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional y determinar la asignación de diputados para cada partido político nacional y otorgar las constancias correspondientes en los términos de este código; dar cuenta al colegio electoral de la cámara de diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional; informar a los colegios electorales de las cámaras sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el IFE.

En materia de control

- Conocer los informes trimestrales y anual que la junta general ejecutiva rindiera por conducto del director general del instituto; requerir a la junta general ejecutiva la investigación de hechos que afectaran los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal; aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del instituto a propuesta del presidente del propio consejo.

En materia recursal y legal

- Resolver los recursos de revisión de su competencia en los términos del código y dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en el código.

Atribuciones del presidente del consejo general

En materia de organización y coordinación

- Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del instituto; establecer los vínculos entre el instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia cuando fuera necesario; convocar y conducir las sesiones del consejo; dar cuenta de los proyectos dictamen de las comisiones.

En materia de control

- Ejercer la atribución de vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio consejo.

En materia administrativa

- Proponer al consejo general el nombramiento del director general del instituto;

proponer al consejo general el nombramiento del secretario general del instituto; proponer anualmente al consejo general el anteproyecto del presupuesto del instituto para su aprobación y remitir a la consideración del titular del poder ejecutivo el proyecto del presupuesto del instituto aprobado por el consejo general.

En materia de partidos políticos

- Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la presidencia de la república y de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y someterlos al consejo general para su registro; y las demás que conferidas por el COFIPE.

Atribuciones del secretario del consejo general

En materia administrativa

- Auxiliar al propio consejo y a su presidente en el ejercicio de sus atribuciones; preparar el orden del día de las sesiones del consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de los consejeros y representantes asistentes.

En materia recursal

- Recibir y sustanciar los recursos de revisión que se interpusieran en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del instituto y preparar el proyecto correspondiente; recibir y dar el trámite a los recursos de apelación que se interpusieran en contra de los actos o resoluciones del consejo; informar al consejo de las resoluciones que le competan dictadas por el TRIFE.

Atribuciones de la junta general ejecutiva.

En materia de planeación y organización

- Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del instituto; seleccionar a los candidatos y someter a consideración del consejo general las propuestas de consejeros ciudadanos; aprobar el establecimiento de oficinas municipales, de acuerdo con los estudios formulados y la disponibilidad presupuestal.

En materia de control

- Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores; desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia

nacional, locales y distritales se integraran, sesionaran y funcionaran en los términos previstos por el código.

En materia de dirección

- Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas; supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del instituto.

En materia de evaluación

- Evaluar el desempeño del servicio profesional electoral.

En materia de partidos políticos

- Hacer la declaratoria de pérdida del registro del partido político que se encontrara en los supuestos del COFIPE y comunicarlo al consejo general del instituto.

En materia recursal

- Resolver los recursos de revisión que se presentaran, en los dos años anteriores al proceso electoral, en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del instituto.

Atribuciones del director general

En materia legal y de organización

- Representar legalmente al instituto; concurrir a las sesiones del consejo general, con voz pero sin voto; cumplir los acuerdos del consejo general; someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del consejo general los asuntos de su competencia; proveer lo necesario para la publicación de los acuerdos y resoluciones del consejo general; aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del instituto conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados; nombrar a los integrantes de las juntas locales y distritales ejecutivas; proveer a los órganos del instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; otorgar poderes a nombre del instituto para actos de dominio, de administración y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, o ante particulares. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, el director general requeriría de la autorización previa del consejo general.

En materia presupuestaria

- Elaborar anualmente el anteproyecto de presupuesto de instituto y someterlo a la consideración del presidente del consejo general y ejercer partidas aprobadas.

En actos preparatorios y del desarrollo de las elecciones

- Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habría de aportar la dirección ejecutiva del registro federal de electores para los procesos locales; integrar los expedientes con las actas del cómputo de las circunscripciones plurinominales y presentarlas al consejo general; preparar, para la aprobación del consejo general, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias.

En materia de resultados electorales y estadísticas

- Dar a conocer la estadística electoral por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal una vez calificadas las elecciones; recibir, para efectos de información de estadísticas electorales, copias de los expedientes de todas las elecciones; dar cuenta al consejo general con los informes que sobre las elecciones que reciba de los consejos locales y distritales.

En materia administrativa

- Orientar y coordinar las acciones de las direcciones ejecutivas y de las juntas locales y distritales ejecutivas del instituto; someter al consejo general las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del instituto, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

En materia de resultados preliminares

- Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el consejo general de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y presidente de los estados unidos mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema de informática para recabar la suma de los resultados preliminares provenientes de los consejos distritales, al que tendrían acceso en forma permanente los partidos políticos.

Atribuciones del secretario general

En materia legal

- Suplir en sus ausencias temporales al director general del instituto; expedir las

certificaciones requeridas.

En materia organización

- Actuar como secretario del consejo general; en las sesiones tendría voz, pero no voto; desempeñarse como secretario de la junta general ejecutiva y preparar el orden del día de sus sesiones; cumplir las instrucciones del director general y auxiliarlo en sus tareas.

En materia de control

- Recibir los informes de los vocales ejecutivos de las juntas locales y distritales ejecutivas y dar cuenta al director general sobre los mismos.

En materia recursal

- Sustanciar los recursos que debía resolver la junta durante los dos años anteriores al proceso electoral.

Atribuciones de la dirección ejecutiva del registro federal de electores

En materia del catálogo de general de electores y del padrón electoral

- Formar el catálogo general de electores; aplicar la técnica censal total en el territorio del país para formar el catálogo general de electores; formar el padrón electoral; expedir la credencial para votar; revisar y actualizar anualmente el padrón electoral; establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información, sobre fallecimientos de los ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía.

En materia de listas nominales

- Proporcionar a los órganos competentes del instituto en los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores en los términos de este código.

En materia de distritación electoral y cartografía

- Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división territorial en 300 distritos electorales uninominales, así como de las cinco circunscripciones plurinominales; mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral.

En materia de las comisiones de vigilancia del padrón electoral

- Integrar la comisión nacional de vigilancia, que presidiría el director ejecutivo del registro federal de electores, con la participación de los partidos políticos nacionales; asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integraran, sesionaran y funcionaran; llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia; solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estimara convenientes dentro de la esfera de su competencia.

En materia de organización y control

- Acordar con el director general del instituto de los asuntos de su competencia.

Atribuciones de la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos

En materia de organización

- Acordar con el director general los asuntos de su competencia.

En materia de partidos políticos

- Conocer de las notificaciones que formularan las organizaciones que pretendieran constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes; recibir las solicitudes de registro de las organizaciones que hubieran cumplido los requisitos establecidos en este código para que el director general lo someta a la consideración del consejo general; inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes y coaliciones.

En materia de financiamiento

- Ministrar a los partidos políticos nacionales el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en el código.

En materia de prerrogativas

- Apoyar las gestiones de los partidos políticos para hacer efectivas las prerrogativas que tenían conferidas en materia fiscal; realizar las actividades para que los partidos políticos nacionales ejercieran las prerrogativas en materia de radio y televisión en los términos del código; presidir la comisión de radiodifusión; llevar a cabo los

trámites necesarios para que los partidos políticos pudieran disponer de las franquicias postales y telegráficas que les correspondieran.

En materia de control

- Llevar el registro de los representantes de los partidos acreditados ante órganos del instituto; llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular.

Atribuciones de la dirección ejecutiva de organización electoral

En materia de organización

- Acordar con el director general los asuntos de su competencia.

Atribuciones de las juntas locales ejecutivas

- Apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las juntas ejecutivas locales y distritales; recabar de los consejos locales y de los consejos distritales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral.

En materia de documentación electoral

- Elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos por conducto del director general a la aprobación del consejo general; proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada; recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el consejo general efectúe el cómputo que conforme al código debería realizar.

En materia estadística.

- Llevar la estadística de las elecciones federales.

Atribuciones de la dirección ejecutiva del servicio profesional electoral

En materia de organización

- Acordar con el director general los asuntos de su competencia.

En materia del estatuto del servicio profesional

- Formular el anteproyecto de Estatuto que regiría a los integrantes del servicio

profesional electoral y cumplir y hacer cumplir sus normas y procedimientos.

En materia de dotación de personal

- Operar reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional.

Atribuciones de la dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica

En materia de planeación

- Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollaran las juntas locales y distritales ejecutivas; preparar el material didáctico y los instructivos electorales.

En materia de organización y control

- Acordar con el director general los asuntos de su competencia; coordinar y vigilar el cumplimiento de los programas de educación cívica y capacitación electoral; orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos que no hubiesen cumplido con las obligaciones establecidas en el código, en particular las relativas a inscribirse en el registro federal de electores y las de voto, para que lo hicieran.

Atribuciones de la dirección ejecutiva de administración

En materia de recursos financieros y materiales

- Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto; organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el instituto.

En materia presupuestaria

- Formular el anteproyecto anual del presupuesto del instituto; establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestal.

En materia de organización

- Elaborar el proyecto de manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del

instituto y someterlo para su aprobación en la junta general ejecutiva; acordar con el director general los asuntos de su competencia.

En materia administrativa.

- Atender las necesidades administrativas de los órganos del instituto.
(Ver anexo 3 para conocer más detalles)

Atribuciones de las juntas locales ejecutivas

En materia de supervisión

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales; supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores, de organización electoral, de servicio profesional electoral y capacitación electoral y educación cívica.

En materia de control

- Informar mensualmente al director general sobre el desarrollo de sus actividades.

En materia de organización

- Someter a la consideración de los consejos locales correspondientes, en la primera sesión que celebraran en el mes de febrero, las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los consejos distritales.

En materia recursal

- Recibir, sustanciar y resolver los recursos de revisión que se presentaran durante los
- dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resoluciones de los órganos distritales.

Atribuciones de los vocales ejecutivos de junta local ejecutiva

En materia de organización y dirección

- Presidir la junta local ejecutiva y durante el proceso electoral, el consejo local; coordinar los trabajos de los vocales de la junta y distribuir entre ellos los asuntos de su competencia.

En materia de control

- Someter a la aprobación del consejo local los asuntos de su competencia.

En materia del registro federal de electores

- Cumplir los programas relativos al registro federal de electores.

En materia legal

- Ordenar al vocal secretario la expedición de certificaciones pedidas por partidos políticos.

En materia administrativa

- Proveer a las juntas distritales ejecutivas y a los consejos distritales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

En materia estadística

- Llevar las estadísticas de las elecciones federales.

En materia de capacitación electoral y educación cívica.

- Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica.

Atribuciones de los consejos locales

En materia de control

- Vigilar la observancia del código, de acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; vigilar que los consejos distritales se instalaran en la entidad en los términos del código.

En materia de organización

- Designar durante el mes de febrero del año de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros ciudadanos que integrarían los consejos distritales con base en las propuestas que al efecto hiciera la junta local ejecutiva; publicaban la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación de la localidad; registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla; registrar las fórmulas

de candidatos a senadores.

En materia de cómputo de las votaciones

Realizar el cómputo total de la elección para senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, daba a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente; resolver los recursos de revisión de su competencia.

Atribuciones de los presidentes de los consejos locales

En materia de organización

- Convocar y conducir las sesiones del consejo; recibir por sí mismo o por conducto del secretario las solicitudes de registro de candidaturas a senador que presentaran los partidos políticos nacionales; los presidentes serían auxiliados en sus funciones por los secretarios de los consejos; los secretarios tendrían a su cargo la sustanciación de los recursos de revisión que debiera resolver el consejo; el presidente del consejo local convocaba a sesiones cuando lo estimara necesario o lo solicitara la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales, lo que se haría por escrito.

En materia de control

- Dar cuenta al director general del instituto de los cómputos relativos a las elecciones de senador dentro de los cinco días siguientes a la sesión del cómputo; vigilar la entrega a los consejos distritales de la documentación aprobada como útiles y elementos necesarios para el desempeño de sus tareas; vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el respectivo consejo local.

En materia legal

- Expedir la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos a senadores que hubieran obtenido el mayor número de votos e informar al consejo general.

En materia recursal

- Recibir y turnar los recursos de revisión, apelación inconformidad interpuestos en contra de los actos de resoluciones del consejo.

Atribuciones de las juntas distritales ejecutivas

En materia de organización

- Sesionar por lo menos una vez al mes.

En materia de control

- Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores, organización electoral, capacitación electoral y educación cívica.

En materia de organización electoral

- Proponer al consejo distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrían de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito; capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrían de integrar las mesas directivas de casilla.

En materia recursal

- Resolver los recursos de aclaración que se presentaran, durante los dos años anteriores al proceso electoral ordinario, contra los actos o resoluciones de las oficinas municipales en los términos establecidos en el código.

Atribuciones de los vocales ejecutivos de junta distrital ejecutiva

En materia de organización

- Presidir la junta distrital ejecutiva; presidir el consejo distrital durante el proceso electoral; coordinar las vocalías a su cargo y distribuir entre ellas los asuntos de su competencia.

En materia de control

- Informar a vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades; someter a la aprobación del consejo distrital los asuntos de su competencia.

En materia del registro federal de electores

- Cumplir los programas relativos al registro federal de electores.

En materia de capacitación electoral y educación cívica

- Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica.

En materia legal

- Expedir las certificaciones que le solicitaran los partidos políticos.

En materia administrativa

- Proveer a las vocalías de los medios necesarios para el cumplimiento de sus tareas; proveer lo necesario para publicar listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación.

Atribuciones de los consejos distritales

En materia de control

- Vigilar la observancia del código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; vigilar que las mesas directivas de casilla se instalaran en los términos del código; realizar el cómputo distrital de la elección de senadores; realizar el cómputo de la votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos; realizar los cómputos distritales de las elecciones de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

En materia de organización

- Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado; expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos, en un plazo máximo de 48 horas a partir del registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral; registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos que los partidos políticos se acreditaran para la jornada electoral.

En materia legal

- Resolver los recursos de revisión.

Atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla

En materia de organización

- Instalar y clausura de la casilla en los términos del código; recibir la votación; efectuar

- el escrutinio y cómputo de la votación; permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura.

Atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla

En materia de organización

- Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva; practicar, con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo; concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al consejo distrital la documentación y los expedientes respectivo; fijar en un lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

En materia de control

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral; recibir de los consejos distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma; identificar a los electores; mantener el orden de la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario; suspender, temporal o definitivamente, la votación en casos de alteración del orden o cuando existieran circunstancias o condiciones que impidieran la libre emisión del sufragio; retirar de la casilla a cualquier persona que incurriera en la alteración grave del orden en la organización y funcionamiento de la casilla electoral.

Atribuciones de los secretarios de las mesas directivas de casillas

En materia de organización

- Levantar durante la jornada electoral las actas y distribuirlas en los términos establecidos.

En materia de control

- Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de los partidos políticos que se encontraran presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de la instalación; comprobar que el nombre del elector figurara en la lista nominal correspondiente; inutilizar las boletas sobrantes.

En materia legal

- Recibir los escritos de protesta que presentaran los representantes de los partidos políticos.

Atribuciones de los escrutadores de las mesas directivas de casilla

En materia de control

- Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la lista nominal de electores; contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, formula o lista regional.

4.4. **Actividades administrativas del director general del instituto y de la junta general ejecutiva**

Entre las actividades administrativas del director general del instituto, destacan las siguientes:

- Presidir y coordinar la junta general.
- Conducir la administración del instituto.
- Supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del instituto.
- Aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del instituto.
- Ejercer las partidas presupuestales aprobadas.
- A la junta general ejecutiva correspondió generar la normatividad administrativa interna que utilizaría la estructura administrativa para el cumplir sus funciones.

4.5. **Procedimientos sustantivos del proceso electoral contenidos en el COFIPE** *(Ver anexo 4 para conocer detalles de esta reforma)*

Para formular el padrón electoral y de las listas nominales

El Libro cuarto del COFIPE denominado, *de los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas*, estableció que los servicios inherentes en materia de registro federal de electores los prestaría a través de la dirección ejecutiva respectiva y mediante sus vocalías de las juntas

locales y distritales, con el objeto cumplir el contenido de la reforma al artículo 41 constitucional del año 1990.

Quedó establecido que su trabajo sería de carácter permanente y de interés público y que el registro federal de electores se integraría por las dos secciones siguientes:

- La sección denominada catálogo general de electores y
- La sección denominada el padrón electoral.

Para el uso de la técnica censal total

La utilización de la técnica censal total o parcial, así como la inscripción directa y personal de los ciudadanos sería una particularidad, que contribuiría a cumplir con los principios de actuación establecidos al IFE tendría las siguientes características:

- Incorporaría los datos aportados por las autoridades competentes respecto a relativas al fallecimiento de los ciudadanos y a las inhabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos por algún mandato de ley.
- Estableció la obligación ciudadana de inscribirse en el registro federal de electores.
- Dejó en claro que la credencial para votar sería el documento indispensable para que los ciudadanos ejercieran su voto.

Además, la técnica censal era el procedimiento que se realizaba casa por casa para obtener la información personal del ciudadano, su ubicación geográfica y electoral, la que contendría la fecha de la visita realizada al ciudadano y nombre y firma del entrevistador.

Para formular el padrón electoral.

Concluida la técnica censal total, la dirección ejecutiva, del registro federal de electores verificaría que en el catálogo general de electores no existieran duplicaciones de nombres de ciudadanos, garantizando con ello que cada ciudadano apareciera registrado una sola vez con lo que se procedería a la formación del padrón electoral y, en su caso, a expedir las credenciales para votar.

Independientemente del registro en el catálogo general de electores, para la incorporación al padrón electoral era requisito una solicitud individual en la que constaba la firma, huella digital y fotografía del ciudadano.

Para expedir la credencial para votar y su entrega a la ciudadanía

Con esa solicitud, la dirección ejecutiva del registro federal de electores expedía la correspondiente credencial para votar y la entregaba a cada ciudadano mediante entrevista casa por casa.

Cuando en la primera visita no se encontrara el interesado, se dejaba un aviso con quien se encontrara en el domicilio especificando el día y la hora en que realizaría la segunda visita. En caso de que durante ésta no se encontrara nuevamente el interesado, se le notificaba por escrito que debería acudir a las oficinas que se le indicara a recoger su credencial para votar.

Al recibir su credencial el interesado debía firmarla y colocar su huella digital, previa identificación que hiciera a satisfacción del funcionario electoral que realizara la entrega.

Para la formulación de las listas nominales de electores

Los listas nominales de electores del padrón electoral incluyeron los nombres de los ciudadanos que habían recibido su credencial para votar y se formularon por distritos y secciones electorales. Fueron puestos a disposición de los partidos políticos para su revisión, por lo que la dirección ejecutiva proveyó lo necesario para que se pusieran en conocimiento de la ciudadanía.

Otros procedimientos aplicados al tema de las listas nominales estuvieron dirigidos a preservar la integridad de su contenido, a partir de las observaciones de los partidos políticos y mediante el trabajo realizado por las comisiones de vigilancia del padrón electoral nacional, locales y distritales.

Concluidos los procedimientos anteriores, la dirección ejecutiva del registro federal de electores ordenaba la impresión de las listas nominales de electores por distrito y sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la jornada electoral y entregaba a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y entregados, a través de ellos, a las mesas directivas de casilla.

Para realizar diversas etapas de la preparación de las elecciones

Para el registro de candidatos

Precisó que era derecho exclusivo de partidos políticos nacionales llevar a cabo el registro de candidatos, en los plazos establecidos y ante los órganos competentes el registro de candidaturas. En la solicitud de registro señalaba el partido o coalición que lo postulaba, correspondiéndole al consejo distrital verificar el cumplimiento de los requisitos.

El consejo general solicitaba publicar en el diario oficial los nombres de los candidatos y de partidos o coaliciones que los postularan y, en su caso, realizaba la sustitución de candidatos a petición escrita de los partidos políticos dirigida al consejo general.

Para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla

Estableció la instalación de una casilla para recibir la votación en toda sección electoral por cada 750 electores. Su integración y su ubicación correspondió realizarlas a las juntas distritales y su aprobación a cargo de los consejos distritales, los que también determinaban la instalación de las casillas especiales. Por último, realizaban la publicación de las listas de integrantes y ubicación de las mesas directivas de casilla.

Para instalar la casilla en sitio diferente al establecido

Para estos casos se procedía a levantar el acta por la instalación de la casilla y firmada sin excepción por todos sus funcionarios y representantes partidistas una vez que se consideraban cumplidos los requisitos que justificaban la instalación de la casilla en un lugar distinto al señalado.

Para realizar el cómputo y el escrutinio

Al cierre de la votación y levantada el acta los funcionarios de casilla procedían a realizar el cómputo y el escrutinio, entendido este cuando se determinaran los siguientes números: los de votantes, de votos emitidos para cada partido político o candidato, de votos anulados y el de boletas sobrantes por cada elección.

La realización del escrutinio se realizaba en el siguiente orden: diputados, senador y presidente de la república. Las reglas para la realización del escrutinio y cómputo y aquellas para determinar la validez o nulidad de los votos; además, determinaba la forma de proceder cuando en una urna se encontraban algunas boletas de otra elección, de la misma casilla, y el levantamiento del acta de escrutinio al término de éste.

Quedó establecido que la formación del expediente de la casilla al término del cómputo y escrutinio de cada una de las elecciones; además, de la entrega de una copia de las actas de las casillas a los representantes de los partidos políticos. Por último, determinó que por fuera del paquete se adheriría una copia del acta que contuviera los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

Cumplido todo lo antes señalado, el presidente de la casilla fijaba el aviso en lugar visible con los resultados de cada una de las elecciones.

Para la recepción, depósito y salvaguarda de los expedientes de casilla

Se recibían en el orden en que eran entregados por el presidente o integrantes de las mesas directivas de casilla, por lo que se extendería un recibo de contendría la hora de su entrega.

Acto seguido, el presidente disponía su depósito en el orden numérico de las casillas en un lugar dentro del consejo que reunía las condiciones de seguridad y bajo su responsabilidad, los salvaguardaba y disponía que fueran selladas las puertas de acceso del lugar en donde se hubieran depositado los expedientes, en presencia de los representantes de los partidos políticos.

Para la realización de los cómputos distritales y por entidad federativa

Estableció el procedimiento al que se sujetaría el cómputo distrital de la votación para diputados, el cómputo distrital de la votación para senador y el cómputo distrital de la votación de elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Determinó en forma clara la fecha en la que los consejos locales celebrarían su sesión para hacer el cómputo de entidad federativa, correspondiente a la elección de senador y especificó los actos que se realizarían para el cómputo de circunscripción plurinominal.

4.6. Aplicación del contenido de los artículos transitorios del COFIPE 1990 para dar inicio formal a los trabajos del IFE

Este apartado incluye las ideas centrales de los artículos transitorios con los que iniciaron formalmente los trabajos del Instituto Federal Electoral.

La recepción de los archivos institucionales, los bienes y los recursos de los que había dispuesto el anterior organismo fueron recibidos por el director general del Instituto y el secretario general.

Para regularizar la transferencia de personal, la junta general ejecutiva recibió la encomienda de dictar las normas que regularan la incorporación de este; además, uno de sus primeros trabajos fue elaborar el proyecto de estatuto del servicio profesional electoral. Uno de los primeros acuerdos estableció que, el desempeño de los funcionarios nombrados para el proceso electoral 1991, sería considerado como la primera etapa para su posible integración a los cuerpos de la función directiva y de técnicos del instituto.

La elección de los integrantes de sus órganos estatales, denominados consejos locales, fue resultado de la mayoría de los votos del consejo general con base en las propuestas realizadas por el director general. A su vez, esos órganos eligieron a los integrantes de las juntas distritales ejecutivas de entre las propuestas del propio director general.

La materia del padrón electoral presentó novedades importantes. Se determinó elaborar un nuevo padrón electoral que se utilizaría en el proceso electoral federal de 1991 y el compromiso de distribuir las listas nominales durante el mes de julio de 1991.

La materia normativa interna no fue ajena en esta primera etapa del Instituto, debido a que su reglamento interno se elaboró a partir de iniciado el proceso electoral federal, en un plazo no mayor a noventa días.

También por acuerdo, las elecciones de 1991 se realizaron con la demarcación territorial de las secciones electorales y de las circunscripciones utilizadas en las elecciones de 1988.

La materia penal, se aprobó la adición al título vigesimocuarto del Código Penal para el Distrito Federal, en materia de fuero común y, en materia del fuero federal , para toda la República.

4.7. Consecuencias de la aplicación de elementos de la *administración federal electoral* contenidos en las reformas en materia electoral del periodo 1990-1991 para el sistema político mexicano

Los argumentos incluidos en este apartado de la investigación abarcan desde el inicio de la reforma constitucional en materia electoral, publicada el 6 de abril de 1990, hasta la conclusión del desarrollo del proceso electoral federal de 1991 realizado con la normatividad contenida en el COFIPE publicado el 15 de agosto de 1990.

A diferencia de la legislación electoral anterior, la reforma constitucional en materia electoral de abril de 1990 reconoció a la organización de nuestras elecciones federales como una función del Estado mexicano, razón por la que pasaron a ser tuteladas por el derecho positivo que, por definición, las colocó dentro del Estado de derecho al que necesariamente tenía que autolimitarse la función constitucional otorgada al nuevo organismo electoral federal.

Ese hecho constituyó el cumplimiento de un gran compromiso legal del sistema político, por lo que su adecuado cumplimiento requirió del uso de la ciencia administrativa y de su proceso administrativo para cumplir adecuadamente el objetivo político, económico y social perseguido con la función estatal de organizar las elecciones asignada al nuevo organismo electoral delineado, en sus principales características administrativas, en el contenido del decreto por el que se promulgó la reforma constitucional en materia electoral publicada el 6 de abril de 1990.

La imparcialidad de los trabajos del nuevo organismo electoral fue garantizada con el establecimiento de los siguientes principios rectores de “... *certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo*”⁹⁶ lo que fue determinante en materia de credibilidad política

⁹⁶ D.O.F., 6 de abril de 1990, página 2.

porque la ciencia administrativa les reconoce dos características y beneficios: son verdades generales de aplicación general y porque son guías de conducta que debe observar toda acción administrativa, determinante para el funcionamiento del naciente IFE y para la naturaleza eminentemente política de la materia electoral.

Otro elemento de la ciencia administrativa contenida en la reforma constitucional de 1990 es la planeación. Por la forma en la que fue realizada permitió alcanzar los fines electorales y políticos perseguidos con la reforma al referido artículo 41 constitucional , en un plazo muy corto e inferior a 18 meses.

La razón es sencilla si se tiene en cuenta que la parte administrativa de ese decreto fue realizada a partir del principio de la primacía o prevalencia de la planeación, etapa del proceso administrativo precede a las restantes etapas y contiene los aspectos centrales de la organización, dotación de personal, dirección, control y evaluación, que en conjunto garantizaron el logro del objetivo político y electoral y posteriormente de los fines establecidos en el COFIPE.

Esa es la razón por la que la reforma al artículo 41 incluyó en su redacción los siguientes elementos de la administración:

- Su estructura contaría con órganos de dirección, órganos ejecutivos y técnicos y con órganos de vigilancia mayoritariamente integrados por representantes de los partidos políticos;
- El consejo general se integraría por consejeros y consejeros magistrados de integrantes designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como por representantes de los partidos políticos;
- El trabajo de los órganos ejecutivos y técnicos sería realizado por personal calificado y los ciudadanos integrarían las mesas de casilla; le fueron asignadas las actividades relativas al padrón electoral, la preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales y lo relacionado con los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

Todas esas características previstas en la etapa de planeación fueron desarrolladas a detalle y contenidos en los Libros 3, 4 y 5 del COFIPE, que en conjunto se convirtieron en un proceso de reingeniería en materia electoral por todos los cambios en sus objetivos, organización, actividades y procedimientos mediante los cuales se aseguró la eficacia y eficiencia de la organización electoral en el marco del respeto al contenido de los principios rectores de actuación establecidos en nuestra constitución política.

Las múltiples tensiones a las que estuvo sometido el sistema político mexicano a las que estuvo sometido, antes y después de la celebración de la jornada electoral de 1988, encontraron en las reformas constitucionales en materia electoral publicadas el 6 de abril de 1990 la respuesta del sistema político mexicano para tener bajo control el riesgo de su funcionamiento y persistencia. En términos de Easton, esa respuesta en forma de *outputs políticos* fue una regulación estructural del apoyo al sistema político mexicano, complementada por el apoyo difuso que aún poseía.

A diferencia de lo sucedido con los resultados electorales de 1988, la aceptación de los resultados electorales de 1991 por parte de las fuerzas políticas sin mayores cuestionamientos mostró la fortaleza y efectividad del contenido de las reformas constitucionales en materia electoral del año 1990, explicitadas y desarrolladas en el articulado del COFIPE, que aplicadas al proceso electoral de 1991 en esta nueva etapa de la vida política de nuestro país devolvió estabilidad al funcionamiento del sistema político mexicano y le permitió continuar desempeñando su función central de la asignación autoritaria de valores a la sociedad.

En ese sentido resulta representativa la siguiente reflexión realizada por el estudioso de temas electorales, Dr. Humberto Trejo Catalán, respecto a la noche de la consumación de nuestra transición democrática:

“ Esa noche parecía inimaginable, esa noche que muchos creyeron apocalíptica, transcurrió en completa calma; si acaso con una cierta expectación festiva, como han transcurrido desde entonces muchas otras noches más en nuestro país. No hubo excesos, ni reclamos vociferantes, ni estatuas caídas.

Desde entonces y hasta ahora, la civilidad política no ha tenido sobresaltos mayores o, cuando menos, insalvables...”⁹⁷

Por otra parte, esos *outputs políticos* también repercutieron positivamente en los *ambientes extrasocietal e intrasocietal* e inculcaron entre los miembros del sistema político nuevos y renovados sentimientos de legitimidad que permitieron obtener el reconocimiento social de la existencia de condiciones para un bienestar general y permitió recuperar el sentido de comunidad.

Esa etapa de transición fue descrita por la politóloga Jaqueline Peschard, durante la presentación de sus comentarios a la obra de José Woldenberg *Historia mínima de la transición democrática en México*, como “... un periodo de construcción de instituciones, de

⁹⁷ TREJO CATALAN. Humberto. Rendición de cuentas y gobernabilidad en México. VII Congreso Internacional del CLAD, Octubre 8-11 de 2002.

formación de consensos, no solo entre las fuerzas políticas, sino entre diferentes actores que fueron adoptando y comprometiéndose con la demanda de que el voto se contara y contara para la formación de los poderes y la representación política.”⁹⁸

Además, en coincidencia con el contenido de la obra de José Woldenberg, reconoció que el reclamo inicial estuvo centrado en la apertura del sistema electoral a la participación de nuevas corrientes políticas “en un ambiente caracterizado por la ausencia de libertades políticas, los cambios se dieron como él dice: *por goteo* y con un claro control del sistema sobre los mismos. La gradualidad del proceso se debió justamente al hecho de que el régimen fue abriendo solamente aquellos espacios de participación para la oposición que eran indispensables, sin poner en riesgo el triunfo del partido hegemónico.”⁹⁹

Con los logros y beneficios de esta etapa de la transición, el sistema político mexicano y sus autoridades siguieron adecuándose a nuevos requerimientos que se producirían nuevas reformas constitucionales en materia electoral y al COFIPE.

4.8. Contexto general de las retroalimentaciones / *feedback* del sistema político mexicano: aplicación del contenido de las reformas del periodo 1992–1994 (Ver anexo 5 para conocer más detalles de esta reforma)

Esta parte de la investigación incluye las reformas a diferentes artículos constitucionales y del COFIPE durante el trienio 1992-1994 fueron dirigidas específicamente al tema de las credenciales para votar con fotografía. Ésta tenía que ser tramitada personalmente por el ciudadano en los módulos del IFE y con base en los procedimientos establecidos por la comisión nacional de vigilancia. Además, esa credencial de elector sirvió para elaborar los listados nominales con fotografía, producidas en dos tantos. Uno de ellos que serían cotejados por los ciudadanos para verificar su inclusión en ellos y de aquellos que serían entregados a los consejos locales para ser entregados a los consejos distritales, los que serían distribuidos a las mesas directivas de casilla.

El carácter de reglas, retomados de la ciencia de la administración, que les dieron a los diferentes actos referidos anteriormente garantizó su estricta observancia y dejaron satisfechos a todos los integrantes de la comisión nacional de vigilancia del padrón electoral.

Por otra parte, la reforma electoral publicada el 3 de septiembre de 1993, fue la segunda etapa de reformas de retroalimentación/*feedback* del sistema político.

⁹⁸ PESCHARD, Jaqueline. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales. México, mayo-agosto 2013.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200013

⁹⁹ *ibid.*

Su contenido fortaleció el sistema de medios de impugnación y por el que se otorgó definitividad a las diferentes etapas del proceso electoral federal. Esta reforma determinó el carácter autónomo que tendría el Tribunal federal electoral e incidió en la responsabilidad del IFE para declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales y en las entidades federativas, y el otorgamiento de constancias a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de los votos. También, recibió la responsabilidad de hacer la declaración de la validez y la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

El contenido de la reforma publicada el 24 de septiembre de 1993 fue en beneficio de la ciudadanía porque prohibió los actos que generaran presión o coacción a los electores y fortaleció el derecho ciudadano a constituir partidos políticos nacionales y para pertenecer a ellos libremente. Además, la principal novedad en materia electoral es que determinó su derecho para participar como observadores electorales durante el desarrollo de la jornada electoral.

Fueron adicionadas nuevas prohibiciones para poder ser elegido diputado o senador; determinó prohibir que ninguna persona pudiera registrarse como candidato a diferentes cargos de elección popular en el mismo proceso. La asignación de los diputados de representación proporcional fue afinada con la definición de la votación nacional emitida, la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura y el uso del cociente de unidad y del resto mayor.

La siguiente reforma electoral de gran calado, publicada el 19 de abril de 1994, impactó el contenido del artículo 41 constitucional porque modificó la naturaleza jurídica del IFE y adquirió el carácter de organismo público autónomo y con la integración de los consejeros ciudadanos a los trabajos del consejo general del IFE.

Esa reforma también incidió a otro elemento del nuevo sistema electoral mexicano. Determinó que el Tribunal federal electoral realizaría sus funciones a través de cuerpos de magistrados y jueces instructores, los que serían independientes en su desempeño y responderían únicamente al mandato de la ley.

La reforma electoral, publicada el 18 de mayo de 1994, incluyó la facultad del consejo general para invitar a visitantes extranjeros que conocerían y observarían el desarrollo de algunas etapas del proceso electoral. Esa reforma también incidió en el derecho de los integrantes de los órganos locales y distritales para votar en sus deliberaciones, con lo que los representantes de los partidos políticos nacionales tuvieron derecho a voz, pero no voto; también especificó la instalación de hasta cinco casillas especiales en cada distrito electoral y determinó que sería nula la votación recibida en una casilla, cuando se hubiera impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o por haberlos expulsado sin causa justificada.

Otra reforma previa a la jornada electoral de 1994, publicada el 3 de junio de ese año, estableció la elección de consejeros ciudadanos mediante el voto de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, mediante el voto de dos terceras partes de sus miembros presentes, además de diferentes reglas de elegibilidad que deberían cumplir los consejeros ciudadanos durante el periodo de su encargo,, permitiéndoles únicamente recibir percepciones derivadas de la practica libre de su profesión y el ejercicio de cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

4.9. Aplicación del contenido de las reformas electorales (*outputs*) del periodo 1992–1994; su importancia

Este apartado incluye diversos argumentos que buscan explicar, con base en el Esquema de análisis de David Easton, las consecuencias de las reformas electorales que comprenden el periodo inmediato posterior del proceso electoral de 1991 hasta poco antes de la jornada electoral de 1994.

El contenido de esas reformas fortaleció el funcionamiento de diferentes etapas del proceso electoral federal, apoyando su ejecución y los resultados esperados por medio de reglas y procedimientos administrativos.

Esas nuevas reformas continuaron el proceso de metamorfosis de la organización del IFE, por ejemplo: la participación ciudadana en la integración de su órgano máximo de dirección alejándolo de la institucionalización a la que había estado sometido desde 1946; afinación de criterios para la asignación de diputados y senadores de representación proporcional, así como la nueva composición de la Cámara de Senadores, entre otros cambios.

Esta segunda etapa de reformas electorales reforzó el desarrollo de la organización que conduciría el segundo proceso electoral producto, al amparo de la reformas constitucional en materia electoral del 6 de abril de 1990. Al mismo tiempo, dio entrada a la segunda etapa de desmantelamiento de otros medios de control electoral de los que aún tenía disponía el sistema político mexicano.

En ese contexto, otro *output político* de alto impacto del sistema político mexicano fue la expedición de la nueva credencial para votar con fotografía, acompañada de la determinación de realizar diferentes procesos técnicos para la actualización y depuración integral del padrón integral. Esos avances en la materia refrendaron el compromiso del sistema político mexicano para continuar mejorando esos instrumentos electorales para garantizar de mejor manera la certeza y legalidad de los actos que se realizarían en las casillas electorales durante la jornada electoral de 1994.

La certeza de esos trabajos siguió garantizándose con la participación de vigilancia y supervi-

sión definidas a detalle por la comisión nacional de vigilancia del registro federal de electores, recayendo una parte de esa responsabilidad y debida observancia en las juntas locales y juntas distritales ejecutivas.

Además, con las reformas de este periodo se incrementó la importancia de la participación ciudadana en otras actividades electorales. A su tradicional función de participar como funcionarios de casilla, los ciudadanos pasaron a ser coadyuvantes en la integración del listado nominal de electores mediante la tramitación y obtención de la credencial para votar con fotografía en los módulos del registro federal de electores.

En ese sentido, las siguientes líneas muestran las reglas que hicieron determinante la importancia de la participación ciudadana en el trabajo realizado por el registro federal de electores, y otras tendientes a que garantizar la emisión del voto a lo largo de la jornada electoral de 1994, ya que la votación se realizaría con la presentación previa de la credencial para votar con fotografía, por lo que hizo necesario contar con ella para exhibirla en la casilla el día de la elección y siempre que apareciera el nombre del ciudadano en el listado nominal.

Esta reforma legal determinó que las listas nominales podrían ser revisadas por los ciudadanos para verificar la inclusión de sus nombres en dichos listados. Eso fue un acontecimiento inimaginable en la formulación de padrones electorales y listados nominales anteriores al padrón electoral de 1991.

La nueva credencial para votar con fotografía fue un *output* importante. Además de su utilidad electoral, empezó a ser aceptada como medio de identificación ciudadana con lo que se incrementó su demanda, razón por la que también se incrementaron las medidas de seguridad de su contenido para garantizar su autenticidad.

Otras reglas administrativas aplicadas a la materia electoral se introdujeron al financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales lo que benefició a los primeros y al avance de nuestra vida democrática.

Además, otros de los beneficiados con esas reformas fue el sistema de medios de impugnación del que conocerían el organismo electoral y el tribunal electoral porque daría definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y robusteció la solidez de las etapas del proceso electoral federal, imposibilitando con ello la parálisis de alguna de sus etapas a causa de la presentación de algún recurso como parte de su estrategia electoral.

A partir de entonces el Tribunal federal electoral funcionaría en pleno o salas y sus sesiones serían públicas. Además, se determinó crear la sala de segunda instancia con lo que se incrementaron los medios para mejorar la legalidad del proceso debido a que su actuación podía modificar el resultado de una elección.

El contenido de la reforma constitucional al artículo 41 constitucional abonó a la autonomía del IFE, como quedó determinado en la nueva redacción de ese artículo con la nueva integración de su órgano máximo de dirección con la participación de consejeros ciudadanos, designados por los poderes legislativo y ejecutivo y por representantes de los partidos políticos, suprimiendo por esa razón a los magistrados que integraban el consejo general de acuerdo con la anterior redacción del contenido del referido artículo constitucional.

Otro avance importante fue haberle agregado el concepto *autonomía* al nombre del Instituto, por los efectos de este si tenemos en cuenta el significado de ese concepto en la siguiente explicación formulada por el jurista García Máynez:

“... como la facultad que las organizaciones políticas tienen a darse a sí mismas sus leyes y de actuar con ellas. También se puede concebir como la facultad de las personas o instituciones para actuar libremente sin sujeción a una autoridad superior dentro de un marco de valores jurídicos predeterminados. Asimismo, puede ser la libertad de organizarse para actuar libremente en el cumplimiento de fines, sin que se interfiera en la organización o actividad.

Es la posibilidad para los entes de regir su vida interior mediante normas y órganos propios, sin vulnerar el texto legal. Es una especie de descentralización de funciones en un grado extremo, no solo en la administración pública. Sino de los poderes del Estado, con el propósito de evitar cualquier injerencia que pudiera afectar el adecuado funcionamiento del órgano.”

100

También, esas reformas fueron el segundo paso que cumplía el compromiso adquirido por el sistema político mexicano en materia de transición democrática en nuestro país.

La reforma electoral publicada el 3 de junio de 1994 fue muy importante porque ese acontecimiento se convirtió en la antesala de la ciudadanía definitiva que tendría la integración y funcionamiento del consejo general del IFE.

Para garantizar la imparcialidad de los consejeros ciudadanos en el ejercicio de su cargo, se determinó que no podrían desempeñar ninguna comisión o empleo de la Federación, los estados, los municipios, o los partidos políticos; ni ejercer cargo o empleo remunerado de particulares que implicara dependencia o subordinación.

Por la experiencia y perfil de cada uno de ellos, les fue permitido recibir percepciones derivadas de la práctica libre de su profesión, regalías y derechos de autor o publicaciones siempre que eso no afectara su independencia, imparcialidad y equidad en el ejercicio de su función en el Instituto.

¹⁰⁰ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/primera-convocatoria/docs/Otros/37-org-constitucionales-autonomos.pdf>, página 253.

4.10. Aplicación de las reformas electorales del periodo 1995-1997; *feedback* del sistema político mexicano y la ciudadanización del consejo general del IFE
(*Ver anexo 6 para conocer más detalles de esta reforma*)

La reforma publicada el 22 de agosto de 1996, a los artículos constitucionales 35, 36, 41, 54, 60, 73, 74 y 99 fue un nuevo parteaguas para la materia electoral de nuestro país porque su contenido aportó más avances en la independencia de la organización del IFE, con lo que inició la etapa de declive del sistema político mexicano.

Con la entrada en vigor de esta reforma el poder ejecutivo federal perdió uno de sus medios políticos en los que había basado control que facilitaba su predominio político en la materia electoral a lo largo de casi cinco décadas.

Algunos cambios contenidos en ese conjunto de reformas se presentan a continuación:

- Se incrementaron los derechos ciudadanos como el de asociación individual y libre para participar en forma libre y pacífica y determinó su derecho a votar en las elecciones populares.
- El sistema de partidos políticos se fortaleció ya que pasaron a ser entidades de interés público y les fueron asignadas las siguientes finalidades: la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional. Como organizaciones de ciudadanos, harían posible el acceso de ellos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Además, les garantizó el derecho permanente al uso de los medios de comunicación social; también estableció las reglas en materia de financiamiento a sus trabajos y al desarrollo de sus campañas electorales, en las que deberían prevalecer los recursos públicos sobre los de origen privado.
- Esta reforma garantizó el financiamiento público para los partidos políticos, que mantuvieran su registro después de cada elección, el que se integraría de las ministraciones para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y otras, otra que sería utilizada para la obtención del voto en los procesos electorales.
- Además, la ley determinó los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecería los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos que utilizaran. Por último, determinó claramente las sanciones que se aplicarían en caso de incumplir esas disposiciones.

- La organización de las elecciones federales continuó siendo una función estatal que realizaría a través del organismo autónomo, denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.
- Lo verdaderamente importante de esa reforma fue el cambio en la integración de su órgano superior de dirección. A partir de entonces, el consejo general se integraría por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, con la particularidad que los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo concurrirían con voz, pero, sin voto.
- El consejero presidente y los consejeros electorales durarían en su cargo siete años y no podrían tener ningún otro empleo o cargo. La retribución que recibirían sería igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El secretario ejecutivo sería nombrado por las dos terceras partes del consejo general, a propuesta de su presidente.
- Las determinaciones sobre la declaración de validez el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrían impugnarse ante las salas regionales del tribunal electoral del poder judicial de la federación.
- Las resoluciones de las salas podrían ser revisadas exclusivamente por la sala superior del propio tribunal a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrían interponer únicamente cuando los agravios esgrimidos pudieran modificar el resultado de la elección.

La reforma electoral, publicada el 31 de octubre de 1996, realizó cambios a los artículos constitucionales 74, 76, 77 y 79 del COFIPE para incluir en la ley reglamentaria el contenido de las reformas constitucionales antes referidas.

Esa reforma determinó la forma en la que desarrollarían las sesiones del consejo general, su organización interna y el derecho a votar en sus deliberaciones. Por último, precisó las reglas y el procedimiento a las que se sujetaría la elección de los magistrados electorales del tribunal electoral del poder judicial de la federación.

En esa etapa de la vida del IFE, no fue menos importante el Decreto, publicado el 31 de octubre de 1996, por el que la cámara de diputados designó al consejero presidente y a los consejeros electorales del consejo general del IFE

En su artículo primero precisó la designación como consejero presidente del consejo general del instituto federal electoral, en favor del ciudadano José Woldenberg Karakovsky. Además, incluyo los siguientes nombres de los consejeros electorales propietarios:

1. José Barragán Barragán.
2. Jesús Cantú Escalante.
3. Jaime Cárdenas Gracia.
4. Alonso Lujambio Irazábal.
5. Mauricio Merino Huerta.
6. Juan Molinar Horcasitas.
7. Jacqueline Peschard Mariscal.
8. Emilio Zebadúa González.

La reforma publicada el 22 de noviembre de 1996, incluyó la materia relativa a la organización, función y prerrogativas de los partidos y de las agrupaciones políticas. La ley reglamentaria incluyó el derecho ciudadano a participar como observadores electorales y a obligación de los consejos locales a dar cuenta a sus consejos acerca del número de solicitudes recibidas .

Esta reforma determinó nuevos requisitos a aspirantes a ser diputados o senadores quienes no deberían ser magistrados o secretarios del Tribunal electoral del poder judicial de la federación, ni integrante de los consejos electorales del IFE y no ser presidente municipal ni titular de algún órgano político administrativo.

Esta reforma incluyó que la cámara de senadores se integraría por 128 senadores. Dos de ellos elegidos por el principio de mayoría relativa, uno de ellos asignado a la primera minoría y otro por el principio de representación proporcional. Además, incluyó los detalles operativos de la representación proporcional para la integración de las cámaras de diputados y senadores, así como las fórmulas para su asignación.

Detalles similares fueron incluidos para la organización o agrupación política que pretendiera constituirse como partido político, los procedimientos de afiliación individual, la participación ciudadana en asambleas y convenciones y como integrante de los órganos directivos. En ese sentido, el COFIPE el procedimiento para realizar su constitución como partido político, la que iniciaría con la notificación que tenía que hacer al IFE en plazos determinados y la celebración de diversos actos previos en diez entidades federativas o en cien distritos uninominales.

De manera similar fue incluido en el COFIPE el tema de las agrupaciones políticas, su finalidad, forma de participación en procesos electorales, formas de su propaganda y los requisitos que debería cumplir ante el IFE para la obtención de su registro.

4.11. Consecuencias de los *outputs* políticos contenidos en las reformas electorales del periodo 1995-1997

Esta etapa de reformas fortaleció el derecho de los ciudadanos en la participación de la vida

política de nuestro país porque buscó incentivar su interés para participar en la nueva etapa de nuestra vida democrática.

Ese conjunto de reformas allanó la antepenúltima etapa de la transición democrática que se vivió en nuestro. Los beneficios obtenidos por la ciudadanía se consolidaron con la *ciudadanización* en la integración y funcionamiento del órgano superior de dirección. Además, se incrementó la certeza de los resultados electorales con la incorporación del organismo jurisdiccional al poder judicial de la federación. Esas reformas garantizarían la consumación de la transición democrática largamente alcanzada y consensada entre las fuerzas políticas de oposición y el sistema político mexicano.

La principal consecuencia del contenido de las reformas del periodo fue la relativa tranquilidad recuperada por el sistema político mexicano para seguir cumpliendo su función, aunque cada vez más disminuida, de la asignación autoritaria de valores a la sociedad y abonando decididamente el fortalecimiento del nuevo sistema electoral federal.

Con estas reformas los partidos políticos recibieron muchos beneficios y también adquirieron nuevas obligaciones. Nuestro país entró a una nueva etapa de construcción de una cultura democrática, muy necesaria para la realización de procesos que, aunque fueran competitivos deberían apearse a las reglas y procedimientos electorales para garantizar el desarrollo de nuestra vida democrática sin los “tumbos de otros tiempos”, que a nadie convenían.

Por esa razón los partidos políticos pasaron a ser considerados como entidades de interés público que contribuirían a la integración de la representación nacional, mediante su participación en elecciones libres, auténticas y periódicas para renovar la integración de los poderes federales, a pesar de no pertenecer al Estado mexicano. De esa manera quedó clara su forma participación en la vida democrática de nuestro país.

Aunque la organización de las elecciones federales continuó siendo una función estatal, seguirían realizándose a través de un organismo autónomo denominado instituto federal electoral, sería determinante su nueva integración con la participación ciudadana bajo la figura de consejeros electorales.

Con las reformas, un consejero electoral presidiría el consejo general con lo que se dejó fuera de esa función al poder ejecutivo federal y lo mutiló de un elemento de control político que había utilizado ventajosamente desde hacía más de cuatro décadas. Además de ser un gran logro simbólico, por su connotación, se garantizó de mejor manera la vigencia y utilidad de los principios rectores de actuación

De esa forma, se cerró un capítulo en la vida política de nuestro país y dio paso a uno nuevo: el desarrollo de nuestra vida democrática con un sistema electoral mexicano producto de un proceso de reingeniería.

La reestructuración a la integración de su órgano superior de dirección y las nuevas atribuciones y funciones de otros órganos de dirección del IFE revitalizaron la organización e importancia del órgano electoral federal.

La importancia del trabajo que realizarían los consejeros electorales requirió que su encargo del consejero presidente y los consejeros electorales duraría siete años, tiempo durante el cual no podrían tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en los que actuaran en representación del Consejo General.

La responsabilidad de sus encargos a los consejeros fue reconocida con el establecimiento de retribuciones, para cada uno de ellos, iguales a las previstas para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Instituto Federal Electoral incrementó su número de actividades a su cargo, algunas de ellas que anteriormente realizaban los colegios electorales de las cámaras del congreso de la unión.

A partir de entonces, pasó a desempeñar las siguientes actividades en cumplimiento de sus objetivos: la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, *declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.*

Las mejoras introducidas a la organización del sistema de medios de impugnación tuvieron la finalidad de garantizar de mejor manera el cumplimiento del contenido de cada uno de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

4.12. Retroalimentación/feedback del sistema político con la reforma de 1998; importancia y consecuencias

(Ver anexo 7 para conocer más detalles de esta reforma)

Esta reforma publicada el 23 de enero de 1998 modificó el contenido de los artículos 76, 91, 103, 114 y 120 del COFIPE , quedaron establecidos los requisitos que deberían reunir los integrantes que desempeñarían responsabilidades en las direcciones ejecutivas, órganos sustantivos del IFE, del Tribunal electoral del poder judicial de la federación, de los ciudadanos que participarán en el consejo general y los que lo harían con su participación en las mesas directivas de casilla.

- El cargo de consejero magistrado recaería en un ciudadano mexicano, razón por la cual debería reunir los requisitos de ciudadanía mexicana por nacimiento y en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- Requisito similar se aplicó a quienes recibirían el nombramiento de alguna de las direcciones de la junta general del IFE.
- para ser los consejeros electorales se determinó necesario cubrir el requisito de ser mexicano por nacimiento, no adquirir otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con su credencial para votar con fotografía.
- Por último, para ser integrante de la mesa directiva de casilla fue requerido ser ciudadano mexicano por nacimiento, no adquirir otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprendiera la casilla.

De esta forma, se cerró el círculo virtuoso del conjunto de reformas del periodo 1991- 1998 que en conjunto complementaron y mejoraron la organización electoral, el sistema de medios de impugnación y extendieron el uso de los elementos de la *administración electoral federal* con miras al desarrollo del proceso electoral del año 2000.

De esa manera se culminó la confección legal y organizativa del nuevo sistema electoral federal.

4.13. Aspectos relevantes de las reformas electorales del periodo 1990-1998

El siguiente cuadro muestra los aspectos centrales de las reformas en materia electoral del periodo 1990 – 1998.

No	Fecha	Aspectos centrales.
1.	Abril 6 de 1990	<p>Reformas al artículo 41 constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La organización de las elecciones federales es una función estatal ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos. -Esa función sería responsabilidad de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y apegada a los principios rectores de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. -El organismo electoral sería autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones. -Contaría en su estructura con órganos de dirección, órganos ejecutivos y técnicos. -Existirían órganos de vigilancia en su estructura los órganos de vigilancia.

		<ul style="list-style-type: none"> -La integración del órgano superior del organismo electoral se conformaría por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes de los partidos políticos. -Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrían de personal calificado para prestar el servicio electoral profesional y los ciudadanos, quienes formarían las mesas directivas de casilla.
2.	Julio 17 de 1992	<ul style="list-style-type: none"> -La expedición de las credenciales de elector con fotografía. -Estableció el compromiso ciudadano de acudir a los módulos del IFE para obtenerla. -Realizar la actualización y depuración integral del padrón electoral. -Determinó la conformación de listados nominales con fotografía. -Los listados nominales serían entregados en dos tantos, uno de ellos para la revisión ciudadana y otro que serían entregados a los consejos locales del IFE, los que serían entregados a los consejos distritales para ser utilizados durante la jornada electoral en las casillas electorales.
3.	Sept. 3 de 1993	<ul style="list-style-type: none"> -Estableció la reglamentación del sistema de medios de impugnación en materia electoral. -Precisó que la interposición de esos recursos no produciría efectos suspensivos de los actos o resolución impugnada de las diferentes etapas del proceso electoral federal. -El TriFE recibió la competencia para resolver en forma definitiva e inatacable y precisó que funcionaría en Pleno o Salas. -El organismo estatal encargado de la función de organizar las elecciones sería responsable de declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores, por lo que serían responsables de otorgar las constancias de mayoría.
4.	Sept. 24 de 1993	<ul style="list-style-type: none"> -Estableció el derecho ciudadano a la organización y pertenencia a los partidos políticos. -Estableció derecho ciudadano a participar como observadores electorales. -Precisó la fórmula de proporcionalidad para asignar a los diputados de representación proporcional. -Especificó la elección de cuatro senadores por entidad federativa. -Determinó el método para la distribución de diputados por R.P.
5.	Dic. 23 de 1993	<ul style="list-style-type: none"> -El consejo general del IFE tuvo la asignación de nuevas actividades como la aprobación del modelo de actas de escrutinio y de las boletas para cada elección. -Especificó la forma en la que serían notificadas las resoluciones del TriFE.
6.	Abril 19 de 1994	<ul style="list-style-type: none"> Reforma al artículo 41 constitucional. -Estableció la nueva denominación del IFE como un organismo público autónomo, al que concurrirían los consejeros ciudadanos en su integración. -El TRIFE ejercería sus funciones a través de cuerpos de magistrados y jueces instructores que responderían únicamente al mandato de la ley.

7.	Mayo 18 de 1994	<ul style="list-style-type: none"> -Continuó el derecho de los ciudadanos mexicanos a participar como observadores electorales. -Estableció la posibilidad de que los partidos políticos pudieran obtener el registro condicionado. -Especificó la nueva integración de consejeros ciudadanos en el Consejo General del IFE. -Determinó cuáles consejeros distritales tendrían derecho a voz y a voto; a partir de entonces, los representantes de los partidos políticos tendrían derecho de voz y no de voto. -Precisó la obligación de los partidos políticos para registrar a sus representantes generales de casilla en su papelería. -Estableció como causa de nulidad de la elección en las casillas el impedir el acceso a los representantes de casilla o la expulsión injustificada de ellos.
8.	Junio 3 de 1994	<ul style="list-style-type: none"> -Estableció diferentes reglas que deberían cumplir los consejeros ciudadanos del consejo general durante el periodo de su encargo. -Fue permitido que los consejeros ciudadanos pudieran recibir percepciones derivadas de la libre practica de su profesión, de regalías, derechos de autor o publicaciones.
9.	Agosto 22 de 1996.	<ul style="list-style-type: none"> -Los partidos políticos pasaron a ser entidades de interés público y la ley reglamentaria determinaría las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. -Los partidos políticos pasaron a tener como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática. -La ley garantizaría que los partidos políticos nacionales contaran con elementos para realizar sus tareas. -La composición del financiamiento público para los partidos políticos sería en dos partes: una de ellas sería para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. La segunda parte sería utilizada para actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. -La organización de las elecciones federales siguió siendo una función estatal que realizaría un organismo autónomo denominado Instituto Federal Electoral. -El consejo general pasó a tener una nueva integración: Por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirían, con voz, pero sin voto, los consejeros del poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo. -Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrían de personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.
	Octubre 31 de 1996	<ul style="list-style-type: none"> -El consejo general se integraría por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo. -El consejero presidente del consejo general sería elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados -Los consejeros electorales propietarios y suplentes durarían en su cargo siete años.

		<ul style="list-style-type: none"> -Fueron adicionados tres requisitos que deberían cumplir los consejeros electorales -Fue detallada la forma en la que se desarrollarían las sesiones del consejo general, su organización interna y el derecho a votar en sus deliberaciones -Fueron establecidas las reglas y el procedimiento a que se sujetaría la elección de los magistrados electorales del Tribunal electoral del poder judicial de la federación -Se establecieron nuevas obligaciones para el consejero presidente y los consejeros ciudadanos durante el ejercicio del cargo. -Se afinó la organización y desarrollo de las sesiones del consejo general.
	Enero 23 de 1998	<ul style="list-style-type: none"> -Estableció los requisitos que deberían cumplir los consejeros magistrados. -Determinaron los requisitos para ser director ejecutivo en alguna de las direcciones de la junta general del IFE, de los consejeros ciudadanos y los integrantes de las mesas de casilla.

4.14. Consecuencias de las reformas electorales del periodo 1990-1998: la consumación de la transición democrática con el reconocimiento de los resultados de la jornada electoral del 2 de julio del 2000

La logro del objetivo de todos los actores políticos, que contribuyeron a la construcción de la transición democrática, pudo alcanzarse por lo inobjetable que fueron los resultados de la jornada electoral que arrojaron como ganador al candidato del Partido de acción nacional. Todo el esfuerzo de conciliación de intereses y de negociaciones políticas había rendido el fruto esperado.

Para conocer parte del significado e importancia de ese acontecimiento en la vida política de nuestro país, las siguientes líneas de este apartado de la investigación incluyen los aspectos centrales del discurso emitido por el presidente Ernesto Zedillo, la noche del 2 de julio del 2000, en el que reconoció el triunfo del candidato Vicente Fox, la llegada de transición democrática con lo que inició una nueva etapa política para México. en la largamente anhelada.

4.15. Perdurabilidad de la eficacia y eficiencia de las reformas electorales del periodo 1990 - 1998

Como corolario se incluyen comentarios de la jurista y politóloga Flavia Freidenberg¹⁰¹ en su artículo “ *Elecciones en México: la conquista del relato*”, publicado el 9 de junio de 2021.

“...los verdaderos protagonistas de la jornada fueron las ciudadanas y los ciudadanos que, durante semanas previas al día D, se fueron preparando para contar los votos de sus vecinos. Por unos días, han abandonado su condición de espectadores para convertirse en *gladiadores*

¹⁰¹ FREIDENBERG, Flavia. Elecciones en México: la conquista del relato, México, 9 junio de 2021
<https://agendapublica.elpais.com/noticia/17240/elecciones-mexico-conquista-relato>

de la contienda: se informaron y capacitaron, prestaron sus patios y cocheras para las casillas, recibieron los paquetes electorales en sus casas y construyeron, con sus decisiones individuales, resultados colectivos. Y, además, en esta ocasión, más de la mitad de la lista nominal decidió participar e hizo largas colas para ejercer su voto. Estos simples actos, que ponen a la ciudadanía en el centro de la ecuación, es lo que da sentido a la convivencia democrática”.

Sin duda que ese párrafo resume la cotidianeidad del desarrollo de los elecciones federales del año 2021, cuya solidez fue construida mediante el contenido de diferentes reformas electorales del periodo 1990 – 1998, que han permitido una administración de procesos y procedimientos en materia electoral perfectamente establecidos cuyo diseño ha servido para el desarrollo de elecciones federales pacíficas con resultados creíbles a lo largo de treinta años de nuestra vida política y social.

4.16. Artículos reformados y adicionados de 1991 a 1998 por Libro del COFIPE.

Contenido de las reformas electorales del periodo 1990-1998 por cada uno de los Libros que integraron el COFIPE

	Fecha	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º
1	Enero 3 de 1991.	2	1	0	0	0	0	0	1
2	Julio 17 de 1992.	2	0	0	0	0	0	0	0
3	Septiembre 24 de 1993.	14	21	24	16	40	20	32	0
4	Diciembre 23 de 1993.	0	0	0	0	0	0	0	6
5	Mayo 18 de 1994.	3	1	8	7	0	2	1	1
6	Junio 3 de 1994.	0	0	2	0	0	0	0	0
7	Octubre 31 de 1996.	0	0	6	0	0	0	0	0
8	Noviembre 22 de 1996.	15	35	40	16	37	0	0	0
9	Enero 23 de 1998.	0	0	5	0	0	0	0	0
	Suma	36	58	85	39	77	22	33	8

Nombre de cada uno de los Libros del COFIPE y número de artículos que los integraron

Libro	Nombre	Artículos
1º.	De la integración de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.	Del 1 al 21.
2º	De los partidos políticos.	Del 22 al 67
3º	Del Instituto Federal Electoral.	Del 68 al 134
4º	De los procedimientos especiales de las Direcciones Ejecutivas.	Del 132 al 172
5º	Del proceso electoral.	Del 173 al 263
6º	Del Tribunal Federal Electoral.	Del 264 al 285
7º	De las nulidades del Sistema de Medios de Impugnación; y de las Sanciones Administrativas.	Del 286 al 343
8º	De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.	Del 344 al 372

Conclusiones

Con el trabajo realizado a lo largo de esta investigación puedo afirmar que se cumplió la hipótesis planteada. Diferentes evidencias me permiten sostener que *la administración electoral federal*, desde sus primeros elementos contenidos en la reforma al artículo 41 constitucional publicada el 6 de abril de 1990 y su forma primigenia plasmada en el contenido de los Libros 3,4 y 5 del COFIPE de 1990, han permitido la organización de procesos electorales pacíficos y con resultados fundadamente desde las elecciones de 1991 hasta nuestros días con lo que dejaron de ser una bandera política fundada de actor político alguno desde ese entonces.

La naturaleza del título de esta investigación permitió trabajarlo mediante el uso de varias áreas de conocimiento (teoría del Estado, la historia, derecho electoral, ciencia de la administración, la administración pública y la ciencia política, principalmente) para finalmente interpretarlo con elementos del *Esquema para el análisis político de David Easton*.

Además de contribuir al logro del objetivo de este trabajo, el uso de las áreas conocimiento referidas, permitió instrumentar un enfoque novedoso a un tema que parecía de naturaleza electoral únicamente, trabajado por muchos intelectuales mexicanos a lo largo de poco más de treinta años.

Por lo antes referido, el desarrollo de esta investigación permite demostrar que el conjunto de elementos que integran *la Administración Electoral Federal* tuvo un papel muy importante a lo largo del proceso de la transición democrática en nuestro país porque permitieron el logro de los objetivos del IFE y el cumplimiento de la función política contenida que se le había asignada en el contenido del texto del Decreto publicado el 6 de abril de 1990.

La administración electoral federal dio eficacia y eficiencia al desarrollo de las actividades de las diferentes etapas del proceso electoral federal, a lo largo del periodo de estudio, para dejar sin bandera política a aquellos actores políticos que habían hecho de la “*la feria de las desconfianzas*” el elemento central de su estrategia electoral de alta rentabilidad política.

Los principales hallazgos obtenidos con esta investigación se presentan enseguida. Se presentan en conclusiones puntuales, escritas en párrafos breves, y por cada uno de los capítulos que integran la investigación.

CAPÍTULO 1

Primera.- El marco teórico de esta investigación permitió conocer que el poder originario del Estado hizo posible la creación del derecho positivo, con el que delimitaría su actuación, situación con la que formalmente se originó el Estado de derecho, así denominado por Kant, cuya finalidad fue facilitar la convivencia social por la equiparación jurídica proporcionada a sus individuos.

Segunda.- Esta investigación permitió conocer que, con el derecho positivo, en nuestro proceso de transición democrática el pueblo soberano de nuestro país ejerció su libertad dentro de los márgenes establecidos en la ley y creó su renovada legislación electoral a lo largo del periodo de estudio apoyada sólidamente por los elementos de la administración electoral federal, que permitió alcanzar el objetivo político y facilitó recuperar la tranquilidad en el desarrollo de nuestra vida política, económica y social.

Tercera.- El sistema político mexicano, elemento central de esta investigación, vivió un proceso de metamorfosis en su organización que afectó su funcionamiento en el ejercicio de su función central dirigida a la asignación autoritaria de valores a la sociedad.

Cuarta.- El esquema para el análisis político de David Easton fue el instrumento que ayudó a esta investigación a desenmarañar los procesos instrumentados en esa etapa de la vida política de México. De esa manera, se pudo conocer el funcionamiento de un sistema político mermado indistintamente por factores internos y externos, situación que lo llevó a retroalimentar su funcionamiento con diferentes *outputs/productos políticos* como respuesta a los *inputs* que recibió el referido sistema político durante el periodo de estudio hasta la consumación nuestra transición democrática por medio de una reingeniería asentada en la legislación respecto a la organización y funcionamiento del IFE, hecho inimaginable apenas una década antes. Algunos elementos que ayudaron a desenmarañar las problemáticas política, económica, social y sus interconexiones fueron: sistema político, ambiente extrasocietal, ambiente intrasocietal, feedback/ retroalimentación, entradas/inputs y salidas/outputs.

Quinta.- En terminología de Nohlen, los hallazgos arrojados por esta investigación permiten afirmar que el cambio político que vivió nuestro país fue *una transición en sentido democrático, consumada en un país proveniente de un régimen autoritario*.

Sexta.- Los siguientes elementos retomados de la ciencia administrativa, en funcionamiento conjunto al servicio de la materia electoral dieron origen a *la administración electoral federal* en nuestro país, que desde la primera elección federal organizada al amparo de la legislación electoral de 1991 aportó eficiencia y eficacia que permitieron al IFE cumplir la función estatal asignada en materia de organización de las elecciones federales.

Séptima.- Esta investigación muestra la pertenencia, al proceso administrativo, de los siguientes elementos centrales integrantes de *la administración electoral federal*: actividades, atribuciones, control, dirección, integración de personal, fines/objetivos,

función, función específica, organización, planeación, procedimientos administrativos, políticas, principios rectores, políticas y reglas. Muchos de ellos, elementos contenidos en las etapas planeación y la organización que integran la fase mecánica del proceso administrativo; otros más, como integrantes de la fase dinámica del mismo proceso administrativo. Todos ellos fueron incluidos en la redacción del articulado de los Libros tercero, cuarto y quinto del COFIPE.

CAPÍTULO 2

Octava.- El análisis al contenido de las leyes electorales de 1911, 1916 y 1918 permitió identificar muchas de sus aportaciones al funcionamiento de las etapas del proceso electoral federal, varias de ellas aun presentes en nuestra legislación electoral vigente. Es el caso de los siguientes temas: la participación de las autoridades políticas en actividades electorales, la división territorial en secciones electorales, la elaboración del padrón electoral, la ubicación, integración y operación de las casillas electorales, la formulación de los resultados electorales y su publicación al término de la jornada electoral, así como la integración y entrega de los paquetes electorales.

Novena.- La ley electoral de 1911, promulgada por Francisco I. Madero, es muy importante por dos grandes razones. La primera de ellas, porque el contenido electoral de las palabras “*Sufragio Efectivo*” permeó en la incipiente vida de nuestro país en esa época para convertirse en la génesis del movimiento político y social que desencadenaría la renuncia a la presidencia de la República de Porfirio Díaz. La segunda razón, eminentemente política con la “*No reelección*”, sin temor a dudas me permite afirmar que el control de la materia electoral en una sociedad tiene una alta rentabilidad política. En ese sentido, el estudio de la vida política de cualquier sociedad nunca debe omitir el análisis y evolución de sus aspectos electorales.

El tema de *sufragio efectivo* dio en el blanco de uno de los soportes de la dictadura de Porfirio Díaz, que al ser exhibido por Madero resquebrajó la estructura sobre la que descansaba el poder político del Presidente Díaz el que ya no pudo controlar, ni con la contrapropuesta de ley en la materia con la pretendió desactivar el trabajo político de Madero. Ese acontecimiento de nuestra vida política muestra los beneficios político y sociales de dirimir temas importantes por la vía jurídica proporcionada por el Estado de derecho.

Décima.- La ley electoral de 1911 heredó diferentes actividades y procedimientos a la organización electoral de nuestro país, algunas de ellos vigentes en nuestra actual legislación con extraordinario parecido a su forma original. Otro hallazgo importante obtenido, es el origen de la participación directa de las autoridades políticas en el desempeño de diferentes actividades electorales contenido en esa ley, utilizado por otras más y que encontró su fin con la ciudadanización lograda por el IFE en 1996.

Décima primera.- Parte de esa herencia, en materia de actos de previos a la elección fue: la división del territorio nacional en secciones electorales, actividades específicas para la formulación del padrón electoral, la constitución de una junta electoral y sus funciones específicas en la materia.

En la materia de la organización electoral, su legado incluyó: la ubicación e integración de las casillas, los requisitos ciudadanos para ser integrantes de las casillas, duración de la jornada electoral, actos para garantizar el secreto y anonimato del voto, la impresión y sellado de boletas electorales, el cómputo de la elección, el orden de prelación para escrutar las elecciones efectuadas, el llenado de actas y la integración de paquetes electorales que se enviarían a los colegios electorales, entre otras.

Décima segunda.- El contenido de la ley electoral para la formación del Congreso Constituyente, promulgada por Venustiano Carranza el 19 de septiembre de 1916, tuvo pocos cambios con respecto a su antecesora y también aportó su herencia a nuestra organización electoral.

Continuó la participación de las autoridades políticas en la elaboración del padrón electoral con la novedad de la utilización del censo electoral para su conformación. Además, otorgó derechos a los partidos políticos para acreditar a sus representantes en el desarrollo de actividades permitidas por la ley y su derecho a inconformarse contra la designación de integrantes de las casillas.

Estableció el procedimiento para la integración del expediente electoral que contendría la documentación de la casilla utilizada durante la jornada electoral; además, la tramitación de inconformidades por actos indebidos ante la autoridad judicial y el ejercicio del derecho ciudadano a reclamar la nulidad de la elección del diputado de su distrito electoral. La secretaría de Gobernación siguió recibiendo y conservando los expedientes electorales y correspondió a ella nombrar a los empleados del Congreso Constituyente.

Décima tercera.- El contenido de la ley para la elección de los Poderes Federales, promulgada por Venustiano Carranza el 2 de julio de 1918 también realizó sus propias aportaciones, entre las que destacan las siguientes: estableció el derecho a participar en las elecciones a todos los mexicanos varones casados mayores de dieciocho años y de veintiún años, si eran solteros. Era necesario estar en goce de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad de su domicilio. Los listados electorales pasaron a tener dos organismos: el consejo para las listas electorales y el consejo para la revisión de las listas electorales permanentes.

En la materia de casillas electorales se estableció la prohibición para instalarlas en las casas de funcionarios o empleados de gobierno y se integrarían por un presidente, dos secretarios y dos escrutadores. El ejercicio del voto ciudadano requería la entrega de credencial de elector para recibir las boletas para emitir su voto. El conteo de los votos se hacía con la participación específica de los dos escrutadores de la casilla.

Terminado el conteo se llenaba el acta de la votación que también contenía el recuento de incidentes de la jornada electoral, el número total de votantes y de los no votantes. Finalizado eso, se integraba un paquete bien cerrado y firmado por los integrantes de la mesa de casilla, los representantes partidistas y de los candidatos independientes.

El tema de la nulidad de las elecciones precisó algunas de ellas y el procedimiento para realizarlas. Esta ley también estableció la elección directa de los diputados y senadores.

El padrón electoral recibía mantenimiento cada dos años. Era obligación de los jueces de lo civil, el envío de las listas a los consejos municipales con los nombres de los ciudadanos fallecidos en los 18 meses precedentes; los jueces de lo penal enviaban a los consejos municipales las listas de ciudadanos suspendidos en sus derechos electorales. La autoridad municipal tenía la obligación de remitir al consejo de dicho distrito las listas de personas que habían cambiado de domicilio.

El presidente del ayuntamiento recibía las credenciales que entregarían a los electores, con la que acreditaría su derecho a votar. Esa misma instancia de cada municipalidad publicaba las listas de las casillas electorales de su jurisdicción y los lugares donde se instalarían.

Décima cuarta.- Los contenidos de las leyes electorales de 1911, 1916 y 1918 fueron semilleros de actividades y procedimientos electorales de largo aliento, razones suficientes por las que esta investigación las incluyó en su índice de contenido.

CAPÍTULO 3

Décima quinta.- Desde su consolidación, el sistema político mexicano se distinguió por la preponderancia del presidencialismo mexicano y por el gran apoyo recibido del partido oficial. Esta investigación nos permitió conocer que el origen del presidencialismo fue obra de Venustiano Carranza, quien consideró necesario romper las ataduras contenidas en la constitución de 1857. Carranza justificó su acción con el argumento de que eso no implicaba la creación de un gobierno despótico.

Décima sexta.- La fuerza e importancia adquirida por el partido oficial, segundo elemento importante del sistema político mexicano nació junto con su fundación durante la presidencia de Plutarco Elías Calles. Su creación cumplió la función inicial de solucionar las controversias políticas por la vía institucional, razón por la que fue determinante en la consolidación y funcionamiento del sistema político mexicano. El control y adecuado manejo de su fuerza política arrolladora garantizaba las condiciones de estabilidad al *ambiente intrasocietal* con efectos y demandas mínimas al sistema político mexicano. Eso le permitió hacer frente y sin mayores sobresaltos diferentes acontecimientos políticos y económicos de las décadas 60, 70, 80 que alcanzaron su punto culminante en 1988.

Capítulo 4

Décima séptima.- Con la reforma constitucional publicada el 6 de abril de 1990, el sistema político mexicano realizó cambios en materia electoral antes impensables. Haber incluido en nuestra constitución que la organización de las elecciones es una función estatal, la que ejercerían los poderes Legislativo y Ejecutivo, introdujo la materia electoral al Estado de derecho.

El haber ingresado el tema electoral al artículo 41 constitucional tuvo doble importancia: una política y otra de tipo legal. En materia política, el sistema político mostró voluntad para dar el primer paso que honraba la palabra presidencial comprometida en el contenido del discurso de la toma de posesión del presidente Carlos Salinas en 1988.

Por otra parte, el hecho de que el sistema político haya ingresado a nuestra constitución la reformada conformación del nuevo sistema electoral federal, dejando establecidas sus principales características en los artículos 5, 35, 36, 41, 54, 60 y 73 y la derogación de diferentes fracciones de los artículos transitorios 17, 18 y 19, el propio sistema político mexicano, en el marco del Estado de derecho, se obligó a sujetar su actuación futura en materia electoral al contenido de esa reforma y del COFIPE, publicado cuatro meses después.

Décima octava.- La lógica temática del articulado incluido en la reforma antes referida fue lo suficientemente clara y atractiva porque los temas incluidos estaban entrelazados y garantizaban el ofrecimiento presidencial durante su toma de posesión, como se sustenta enseguida:

- Estableció la obligatoriedad y gratuidad de las funciones electorales y censales, dejando en claro que serían retribuíbles las que realizaran las estructuras profesionales dependientes del nuevo organismo electoral encargado de la función estatal de organizar las elecciones, abriendo paso de esa forma a los trabajos que realizaría dicho organismo.

- Además, se determinó la importancia de la nueva participación ciudadana en esta nueva etapa de la vida política de nuestro país al precisar la participación y responsabilidad ciudadana, que complementaba la del Estado, en la organización, funcionamiento del Registro Nacional Ciudadano y en la expedición del documento acreditador de la ciudadanía que había sido declarada de interés público por su importancia.
- Sin duda, la parte sustantiva de la reforma constitucional contenida en el Decreto referido fue el conjunto de cambios introducidos al contenido del reformado artículo 41 constitucional, porque tiene los elementos centrales que pronto serían incluidos en los Libros Tercero, Cuarto y Quinto del COFIPE, los que esta investigación ha denominado *administración federal electoral*.
- La organización de las elecciones, tema de naturaleza política y de gran importancia para el Estado mexicano utilizó el concepto administrativo de *función* para delimitar el alcance y la magnitud de la responsabilidad asignada al nuevo organismo electoral en la materia de organizar las elecciones, la que quedó como su principal inserción en nuestra constitución. Con base en lo anterior, esa *función* debe entenderse como el conjunto de actividades que realiza todo administrador, independientemente de la rama de su especialidad, de tipo electoral en el caso del IFE.
- Para ejercer esa función, el nuevo organismo público fue dotado de dos elementos legales: la capacidad jurídica y el patrimonio propios. La primera de ellas le permitió asumir derechos y obligaciones por sí mismo. El patrimonio propio sería parte determinante para la consolidación de su futura autonomía económica y financiera, porque el patrimonio propio lo constituyen el conjunto de relaciones jurídicas susceptibles de valoración pecuniaria, integradas por derechos y deberes o por el activo y el pasivo, dicho de otra manera.
- El segundo elemento administrativo de gran calado incluido en esa reforma constitucional fue el de los *principios rectores de su actuación* (certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo). Mediante su establecimiento, el sistema político mexicano garantizó que el trabajo del IFE sería realizado de conformidad con esos principios que *en realidad son guías de conducta para el desempeño de las actividades del IFE y de quienes las ejecutaran en cada uno de los órganos de su estructura administrativa*. Ese concepto fue el segundo de *la administración electoral federal* que cimentó la credibilidad de los trabajos que realizaría el nuevo organismo electoral, eso de lo que habían carecido los trabajos de órganos electorales precedentes.

- Otros *elementos administrativos* incluidos en esa reforma fueron los tipos de órganos con los que funcionaría el organismo electoral: órganos ejecutivos y órganos técnicos, los que se integrarían con personal calificado que pertenecerían a un servicio profesional en materia electoral. Ese hecho convirtió al IFE en el organismo público en diseñar y operar el primer servicio profesional de carrera en nuestro país.

Décima novena.- Los acuerdos políticos alcanzados con el contenido del Decreto publicado el 6 de abril de 1990 permiten afirmar que, con el uso de diferentes elementos aportados por la ciencia de la administración, los negociadores políticos comprendieron los propósitos y objetivos del nuevo organismo electoral, así como los medios y técnicas que utilizaría para lograr la función asignada relativa a organizar las elecciones federales. La aprobación del contenido del referido Decreto mostró que el trabajo grupal había sido eficaz porque cada integrante conoció a detalle lo que se esperaba lograr con la referida reforma constitucional. La publicación del referido Decreto cerró ese círculo virtuoso de la primacía de la planeación aplicada a la materia electoral de gran importancia política para nuestro país en esos años.

Vigésima.- En nuestro país, la valoración de la importancia de la planeación aplicada a un tema político electoral necesariamente nos conduce a valorarlo administrativamente bajo la óptica de la eficiencia de los planes. La utilidad de esta tiene una estrecha relación del costo-beneficio entre lo gastado y los beneficios obtenidos como sociedad.

Muchas personas pueden argumentar el costo de los programas del IFE, sin valorar el objetivo político alcanzado ya que permitió cumplir con lo estipulado en las reformas de artículos constitucionales en materia electoral, publicadas el 6 de abril de 1990, desarrollados poco más adelante en el COFIPE.

En ese sentido, el plan implementado por el IFE fue eficiente porque permitió lograr el propósito político y los fines establecidos en la legislación a un costo razonable, si éste se mide no únicamente en términos de dinero o tiempo y dejando de considerar el grado de satisfacción de las necesidades individuales o sociales y de grupo.

Vigésima primera.- La redacción de la parte administrativa contenida en la reforma al artículo 41 constitucional de abril de 1990 obedeció al uso del principio administrativo denominado *primacía de la planeación*. La importancia de ese principio radica en que la planeación además de que establece objetivos, políticas y procedimientos, también incluye diversos aspectos de las otras etapas del proceso administrativo, como son: organización, integración de personal, dirección y control.

La primacía de la planeación, puesta al servicio de las negociaciones entre las fuerzas políticas, abonó a la credibilidad por la claridad proporcionada con la que presentó el detalle de los pilares legales, administrativos y políticos comprendidos en ella. Eso constituyó un sólido punto de partida que permitió lograr el objetivo político perseguido con esa reforma.

Vigésima segunda.- La reforma electoral publicada el 6 de abril de 1990, *apoyada por las aportaciones de la administración federal electoral*, permitió lograr los siguientes fines/objetivos de tipo político y electoral asignados al IFE, contenidos en el COFIPE publicado el 15 de agosto de 1990:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática de nuestro país,
- Fortalecer el sistema de partidos,
- Integrar el registro federal de electores,
- Asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales a los ciudadanos,
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones,
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y
- Coadyuvar en la promoción de la cultura política.

Vigésima tercera.- Complementariamente esa reforma también incluyó dos temas importantes relacionados con integración de las cámaras del poder Legislativo: las bases para la elección de los doscientos diputados de representación proporcional, cuyo contenido influiría en la conformación del 40 % de la Cámara de Diputados; además, la facultad para que las cámaras del poder Legislativo calificaran la elegibilidad y legalidad de las constancias de mayoría o de representación proporcional a través de su colegio electoral.

Vigésima cuarta.- La nueva organización electoral, apoyada en el derecho, estableció el principio de definitividad a los actos comprendidos en cada una de las etapas del proceso electoral con lo que sus actos y resoluciones se sujetaron invariablemente a ese principio, blindando de esa forma la realización de las distintas etapas del proceso electoral e impedir que se dañara el objetivo de cada de ellas y evitando la parálisis electoral pretendida por algún partido político como producto de sus estrategias. Además, no menos importante fue que se estableció que el Tribunal electoral sería de última instancia, por lo que contra sus resoluciones no procedería juicio, ni recurso alguno.

Vigésima quinta.- Esta investigación permite afirmar que existe la *administración electoral federal* a partir de la publicación del Decreto que contiene la reforma a diversos artículos constitucionales, publicada el 6 de abril de 1990, porque los elementos administrativos contenidos en el reformado artículo 41 constitucional se

pueden localizar fácilmente en las diferentes etapas del proceso administrativo del modelo elaborado por los autores Koontz y O'Donnell.

Vigésima sexta.- La desconcentración administrativa adoptado por la organización del IFE, integrante de la etapa *organización* del proceso administrativo, fue la solución organizativa de grandes beneficios porque con base en ella pudo delegar la ejecución de obligaciones legales e instrucciones en sus órganos electorales locales y distritales. Además, los órganos electorales desconcentrados se mantuvieron en la estructura de la administración central con lo que la planeación y el control se mantuvieron centralizadas.

Vigésima séptima.- Una de las atribuciones importantes del consejo general, órgano superior de dirección del IFE, consistió en que desde ahí se pusieron en operación cada una de las actividades de las otras etapas del proceso administrativo (organización, integración de personal, dirección y control) al servicio de la materia electoral contenida en el COFIPE. Desde el principio, ese órgano superior de dirección se convirtió en el *gran administrador electoral federal* de nuestro país si tenemos en cuenta que *dirigir* es una función básica y de gran trascendencia, razón por la que los tratadistas Koontz y O'Donnell afirman que *dirección* y *administración* son lo mismo.

Vigésima octava.-_A pesar continuar la presencia del poder Ejecutivo en la integración del consejo general, los principios rectores de actuación y la vigilancia de los órganos integrados permitieron desde el principio lograr sus objetivos al IFE. La característica conceptual de la etapa *dirección*, es que su ejecución puede ser individual o grupal, pero que acompañada de la vigilancia necesaria garantiza el cumplimiento de lo establecido en la normatividad electoral y en el cumplimiento de las instrucciones emanadas de su órgano superior de dirección. Con base en esto último, es necesario no perder de vista que el diseño institucional garantizó a los partidos políticos su participación en esa importante actividad administrativa en materia de vigilancia y control.

Vigésima novena.- La estructura orgánica superior del IFE, integrada por sus direcciones ejecutivas, fue diseñada bajo el criterio administrativo denominado "*departamentalización por productos*". Por esa razón, el nombre de cada una de esas direcciones ejecutivas va acompañada de los nombres de los siguientes productos electorales: administración, capacitación electoral y educación cívica, organización electoral, prerrogativas y partidos políticos, registro federal de electores y servicio profesional electoral.

Trigésima.- El modelo de proceso administrativo contenido en la reforma constitucional en materia electoral, publicada el 6 de abril de 1990, acordado por el sistema político mexicano y las fuerzas políticas, fue retomado de los autores *Koontz*

y *O'Donnell*, que consta de los siguientes elementos: planeación, organización, dotación de personal, dirección y control. La etapa de *dotación de personal* la que distingue el modelos de esos autores se utilizó para diseñar e instrumentar el servicio profesional electoral del IFE, previsto complementariamente en los artículos séptimo y octavo transitorios del COFIPE publicado el 15 de agosto de 1990.

Uno de sus principales beneficios fue que permitió seleccionar, evaluar y desarrollar en forma correcta y efectiva al personal para su adecuado desempeño de sus responsabilidades en las juntas locales y distritales, y tutelado su desempeño con apego a lo establecido en cada uno de los *principios rectores de actuación*.

Trigésima primera.- El tema de las *atribuciones* otorgadas a diferentes órganos del IFE fortaleció el desempeño de sus actividades y contribuyó al logro de los fines establecidos al IFE en la normatividad electoral. Las atribuciones legales fueron otorgadas a órganos sustantivos del Instituto y resultaron determinantes en su funcionamiento porque las atribuciones, como parte del derecho administrativo, permitieron que distintos órganos del IFE cumplieran sus obligaciones legales en forma de actividad administrativa, pero con la fuerza legal superior otorgada por el hecho de ser parte del derecho público y con base en la jerarquía de las leyes.

Con base a lo anterior, es necesario conocer cuales órganos fueron dotados de atribuciones:

- A nivel central: El consejo general del IFE, el presidente del consejo general, el secretario del consejo general, la junta general ejecutiva, el director general, el secretario general, la dirección ejecutiva del registro federal de electores, las comisiones de vigilancia del padrón electoral, la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos, la dirección ejecutiva de organización electoral, la dirección ejecutiva del servicio profesional electoral, la dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica, la dirección ejecutiva de administración.
- A nivel local: Las juntas locales ejecutivas, los vocales ejecutivos de la junta local ejecutiva, los consejos locales, los presidentes de los consejos locales, las juntas locales ejecutivas.
- A nivel distrital: Los vocales de las juntas distritales ejecutivas, los consejos distritales, los integrantes de las mesas directivas de casilla, los presidentes de las mesas directivas de casilla, los secretarios de las mesas directivas de casilla y los escrutadores de las mesas directivas de casilla.

Trigésima segunda.- Otros órganos del IFE integrantes de su estructura estratégica, son los siguientes:

- El consejo general, el presidente del consejo general, el secretario del consejo general, la junta general ejecutiva, el director general y el secretario general, que son los administradores mayores.

Trigésima tercera.- Otro concepto administrativo puesto al servicio de la credibilidad de la materia electoral, desde el inicio del funcionamiento del IFE, fue el establecimiento de procedimientos a temas sustantivos y sensibles de la materia electoral anteriormente muy cuestionados. El establecimiento de ellos, a la ejecución de actividades sustantivas del proceso electoral, garantizó que las actividades contenidas en ellos se realizaran en la secuencia establecida en la ley, impidiendo de esa manera diferentes actos discrecionales de cualquier operario y que su ejecución no dependiera del conocimiento ni de la vida de un solo individuo, siempre acompañados de una política.

A continuación, se incluye el listado de procedimientos sustantivos contenidos por el COFIPE:

- Procedimiento para la formulación del padrón electoral.
- Procedimiento para el uso de la técnica censal total en la elaboración del padrón electoral.
- Procedimiento para la formulación de las listas nominales.
- Procedimiento para la expedición de la credencial para votar y su entrega a la ciudadanía.
- Procedimiento para la formulación de las lista nominales de electores.
- Procedimiento para el registro de candidatos.
- Procedimiento para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.
- Procedimiento para instalar una casilla en un sitio diferente al establecido.
- Procedimiento para realizar el cómputo y el escrutinio.

- Procedimiento para la recepción, depósito, y salvaguarda del expediente de casilla.
- Procedimientos para la realización de los cómputos distritales, y por entidad federativa.

Trigésima cuarta.- Un tema sustantivo de nuestra materia electoral lo constituyen las credenciales de elector, que mereció la elaboración de cinco procedimientos incluidos en el listado anterior. A continuación, se muestra el tratamiento de ese tema a lo largo de los tres primeros años del periodo de estudio, que se convirtió en un baluarte del nuevo sistema electoral y de sus consecuencias que hicieron posible la transición democrática consumada con los resultados de la jornada electoral del año 2000.

Trigésima quinta.- Las credenciales electorales y los productos derivados de ellas vivieron una segunda etapa en su formulación y contenido, que mucho abonaron a la credibilidad como elemento central de los procesos electorales.

Aunado los avances alcanzados por el padrón electoral y sus credenciales de elector con la reforma electoral de 1990, al finalizar el proceso electoral de 1991 continuaron los trabajos en temas de técnicos de esa materia que desencadenaron la realización de la segunda etapa vivida por las credenciales de elector.

Las credenciales de elector vivieron cambios en su contenido con miras a la realización del proceso electoral federal de 1994; además, pasaron a tener la fotografía del ciudadano, adquirieron el reconocimiento como documento de identificación y se constituyeron en la materia prima para la elaboración de los listados nominales con fotografía, algo nunca antes pensado que pudiera realizarse.

A la par de la expedición de la nueva credencial para votar con fotografía y, para garantizar la calidad de la información contenida en el padrón, se continuó con su actualización y depuración integral. El contenido de la nueva credencial de elector incrementó la seguridad de su contenido y disminuyó las suplantaciones lo más posible ante la identificación del ciudadano necesaria por parte del funcionario de casilla antes de que emitiera su voto.

Esta nueva etapa de la credencial para votar hizo realidad la corresponsabilidad de los ciudadanos y de las autoridades del registro federal de electores en su formulación, acontecimiento altamente democrático para el desarrollo de la una cultura cívica y democrática.

Trigésima sexta.- La aceptación de los resultados electorales de 1991, sin mayores

cuestionamientos, mostró la fortaleza, efectividad del contenido y su aplicación de las reformas constitucionales en materia electoral de 1990 a nuestra vida política, cuya aplicación devolvió estabilidad al funcionamiento del sistema político mexicano y fue un excelente mensaje positivo percibido por los *ambientes intrasocietal* y *extrasocietal* con todos sus beneficios.

Trigésima séptima.- La reforma electoral, publicada el 3 de septiembre de 1993, incluyó el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales. Además, “blindó” el desarrollo de cada una de las etapas del proceso electoral con el otorgamiento de esa definitividad a cada una de ellas. Con ella quedó en claro que la interposición de los recursos no produciría efectos suspensivos del acto o resolución impugnado en ningún caso; además, aseguró la continuidad del proceso electoral y a prueba de impugnaciones estériles de los partidos políticos en muchas ocasiones como producto de estrategias políticas con fines dilatorios.

En esta etapa, las reformas al sistema de medios de impugnación dejaron ver su importancia ya que a pesar de haber realizado la declaración de validez y otorgado las constancias y la asignación de diputados o senadores, esos actos podían impugnarse ante las salas del Tribunal Federal Electoral, cuyas resoluciones anteriores exclusivamente podrían ser revisadas por la sala de segunda instancia del tribunal referido.

Trigésima octava.- La reforma, publicada el 24 de septiembre de 1993, garantizó el derecho ciudadano a pertenecer u organización de partidos políticos; otro más, estableció el derecho ciudadano a participar como observadores electorales durante la jornada electoral, lo que abonó a la credibilidad de los procesos electorales organizados por el IFE, a la transparencia en su organización y a su ejecución.

Esta reforma dio luz verde para incrementar el número de senadores electos para cada entidad federativa. Desde entonces, esa cámara se integra por cuatro senadores por cada una de las entidades federativas lo que benefició el federalismo en nuestro país y fortaleció la integración plural de esa cámara.

Trigésima novena.- La reforma electoral, publicada el 23 de diciembre de 1993, determinó la responsabilidad del IFE en la organización de partes sustantivas del proceso electoral para la elección de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por la carencia de un órgano electoral local originó que la reforma al artículo 344 que las juntas distritales ejecutivas determinarían los topes de gastos de campaña para esa elección y que atenderían lo relativo al proceso para la elección de los miembros

de la Asamblea de Representantes del D. F. y los plazos para el registro de sus candidatos.

Con el contenido de esa reforma, el IFE tuvo que recibir la responsabilidad para realizar todos los actos posteriores de cuatro elecciones: la del presidente de la república, de los senadores de la república, de los diputados federales y de los representantes a la asamblea del D.F. De esa forma, el IFE dio muestra de la eficacia y eficiencia en el desempeño de sus actividades y en el cumplimiento de las responsabilidades asignadas.

El sistema de medios de impugnación fue retroalimentado con la determinación de que las resoluciones de las salas del Tribunal Electoral serían notificadas en dos formas: las recaídas a los recursos de inconformidad y las recaídas a los recursos de reconsideración, lo que obligó al tribunal a desahogarlas en tiempo y forma a cada una de ellas.

Cuadragésima.- La reforma al artículo 41 constitucional, publicada el 19 de abril de 1994, fue la segunda gran reforma relacionada con la función estatal de organizar las elecciones y comprendió la nueva naturaleza jurídica otorgada al IFE: organismo público autónomo.

Como producto de esa reforma se introdujo la presencia de consejeros ciudadanos en la integración de su consejo general, designados por los poderes Legislativo, Ejecutivo y representantes de los partidos políticos, suprimiendo con ello la participación de los consejeros magistrados. De esa forma inició la “ciudadanización” del consejo general y la extinción de la “institucionalización” que aún persistía con la participación de los consejeros magistrados. Eso fue un gran avance en materia de nuestro tránsito a la democracia.

Cuadragésima primera.- Haberle agregado el concepto autonomía al nombre del Instituto constituyó un gran avance democrático. De esa manera, el IFE recibió la facultad de darse a sí mismas sus leyes y de actuar con ellas y sin a una autoridad superior dentro de un marco de valores jurídicos predeterminados. Asimismo, la libertad de organizarse para actuar libremente en el cumplimiento de fines, sin que otra instancia interfiriera en su organización.

Cuadragésima segunda.- La reforma electoral caracterizada como la “ciudadanización” fue la de 1996. Con ella, el consejo general del IFE dejó de tener como presidente al representante del Poder Ejecutivo, lo que fue un buen mensaje que garantizaba la consumación del manejo imparcial del instituto y porque quedaba establecido en nuestra constitución. Este fue un acto, que además de una alta carga

simbólica, fue la consumación de un objetivo democrático largamente anhelado y punto de quiebre en la organización y funcionamiento del sistema político mexicano.

Desde ese entonces, la dirección de su consejo general integró a los consejeros ciudadanos en los que pasó a descansar la responsabilidad de la toma de decisiones, ya que a los representantes de los partidos políticos y de los grupos parlamentarios se les confirió exclusivamente el derecho de participar en las deliberaciones colegiadas únicamente con derecho de voz, pero, no de voto.

La participación ciudadana en el proceso electoral federal fue en ascenso. Con la reforma publicada el 22 de agosto de 1996 se logró la conformación anhelada del consejo general con la que las decisiones de su órgano superior de dirección fueran tomadas por consejeros ciudadanos. El arribo de los consejeros ciudadanos al consejo general mereció el nombre de "*la ciudadanización del Instituto.*" Ese acontecimiento fue la gran pérdida de uno de los principales elementos de los que aún disponía el sistema político mexicano y mutiló al presidente de la República de esa posición dentro del aparato electoral federal, con lo que perdió el resto del poder que aún conservaba en esa materia, con todas sus consecuencias y efectos.

Cuadragésima tercera.- Aplicando los elementos centrales del Esquema para el análisis de Easton, podemos concluir que las perturbaciones e influencias provenientes del *ambiente total* del sistema político mexicano actuaron en él hasta modificarlo sustancialmente en su importancia, integración y funciones. El gran número de perturbaciones que enfrentó lo mantuvieron en permanente estado tensivo, lo que frecuentemente dificultó el cumplimiento de su principal función: la asignación autoritaria de valores a la sociedad mexicana.

Las tensiones vividas por el sistema el sistema político mexicano, en forma de perturbaciones, ocasionaron que las variables esenciales del sistema político fueran llevadas muy cerca del denominado margen crítico, que habría ocasionado la pérdida de posibilidades que permitieran su persistencia. Esa situación explica que las decisiones del sistema político mexicano fueran aceptadas por la oposición, ya que muchas de ellas provenían de arreglos políticos alcanzados entre las partes.

Cuadragésima cuarta.- Los *outputs* del sistema político mexicano, muchos de ellos en forma de reformas electorales, fueron respuestas del sistema político que disminuyeron diversas fuentes de *tensión del ambiente intrasocietal* e hicieron manejable el número de demandas políticas. En conjunto, esas respuestas desmembraron los medios de control que el sistema político mexicano había tenido en la organización y funcionamiento de las instituciones electorales durante varias décadas.

La mecánica de la transición democrática, al amparo del Esquema para el análisis político de David Easton, fueron el conjunto de inputs ingresados al sistema político que originaron la generación de diferentes *outputs* (productos o salidas). Con estos últimos realizó el *feedback* (la retroalimentación) mediante el conjunto de reformas electorales a lo largo del periodo aun permitieron la persistencia del sistema político con fuerza suficiente para administrar el proceso de transición democrática, conducido con el uso de los siguientes elementos de David Easton, que aplicados al desarrollo la vida electoral y democrática de nuestro país constituyeron un círculo virtuoso:

- a. La generación de *outputs* por parte de las autoridades del sistema político, en forma de reformas electorales, a lo largo del periodo 1990 - 1998.
- b. La respuesta social a esos *outputs* permitió la celebración de procesos electorales pacíficos, con resultados creíbles y aceptados que permitieron negociaciones paulatinas de otras reformas electorales con las que se desmantelaría el control y rentabilidad política que el sistema político había obtenido con la organización de los procesos electorales a lo largo de más de cuarenta años, la que en definitiva le fue arrebatada a lo largo del periodo referido.
- c. La información que recibían las autoridades del sistema político mexicano de la reacción social positiva en la credibilidad y aceptación de los resultados electorales mucho contribuyó a consolidar la idea de la legalidad la materia electoral de nuestro país que también permeó el ánimo ciudadano a través del funcionamiento y resultados del trabajo realizado por el Instituto Federal Electoral.
- d. El último paso de este círculo virtuoso de la transición democrática fue el acuerdo de nuevas reformas, que en mi consideración encontraron su clímax con las reformas electorales de 1996 y 1998 que consolidaron la integración y funcionamiento del nuevo sistema electoral con lo que se facilitó la consumación de la transición democrática en forma pacífica y casi imperceptible.

Cuadragésima quinta.- Otro medio utilizado por el sistema político mexicano para enfrentar las tensiones políticas fue la introducción de diferentes elementos sustantivos de la ciencia de la administración a la organización electoral federal. La *administración electoral federal* se constituyó en un sólido apoyo a la materia electoral porque dio certeza de los trabajos del IFE y se constituyó en la columna vertebral de la transición democrática; sus múltiples aportaciones permearon positivamente en el ánimo ciudadano y permitieron recuperar la confianza credibilidad en el desempeño de las actividades realizadas por el IFE que aún prevalecen en amplios sectores de la sociedad.

Cuadragésima sexta.- La administración pública estuvo presente a lo largo del proceso de transición. Sin la participación decidida de secretarías, como la de Hacienda y Crédito Público que garantizó las previsiones presupuestales necesarias que hicieron posible el costo de la operación del IFE y sus programas. En el caso de la Secretaría de Gobernación, porque fue el eje de las discusiones políticas y en la construcción de acuerdos políticos con las fuerzas políticas representativas del país.

Cuadragésima séptima.-_La conformación del *ambiente intrasocietal* del sistema político, todos ellos pertenecientes a la sociedad, como la conducta social, las actitudes e ideas con respecto a la economía, la cultura, la estructura social y personalidades individuales fueron factores determinantes que desencadenaron una serie de demandas sociales que se convirtieron en demandas políticas que crearon las condiciones que posibilitaron la transición democrática en nuestro país.

Bibliografía

Bibliografía

Arnaiz Amigo, Aurora

Estructura del Estado

Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1ª Edición, México, 1979.

Becerra Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg José

La mecánica del cambio político en México

Editorial Cal y Arena, 2ª Edición, México, 2000.

Benavides Pañeda, Raymundo J.

Administración

Editorial Mc Graw-Hill, 2ª Edición, México, 2014.

Carpizo, Jorge

El presidencialismo mexicano

Editorial Siglo XXI, 8ª Reimpresión, México, 2020.

Carrillo Castro, Alejandro

La reforma administrativa en México

Editorial Porrúa, 1ª Edición, México, 1980.

Casar, María Amparo

Sistema político mexicano

Editorial Oxford, 2ª Edición, México, 2015.

Cosío Villegas, Daniel

El sistema político mexicano

Editorial Joaquín Mortiz, 21ª Edición México, 1992.

de la Cueva y de la Rosa, Mario

Teoría General del Estado

Editorial , Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª Edición, México, 2014.

Duhalt Krauss, Miguel

Los manuales de procedimiento en las oficinas públicas

Editorial FCPyS, UNAM, 2ª Edición, México, 1977.

Easton, David

Esquema para el análisis político

Amorrortu editores, 6ª Reimpresión, Buenos Aires, 1992.

Furtak, Robert k.

El partido de la revolución y la estabilidad política en México

Editorial UNAM, 2ª Edición 1978, México, 1978.

Koontz Harold y O'Donnell, Cyril

Elementos de administración moderna

Editorial Mc Graw-Hill, 1ª Edición, México, 1977.

Koontz Harold y O'Donnell, Cyril

Elementos de administración moderna

Editorial Mc Graw-Hill, 1ª Reimpresión, México, 1980.

Koontz Harold, O'Donnell, Cyril y Weihrich Heinz

Administración

Editorial Mc Graw-Hill, 8ª Edición, México, 1985.

Koontz Harold, O'Donnell, Cyril y Weihrich Heinz

Elementos de administración

Editorial Mc Graw-Hill, 3ª Edición, México, 1986.

Lajous, Alejandra

Los partidos políticos en México

Premia Editora, 2ª Edición, México, 1986.

Loeza, Soledad

La ciencia política: el pulso del cambio mexicano.

Editorial El Colegio de México, 1ª. Edición; México 2005.

Martínez Morales, Rafael I.

Derecho administrativo 1er curso

Editorial Oxford, 6ª Reimpresión, México, 2016.

Molinar Horcasitas, Juan

El tiempo de la legitimidad

Editorial Cal y Arena. 1ª Edición, México, 1991.

Montero Zendejas, Daniel

Estado, democracia y partido

Editorial Costa Amic, 1ª Edición, México, 1979.

Núñez Jiménez, Arturo
El nuevo sistema electoral mexicano
Editorial Siglo XXI, 1ª Edición, México, 1991.

Munch Galindo, Lourdes
Fundamentos de administración
Editorial Trillas, 15ª Reimpresión, México, 2004.

Munch Galindo, Lourdes
Administración
Editorial Pearson, 3ª Edición, México, 2018.

Pardo, María del Carmen
La modernización administrativa en México, 1940-2006
Editorial El Colegio de México, México, 2009.

Peschard, Jacqueline
La cultura política democrática
Ed. INE. México, 1ª Edición, México, 2016

Robbins Stephen, Coulter Mary y Decenzo David A
Fundamentos de administración
Editorial Pearson, 10ª Edición, México, 2017.

Trejo, Humberto
Rendición de cuentas y gobernabilidad en México
VII Congreso Internacional del CLAD, México, Octubre 8-11 de 2002.

Bibliografía electrónica

BECERRA, Pablo Javier.

El COFIPE y las elecciones federales de 1991.

<https://revistaiztapalapa.izt.uam.mx/index.php/izt/article/view/1057>

Discurso de Toma de Posesión de Miguel de la Madrid.

http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1982_73/Discurso_de_Toma_de_Posei_n_de_Miguel_de_la_Madri_69.shtml

De la Madrid, Miguel.

El cambio estructural

http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.IV_No.II_2dosem/MM_Vol.4_No.II_2dosem.pdf

Discurso de Carlos Salinas en toma de posesión.

http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988_67/Discurso_de_Toma_de_Posei_n_de_Carlos_Salinas_de_74.shtml

Discurso del presidente Ernesto Zedillo en noche del 2 de julio del 2000.

<http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/7CRumbo/2000MEZ.html>

Enfoques teóricos para el análisis político.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/517/7.pdf>

FERNÁNDEZ, Jorge.

Comentarios a la ley electoral de 19 de diciembre de 1911.

<http://biblio.juridicas.unam>

FREIDENBERG, Flavia.

Elecciones en México: la conquista del relato, México, 9 junio de 2021.

<https://agendapublica.elpais.com/noticia/17240/elecciones-mexico-conquista-relato>

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo.

El concepto de autonomía.

<https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/primera-convocatoria/docs/Otros/37-org-constitucionales-autonomos.pdf>

La constitución de 1917.

<https://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/003.pdf>

KANOV, Alexander.

La desincorporación de las empresas del Estado.

http://ru.iiec.unam.mx/1882/1/num41-42-articulo8_Kanov.pdf

Los Tratados de Ciudad Juárez.

<https://www.gob.mx/sedena/documentos/21-de-mayo-de-1911-firma-de-los-tratados-de-ciudad-juarez>

MUNCH, Lourdes.

Fundamentos de administración.

<http://files.hurgon.webnode.mx/200000161-e385de47e3/fundamentos-de-administracion-munch-garcia.pdf>

NOHLEN, Dieter y Bernhard.

El sistema político.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3710/15.pdf>

NOHLEN, Dieter.

El cambio de sistema político.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4311/10.pdf>

PESCHARD; Jacqueline

Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza

Revista mexicana de ciencias políticas y sociales

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000200013

Proceso.

<https://www.significados.com/proceso/>

Recopilación de leyes y decretos.

<https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/3Enero-Dic1916RecopilaciondeLeyesyDecretos.pdf>

Supervisión.

<https://www.definicionabc.com/general/supervision.php>

SEMO, Enrique.

Entre crisis te veas.

<https://esemo.mx/wp-content/uploads/2020/07/Entre-crisis-te-veas.pdf>

Woodrow Wilson.

Administración pública.

https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto_de_administracion_publica.html#:~:text=En%20otras%20de finiciones%20podemos%20citar,es%20el%20m%C3%A1s%20visible%20aspecto

Direcciones web de la normatividad electoral

6 de abril de 1990

DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4651333&fecha=06/04/1990

15 de agosto de 1990

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos Decreta: que en su artículo primero contiene el Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales y en el artículo segundo se adiciona el título vigésimo cuarto al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la república en materia de fuero federal.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipeco/COFIPE_orig_15ago90_ima.pdf

17 de julio de 1992

DECRETO que adiciona el artículo 123 del COFIPE.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4677535&fecha=17/07/1992&cod_diario=201569

3 de septiembre de 1993

DECRETO por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4780386&fecha=03/09/1993&cod_diario=205842

24 de septiembre de 1993

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4786683&fecha=24/09/1993&cod_diario=206081

23 de diciembre de 1993

DECRETO por el que se reforman diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4816083&fecha=23/12/1993&cod_diario=207317

19 de abril de 1990

DECRETO por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimo séptimo, y décimo octavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4688022&fecha=19/04/1994&cod_diario=202010

18 de mayo de 1994

DECRETO que reforma, adiciona, y deroga diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4696377&fecha=18/05/1994&cod_diario=202406

3 de junio de 1994

DECRETO por el que se reforman los artículos 74 y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4700533&fecha=03/06/1994&cod_diario=202586

22 de agosto de 1996

DECRETO mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4896725&fecha=22/08/1996&cod_diario=209675

31 de octubre de 1996

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversos artículos del COFIPE, por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4904298&fecha=31/10/1996&cod_diario=209821

31 de octubre de 1996

DECRETO por el que la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión designa al consejero presidente y a los consejeros electorales del consejo general del IFE.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4904301&fecha=31/10/1996&cod_diario=209821

22 de noviembre de 1996

DECRETO por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones del COFIPE; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4905941&fecha=22/11/1996&cod_diario=209849

23 de enero de 1998

DECRETO por el que se reforman diversos ordenamientos legales.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=208863&pagina=8&seccion=1

Anexos

Anexo 1

Origen del Instituto Federal Electoral; Reformas al artículo 41 constitucional del 6 de abril de 1990

Artículo 41

.....

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

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

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

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

El Tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los

poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno...¹⁰²

¹⁰² COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México 6 de Abril de 1990. página 2.

Anexo 2

Integración y funciones de los órganos sustantivos del IFE

Junta general ejecutiva: su integración

Integración de la junta general ejecutiva. El artículo 85 establece que :

“1. La junta general ejecutiva del instituto será presidida por el director general y se integrará con el secretario general del instituto y los directores ejecutivos del registro federal de electores, de prerrogativas y partidos políticos, de organización electoral, del servicio profesional electoral, de capacitación y educación cívica y de administración.

Funciones de los integrantes de las direcciones ejecutivas de la junta general ejecutiva.

Funciones del director general. Artículo 87

“1. El director general preside y coordina la junta general, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del instituto.

1. El director general durará en el cargo ocho años.”¹⁰³

Las juntas locales ejecutivas y los consejos locales.

Integración de las juntas locales ejecutivas; órganos permanentes. Artículo 99.

“ 1 las juntas locales ejecutivas son órganos permanentes que se integran por el vocal ejecutivo y los vocales de organización electoral, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica y el vocal secretario.

5. El vocal ejecutivo presidirá la junta.
6. El vocal secretario auxiliará al vocal ejecutivo en las tareas administrativas y sustanciará los recursos de revisión que deben ser resueltos por la junta.

...

¹⁰³ Ídem, página 25.

7. Las juntas locales ejecutivas estarán integradas invariablemente por funcionarios del servicio profesional electoral.”¹⁰⁴

Integración y funcionamiento de los consejos locales. Artículo 102

- “1 Los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con consejeros cinco consejeros que serán los vocales de la junta local ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.
- 2 El vocal ejecutivo del vocal secretario de la junta serán, respectivamente, presidente y secretario del consejo local.
- 3 Los consejeros ciudadanos serán designados conforme a lo dispuesto en el inciso e) del artículo 82 de este código. Cada consejero ciudadano propietario habrá un suplente coma punto las designaciones podrán ser impugnadas ante la sala central del tribunal federal electoral, cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo siguiente.
- 4 Los representantes de los partidos políticos nacionales se determinarán conforme a las bases y reglas señaladas en los párrafos o incisos a) al f) y 7 del artículo 74 de este código.
- 5 Para la composición de los consejos locales se aplicará lo señalado en el artículo 75 de este código punto en este caso el consejo general designará el número de consejeros ciudadanos necesario siguiendo el procedimiento señalado en el inciso e) del artículo 82 de este código.”¹⁰⁵

Sesiones de los consejos locales. Artículo 104

- “1 Los consejos locales iniciarán sesiones a más tardar el último de enero del año de la elección ordinaria.
- 2 A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, los consejos sesionarán por lo menos una vez al mes.
- 3 Para que los consejos locales puedan sesionar válidamente es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente.

¹⁰⁴ Ídem. página 29.

¹⁰⁵ Ídem. página 30.

- 4 En caso de que no se reúna la mayoría que se refiere el párrafo anterior, la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el presidente.
- 5 Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del presidente.”¹⁰⁶

Los órganos del instituto en los distritos electorales uninominales federales.

Los órganos del instituto en los distritos electorales federales. Artículo 108.

“1 En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

- a. La junta distrital ejecutiva;
- b. El vocal ejecutivo; y
- c. El consejo distrital.

Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.”¹⁰⁷

Integración de las juntas distritales ejecutivas. Artículo 109

- “ 1 Las juntas distritales ejecutivas son los órganos permanentes que se integran por: el vocal ejecutivo, los vocales de organización electoral, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica y un vocal secretario.
- 2 El vocal ejecutivo presidirá la junta.
 - 3 El vocal secretario auxiliará al vocal ejecutivo en las tareas administrativas de la junta y sustanciará los recursos de declaración.
 - 4 Las juntas distritales ejecutivas estarán integradas invariablemente por funcionarios del servicio profesional electoral.”¹⁰⁸

Funcionamiento de los consejos distritales durante el proceso electoral. Artículo 113

¹⁰⁶ Ídem. página 31.

¹⁰⁷ Ídem. página 32.

¹⁰⁸ Ídem. página 32.

- “1 Los consejos distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con cinco consejeros miembros de la junta distrital ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.
- 2 El vocal ejecutivo y el vocal secretario de la junta distrital ejecutiva serán, respectivamente, presidente y secretario del consejo distrital.
- 3 Los seis consejeros ciudadanos serán designados por el consejo local correspondiente conforme a lo dispuesto en el inciso c) del artículo 105 de este código. Por cada consejero ciudadano habrá un suplente. Las designaciones podrán ser impugnadas en los términos previstos en el libro séptimo de este código, cuando no se reúna algunos de los requisitos señalados en el artículo siguiente.
- 4 Los representantes de los partidos políticos nacionales se determinarán conforme a las bases y reglas señaladas en los párrafos 6 incisos a) al f) y 7 del artículo 74 de este código.
- 5 Para la composición de los consejos distritales se aplicará lo señalado en el artículo 75 de este código. En este caso cada uno de los consejos locales designará el número de consejeros ciudadanos necesarios, siguiendo el procedimiento establecido en el inciso c) del artículo 105 de este código.”¹⁰⁹

Inicio de sesiones de los consejos distritales. Artículo 115

- “ 1 Los consejos distritales iniciarán sesiones a más tardar el último de febrero del año de la elección ordinaria.
- 2 A partir de su instalación ya hasta la conclusión del proceso, los consejos sesionarán por lo menos una vez al mes.
- 3 Para que los consejos distritales puedan sesionar válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente.
- 4 En el caso de que no se reúna la mayoría a qué se refiere el párrafo anterior, la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el presidente.

¹⁰⁹ Ídem. página 33.

- 5 Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad del presidente.”¹¹⁰

Corresponde a los presidentes de los consejos distritales . Artículo 117

“1 ...

- k. Convocar y conducir las sesiones del consejo;
- l. Recibir las solicitudes de registro de candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa.
- m. Dar cuenta al director general del instituto, de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los recursos de inconformidad interpuestos dentro de los seis días siguientes a la sesión del cómputo;
- n. Entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla la documentación y útiles necesarios, así como apoyarlos, para el debido cumplimiento de sus funciones;
- o. Expedir las constancias de mayoría a la fórmula de candidatos a diputados que haya obtenido mayor número de votos en el cómputo distrital;
- p. Dar a conocer mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales;
- q. Turnar el original y las copias certificadas del expediente de los cómputos distritales relativo a las elecciones de diputados, senadores y presidente de los estados unidos mexicanos en los términos que fije el capítulo tercero del título cuarto del libro quinto;
- r. Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores y de presidente de los estados unidos mexicanos, hasta que concluya la calificación correspondiente;
- s. Recibir recursos de revisión, apelación e inconformidad que interpongan en contra de los propios actos o resoluciones del consejo en los términos del libro séptimo de este código;
- t. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el propio consejo distrital y demás autoridades electorales competentes; y

¹¹⁰ Ídem. páginas 33 – 34.

- u. Las demás que les confiere este código.
- 2 Sustanciación de los recursos de revisión que deba resolver el consejo.
- 3 El presidente del consejo distrital convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo soliciten la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales. Las convocatorias se harán por escrito.”

Facultades de las mesas directivas de casilla. Artículo 118

- “1 Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales.
- 2 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 cómputo.
- 3 En cada sección electoral se instalará una casilla para recibir la votación el día de la jornada electoral, con excepción de lo dispuesto en el párrafo 3, 4 y 5 del artículo 192 de este código.”¹¹¹

Integración de las mesas directivas de casilla. Artículo 119

- “1 Las mesas directivas de casilla se integrarán por un presidente, un secretario, dos escrutadores, y sus respectivos suplentes.
- 2 Las juntas distritales ejecutivas llevarán a cabo permanentemente cursos de educación cívica y capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes y sus distritos.
- 3 Las juntas distritales ejecutivas integrarán las mesas directivas de casilla conforme al procedimiento señalado en el artículo 193 de este código.”¹¹²

Requisitos para ser integrante de la mesa directiva de casilla. Artículo 120

“1 Para ser integrante de la mesa directiva de casilla se requiere:

¹¹¹ Ídem. página 35.

¹¹² Ídem. página 35.

- f. Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
- g. Estar inscrito en el registro federal de electores;
- h. Contar con credencial para votar;
- i. Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- j. Tener un modo honesto de vivir;
- k. Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la junta distrital ejecutiva correspondiente;
- l. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía.

Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.”¹¹³

¹¹³ Ídem. página 35.

Anexo 3

Atribuciones de los órganos sustantivos del Instituto Federal Electoral

Atribuciones del consejo general. Artículo 82¹¹⁴

Las atribuciones de las que fueron dotados diferentes órganos del instituto, como se muestra a continuación, obedecieron a la necesidad de crear los medios jurídicos adecuados para alcanzar los fines perseguidos por el estado mexicano.

2. ...

“El consejo general tiene las siguientes atribuciones:

- a. Expedir los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del instituto;
- b. Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del instituto;
- c. Designar al director general del instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente el presidente del propio consejo. En el caso de no obtenerse dicha mayoría, la designación se hará por insaculación dentro de las propuestas que en terna presente el presidente del consejo;
- d. Designar el secretario general del instituto a propuesta del presidente del propio consejo;
- e. Designar, en el mes de enero del año de la elección, por mayoría absoluta de entre las propuestas que al efecto haga la junta general ejecutiva, a los consejeros ciudadanos de los consejos locales a que se refiere el artículo 3 del artículo 102 de este código;
- f. Resolver, en los términos de este código, el otorgamiento del registro, así como sobre la pérdida del mismo por los partidos políticos en los casos previstos en los incisos b) al f) del artículo 66, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el diario oficial de la federación;

¹¹⁴ Ídem, página 25.

- g. Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales;
- h. Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a este código y cumpla con las obligaciones a que están sujetos;
- i. Vigilar que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales se actúe con apego a este código;
- j. Dictar los lineamientos relativos al registro federal de electores;
- k. Ordenar a la junta general ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la república en 300 distritos electorales uninominales;
- l. Ordenar a la junta general ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada sección el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera que cada una de ellas, así como el número de diputados de representación proporcional, que serán electos en cada una;
- m. Aprobar el modelo de credencial para votar y los formatos de la documentación electoral;
- n. Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este código;
- o. Registrar las candidaturas a presidente de los estados unidos mexicanos;
- p. Registrar las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presente en los partidos políticos nacionales y comunicarlo a los consejos locales cabecera de circunscripción correspondiente;
- q. Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y de senadores;
- r. Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional y, de acuerdo con el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, determinar la asignación de diputados para cada partido político nacional y otorgar las constancias correspondientes en los términos de este código;

- s. Dar cuenta al colegio electoral de la cámara de diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional;
- t. Informar a los colegios electorales de las cámaras sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el instituto federal electoral en la acciones que habrán de calificar;
- u. Conocer los informes trimestrales y anual que la junta general ejecutiva rinda por conducto del director general del instituto;
- v. Requerir a la junta general ejecutiva que investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;
- w. Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de este código;
- x. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del instituto que le proponga el presidente del propio consejo;
- y. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este código.”¹¹⁵

Atribuciones del presidente del consejo general. Artículo 83

“1...

- a. Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del IFE;
- b. Establecer los vínculos entre el instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del instituto;
- c. Convocar y conducir las sesiones del consejo;
- d. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio consejo;
- e. Proponer al consejo general el nombramiento del director general del instituto, en los términos del inciso c) del párrafo 1 del artículo 82 de este código.

¹¹⁵ Ídem, página 23.

- f. Proponer al consejo general el nombramiento del secretario general del instituto;
- g. Proponer anualmente al consejo general el anteproyecto del presupuesto del instituto para su aprobación;
- h. Remitir a la consideración del titular del poder ejecutivo el proyecto del presupuesto del instituto aprobado por el consejo general, en los términos de la ley de la materia;
- i. Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la presidencia de la república y de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y someterlos al consejo general para su registro; y
- j. Las demás que le confiera este código.”¹¹⁶

Atribuciones del secretario del consejo general. Artículo 84

“1. ...

- a. Auxiliar al propio consejo y a su presidente en el ejercicio de sus atribuciones;
- b. Preparar el orden del día de las sesiones del consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de los consejeros y representantes asistentes;
- c. Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del consejo;
- d. Dar cuenta con los proyectos dictamen de las comisiones;
- e. Recibir y sustanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del Instituto y preparar el proyecto correspondiente;
- f. Recibir y dar el trámite previsto en el libro séptimo de este código a los recursos de apelación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;
- g. Informar al consejo de las resoluciones que le competan dictadas por el tribunal federal electoral;
- h. Llevar el archivo del consejo;

¹¹⁶ Ídem, página 24.

- i. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos;
- j. Firmar, junto con el presidente del consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita; y
- k. Lo demás que le sea conferido por este código, el consejo general y su presidente.”¹¹⁷

Atribuciones de la junta general ejecutiva. Artículo 86

“1. La junta general ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes...:

- a. Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos de los del instituto.
- b. Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores;
- c. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas;
- d. Evaluar el desempeño del servicio profesional electoral;
- e. Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del instituto;
- f. Seleccionar a los candidatos y someter a consideración del consejo general las propuestas de consejeros ciudadanos a qué se refiere el inciso e) del artículo 82, en la primera sesión que celebre para preparar el proceso electoral;
- g. Aprobar el establecimiento de oficinas municipales, de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;
- h. Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este código;
- i. Hacer la declaratoria de pérdida del registro del partido político que se encuentre en el supuesto del inciso a) del artículo 66 de este código, comunicarlo al consejo general del Instituto y solicitar su publicación en el DOF;

¹¹⁷ Ídem. página 25.

- j. Resolver los recursos de revisión que se presenten, en los dos años anteriores el proceso electoral, en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del instituto, en los términos establecidos en el libro séptimo de este código; y
- k. Las demás que le encomienden este código, el consejo general o su presidente.”¹¹⁸

Atribuciones del director general. Artículo 89

“1...

- a. Representar legalmente al instituto;
- b. Concurrir a las sesiones del consejo general del instituto, con voz, pero sin voto;
- c. Cumplir los acuerdos del consejo general;
- d. Someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del consejo general los asuntos de su competencia;
- e. Orientar y coordinar las acciones de las direcciones ejecutivas y de las juntas locales y distritales ejecutivas del instituto;
- f. Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la dirección ejecutiva del registro federal de electores para los procesos locales;
- g. Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el consejo general;
- h. Integrar los expedientes con las actas del cómputo de las circunscripciones plurinominales y presentarlas oportunamente al consejo general;
- i. Aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del instituto conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados;
- j. Nombrar a los integrantes de las juntas locales y distritales ejecutivas, de entre los miembros del servicio profesional electoral del instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables;

¹¹⁸ Ídem. página 25.

- k. Proveer a los órganos del instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- l. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el consejo general de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y presidente de los estados unidos mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema de informática para recabar la suma de los resultados preliminares provenientes de los consejos distritales, en los términos de los incisos a) y b) del párrafo i del artículo 243 de este código; a este sistema tendrán acceso en forma permanente los partidos políticos;
- m. Dar a conocer la estadística electoral por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal una vez calificadas las elecciones;
- n. Recibir, para efectos de información de estadísticas electorales, copias de los expedientes de todas las elecciones;
- o. Dar cuenta al consejo general con los informes que sobre las elecciones reciba de los consejos locales y distritales;
- p. Elaborar anualmente, de acuerdo con las leyes aplicables, el anteproyecto de presupuesto del instituto para someter a la consideración del presidente del consejo general;
- q. Ejercer las partidas presupuestales aprobadas;
- r. Otorgar poderes a nombre del instituto para actos de dominio, de administración y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, o ante particulares. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, el director general requerirá de la autorización previa del consejo general;
- s. Preparar, para la aprobación del consejo general, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas; y
- t. Las demás que disponga este código.”¹¹⁹

Otra actividad importante que se otorgó al director general, especificada en el inciso 4. Del artículo 91 es la siguiente:

¹¹⁹ Ídem. página 26.

“El director general someterá al consejo general las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del instituto, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.”¹²⁰

Atribuciones del secretario general. Artículo 90

“1...

- a. Suplir en sus ausencias temporales al director general del instituto;
 - b. Actuar como secretario del consejo general del instituto. En las sesiones participará con voz, pero sin voto;
 - c. Actuar como secretario de la junta general ejecutiva y preparar el orden del día de sus sesiones;
 - d. Cumplir las instrucciones del director general y auxiliarlo en sus tareas;
 - e. Recibir los informes de los vocales ejecutivos de las juntas locales y distritales ejecutivas y dar cuenta al director general sobre los mismos;
 - f. Expedir las certificaciones que se requieran;
 - g. Sustanciar los recursos que deban ser resueltos por la junta durante los dos años anteriores al del proceso electoral; y
 - h. Las demás que le encomienden la junta y el director general.
3. El secretario general durará en su cargo ocho años.”¹²¹

Atribuciones de la dirección ejecutiva del registro federal de electores. Artículo 92

“1...

- a. Formar el catálogo general de electores;
- b. Aplicar, en los términos del artículo 141 de este código, la técnica censal total en el territorio del país para formar el catálogo general de electores;
- c. Aplicar la técnica censal en forma parcial en el ámbito territorial que determine la junta general ejecutiva;
- d. Formar el padrón electoral;

¹²⁰ Ídem. página 27.

¹²¹ Ídem. páginas 26 -27.

- e. Expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el título primero del libro cuarto de este código;
- f. Revisar y actualizar anualmente el padrón electoral conforme al procedimiento establecido en el capítulo tercero del título primero del libro cuarto de este código;
- g. Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información como sobre fallecimientos de los ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía;
- h. Proporcionar a los órganos competentes del instituto en los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores en los términos de este código;
- i. Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división territorial en 300 distritos electorales uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales;
- j. Mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral;
- k. Asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este código;
- l. Llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia;
- m. Solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estime conveniente dentro de la esfera de su competencia;
- n. Acordar con el director general del instituto de los asuntos de su competencia; y
- o. Los demás que le confiere este código.

2. Para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral se integrará la comisión nacional de vigilancia, que presidirá el director ejecutivo del registro federal de electores, con la participación de los partidos políticos nacionales.”¹²²

Atribuciones de la dirección ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos. Artículo 93
“1...

¹²² Ídem. página 27.

- a. Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales y realizar las actividades pertinentes;
- b. Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones que hayan cumplido los requisitos establecidos en este código e integrado el expediente respectivo para que el director general lo someta a la consideración del consejo general;
- c. Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes y coaliciones;
- d. Ministrarle a los partidos políticos nacionales el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este código;
- e. Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponden;
- f. Apoyar las gestiones de los partidos políticos para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;
- g. Realizar las actividades para que los partidos políticos nacionales ejerzan las prerrogativas en materia de radio y televisión en los términos de este código;
- h. Presidir la comisión de radiodifusión;
- i. Llevar el libro de registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los órganos del instituto a nivel nacional, local y distrital;
- j. Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;
- k. Acordar con el director general los asuntos de su competencia; y
- l. Las demás que le confiera este código.”¹²³

Atribuciones de la dirección ejecutiva de organización electoral. Artículo 94

“1...

- a. Apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las juntas ejecutivas locales y distritales;
- b. Elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos por conjunto del director general a la aprobación del consejo general;

¹²³ Ídem. página 28.

- c. Proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada;
- d. Recabar de los consejos locales y de los consejos distritales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral;
- e. Recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el consejo general efectúe el cómputo que conforme a este código debe realizar;
- f. Llevar la estadística de las elecciones federales;
- g. Acordar con el director general los asuntos de su competencia; y
- h. Los demás que le confiere este código.”¹²⁴

Atribuciones de la dirección ejecutiva del servicio profesional electoral. Artículo 95

“1...

- a. Formular el anteproyecto de estatuto que regirá a los integrantes del servicio profesional electoral;
- b. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del servicio profesional electoral;
- c. Llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional;
- d. Acordar con el director general los asuntos de su competencia; y
- e. Las demás que le confiere este código.”¹²⁵

Atribuciones de la dirección ejecutiva de capacitación electoral y educación cívica. Artículo 96

“1...

- a. Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas;

¹²⁴ Ídem. página 28.

¹²⁵ Ídem. página 28.

- b. Coordinar y vigilar el cumplimiento de los programas a qué se refiere el inciso anterior;
- c. Preparar el material didáctico y los instructivos electorales;
- d. Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;
- e. Llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos que no hubiesen cumplido con las obligaciones establecidas en el presente código, en particular las relativas a inscribirse en el registro federal de electores y las de voto, a que lo hagan;
- f. Acordar con el director general los asuntos de su competencia; y
- g. Las demás que le confiere este código.”¹²⁶

Atribuciones de la dirección ejecutiva de administración. Artículo 97

“1. La dirección ejecutiva de administración tiene las siguientes atribuciones:

- a. Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del instituto;
- b. Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el instituto;
- c. Formular el anteproyecto anual del presupuesto del instituto;
- d. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestal es;
- e. Elaborar el proyecto de manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del instituto y someterlo para su aprobación en la junta general ejecutiva;
- f. Atender las necesidades administrativas de los órganos del instituto;
- g. Acordar con el director general los asuntos de su competencia; y
- h. Las demás que le confiere este código.”¹²⁷

¹²⁶ Ídem. páginas 28 – 29.

¹²⁷ Ídem. página 29.

Atribuciones de las juntas locales ejecutivas. Artículo 100

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

- a. Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales;
- b. Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores, de organización electoral, de servicio profesional electoral y capacitación electoral y educación cívica.
- c. Informar mensualmente al director general sobre el desarrollo de sus actividades;
- d. Someter a la consideración de los consejos locales correspondientes, en la primera sesión que celebren en el mes de febrero, las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los consejos distritales;
- e. Recibir, sustanciar y resolver los recursos de revisión que se presenten durante los dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en el libro séptimo de este código; y
- f. Las demás que le encomiende este código.”¹²⁸

Atribuciones de los vocales ejecutivos. Artículo 101

“1 ...

- a. Presidir la junta local ejecutiva y durante el proceso electoral, el consejo local;
- b. Coordinar los trabajos de los vocales de la junta y distribuir entre ellos los asuntos de su competencia;
- c. Someter a la aprobación del consejo local los asuntos de su competencia.
- d. Cumplir los programas relativos al registro federal de electores;
- e. Ordenar al vocal secretario que expida las certificaciones que le soliciten los partidos políticos;

¹²⁸ Ídem. páginas 29 – 30.

- f. Proveer a las juntas distritales ejecutivas y a los consejos distritales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- g. Llevar las estadísticas de las elecciones federales;
- h. Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica;
- i. Las demás que le señale este código.

2 Para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral de cada entidad federativa se integrará una comisión local de vigilancia.”¹²⁹

Atribuciones de los consejos locales. Artículo 105

“1 los consejos locales dentro del ámbito de su competencia tienen las siguientes atribuciones:

- a. Vigilar la observancia de este código y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;
- b. Vigilar que los consejos distritales se instalen en la entidad en los términos de este código;
- c. Designar durante el mes de febrero del año de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros ciudadanos que integren los consejos distritales a qué se refiere el párrafo 3 del artículo 113 de este código, con base en las propuestas que al efecto de la junta local ejecutiva.
- d. Publicar la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación de la localidad;
- e. Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 203 de este código;
- f. Registrar las fórmulas de candidatos a senadores;
- g. Realizar el cómputo total de la elección para senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los

¹²⁹ Ídem. página 30.

resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el artículo cuarto del título tercero del libro quinto de este código;

- h. Resolver los recursos de revisión que los que les competan en los términos de este código;

Los demás que les confiera este código.”¹³⁰

Atribuciones de los presidentes de los consejos locales. Artículo 107

“1 ...

- a. Convocar y conducir las sesiones del consejo;
 - b. Recibir por sí mismo o por conducto del secretario las solicitudes de registro de candidaturas a senador que presenten los partidos políticos nacionales;
 - c. Dar cuenta al director general del instituto de los cómputos relativos a las elecciones de senador dentro de los cinco días siguientes a la sesión del cómputo;
 - d. Vigilar la entrega a los consejos distritales de la documentación aprobada como útiles y elementos necesarios para el desempeño de sus tareas;
 - e. Expedir la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos a senadores que haya obtenido mayor número de votos e informar al consejo general;
 - f. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el respectivo consejo local;
 - g. Recibir y turnar los recursos de revisión, apelación inconformidad que se interpongan en contra de los actos de resoluciones del consejo, en los términos del libro séptimo de este código; y
 - h. Las demás que le sean conferidas por este código;
- 2 Los presidentes serán auxiliados en sus funciones por los secretarios de los consejos. Los secretarios tendrán a su cargo la sustanciación de los recursos de revisión que deba resolver el consejo.

¹³⁰ Ídem. página 31.

- 3 El presidente del consejo local convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo solicite en la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales. Las convocatorias serán por escrito.”¹³¹

Atribuciones de las juntas distritales ejecutivas. Artículo 110

“1 Las juntas distritales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán en su ámbito territorial las siguientes atribuciones:

- a. Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores, organización electoral, capacitación electoral y educación cívica;
- b. Proponer al consejo distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el artículo 195 de este código;
- c. Capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos del título quinto de este libro;
- d. Resolver los recursos de aclaración que se presente, durante los dos años anteriores al proceso electoral ordinario, contra los actos o resoluciones de las oficinas municipales en los términos establecidos en este código; y
- e. Las demás que le encomiende a este código.”¹³²

Atribuciones de los vocales ejecutivos. Artículo 111

“1 Son atribuciones de los vocales ejecutivos de las juntas distritales en sus respectivos ámbitos de competencia las siguientes:

- a. Presidir la junta distrital ejecutiva y durante el proceso electoral el consejo distrital;
- b. Coordinar las vocalías a su cargo y distribuir entre ellas los asuntos de su competencia;
- c. Someter a la aprobación del consejo distrital los asuntos de su competencia;
- d. Cumplir los programas relativos al registro federal de electores;

¹³¹ Ídem. páginas 31 – 32.

¹³² Ídem. página 32.

- e. Expedir las certificaciones que le soliciten los partidos políticos;
- f. Proveer a las vocalías y, en su caso, a las oficinas municipales los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas;
- g. Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica;
- h. Proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación, en los términos de este código.;
- i. Informar a vocal ejecutivo de la junta local ejecutiva correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades; y
- j. Las demás que le señale este código.

Para coadyuvar en los trabajos relativos al padrón electoral en cada distrito electoral, se integrará una comisión distrital de vigilancia.”¹³³

Atribuciones de los consejos distritales. Artículo 116

“1 Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

- a. Vigilar la observancia de este código y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;
- b. Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 195 y 197 de este código;
- c. Vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos de este código;
- d. Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;
- e. Registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos que los partidos políticos se acrediten para la jornada electoral;

¹³³ Ídem. páginas 32 – 33.

- f. Expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos, en un plazo máximo de 48 horas a partir del registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;
- g. Realizar los cómputos distritales de las elecciones de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;
- h. Realizar el cómputo distrital de la elección de senadores;
- i. Realizar el cómputo de la votación para presidente de los estados unidos mexicanos;
- j. Resolver los recursos de revisión, en los términos del libro séptimo de este código; y
- k. Las demás que les confiera este código.”¹³⁴

Atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla. Artículo 121

“1...

- a. Instalar y clausura de la casilla en los términos de este código;
- b. Recibir la votación;
- c. Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;
- d. Permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura; y
- e. Las demás que les confieran este código y disposiciones relativas.”¹³⁵

Atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla. Artículo 122

“1...Son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla:

- a. Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;

¹³⁴ Ídem. página 34.

¹³⁵ Ídem. página 35.

- b. Recibir de los consejos distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma;
- c. Identificar a los electores de conformidad con lo señalado en los incisos a y b del artículo 217 de este código;
- d. Mantener el orden de la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;
- e. Suspender, temporal o definitivamente, la votación en casos de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva.
- f. Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en la alteración grave del orden coma impide la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, los representantes de los partidos políticos o de los miembros de la mesa directiva;
- g. Practicar, con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;
- h. Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al consejo distrital la documentación y los expedientes respectivos en los términos de los artículos 238 de este código;
- i. Fijar en un lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.”¹³⁶

Atribuciones de los secretarios de las mesas directivas de casillas. Artículo 123

“1...

- a. Levantar durante la jornada electoral las actas con este código y distribuirlas en los términos que él mismo establece;
- b. Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de los partidos políticos que se encuentran presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de la instalación;

¹³⁶ Ídem. página 36.

- c. Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;
- d. Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;
- e. Inutilizar las boletas sobrantes de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 229 de este código; y
- f. Las demás que les confieran este código.”¹³⁷

Atribuciones de los escrutadores de las mesas directivas de casilla. Artículo 124

“ 1...

- a. Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la lista nominal de electores;
- b. Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, formula, o lista regional; y
- c. Las demás que les confiera este código.”¹³⁸

Atribuciones normativas internas generadas por la dirección ejecutiva de administración.

A continuación de presentan las atribuciones otorgadas a esta dirección ejecutiva del IFE.

Artículo 97. “1. La dirección ejecutiva de administración tiene las siguientes atribuciones:

- a. ...;
- b. ...;
- c. Formular el anteproyecto anual del presupuesto...;
- d. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestales;
- e. Elaborar el proyecto de manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del instituto...;

¹³⁷ Ídem. página 36.

¹³⁸ Ídem. página 36.

f. ...;

g. ...; y

h. ...¹³⁹

¹³⁹ Íbid, página 29.

Anexo 4

Procedimientos contenidos en el COFIPE para realizar actividades sustantivas del proceso electoral federal ¹⁴⁰

Procedimientos especiales y procedimientos electorales para la formulación del padrón electoral y de las listas nominales

El libro cuarto, denominado “de los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas”, contiene las siguientes disposiciones relevantes del registro federal de electores contenidas del artículo 135 al 140, conforme a lo siguiente:

- Establece que los servicios inherentes en materia de registro federal de electores los prestaría a través de la dirección ejecutiva respectiva y mediante sus vocalías de las juntas locales y distritales.
- Enfatizaba que el servicio del registro federal de electores tenía por objeto cumplir con el contenido en la materia contenido en la reforma al artículo 41 constitucional del año 1990, de carácter permanente y de interés público.
- La composición del registro federal de electores se integraría de las siguientes dos secciones: el catálogo general de electores y el padrón electoral.
- Las secciones citadas serían elaboradas mediante las acciones siguientes:
 - Aplicación de la técnica censal total o parcial.
 - La inscripción directa y personal de los ciudadanos; y
 - La incorporación de los datos aportados por las autoridades competentes relativas a fallecimientos o habilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.
- Establecía la obligación ciudadana a inscribirse en el registro federal de electores.
- Precisaba que la credencial para votar era el documentos indispensable para que los ciudadanos pudieran ejercer su voto.

¹⁴⁰ Ídem, página XX.

En tanto que el capítulo segundo, denominado “del catálogo general de electores” precisaba las siguientes acciones y procedimientos determinantes para la ejecución de acciones en materia del registro federal de electores:

Procedimientos del registro federal de electores

- La nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales basada en último censo general de población establecida en el artículo 53 constitucional, para fines de contar con un catálogo general de electores del que derivaría un padrón electoral integral y confiable, el consejo general de instituto podría ordenar en caso necesario utilizar la técnica censal en todo el país.
- Precisaba que mediante la técnica censal era el procedimiento que se realiza casa por casa, a fin de obtener la siguiente información de los mexicanos mayores de 18 años:
 - a. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
 - b. Lugar y fecha de nacimiento;
 - c. Edad y sexo;
 - d. Domicilio actual y tiempo de residencia;
 - e. Ocupación; y
 - f. En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.
- Además de los datos referidos, contendría la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral.
- Por último, la fecha de la visita realizada al ciudadano y el nombre y firma del entrevistador.
- Concluida la técnica censal total, la dirección ejecutiva, del registro federal de electores verificaría que en el catálogo general de electores no existieran duplicaciones, asegurando con ello que cada ciudadano apareciera registrado una sola vez.

Procedimiento para elaborar el catálogo general de electores

Formado éste, se procedería en los términos del segundo capítulo conforme a lo siguiente:

- Con base en el catálogo general de electores, la dirección ejecutiva del registro federal de electores procedería a la formación del padrón electoral y, en su caso, en la expedición de las credenciales para votar.

- Independientemente del registro en el catálogo general de electores, para la incorporación al padrón electoral se requería de una solicitud individual en la que constara la firma, huella digital y fotografía del ciudadano.
- Con base a esa solicitud referida, la dirección ejecutiva del registro federal de electores expediría la correspondiente credencial para votar.

A continuación, se muestra el contenido íntegro del artículo 144 del COFIPE, conforme a lo siguiente:

Procedimiento para la entrega de las credenciales para votar con fotografía

“1. ...

- a. La dirección ejecutiva, por medio de entrevistadores, entregará a cada interesado, personalmente, y casa por casa, la credencial correspondiente;
- b. Si en la primera visita no se encontrara el interesado, se le dejará aviso con quien se encuentre en el domicilio, sobre el día y la hora en que habrá de realizarse una segunda visita; si no hubiere quien reciba el aviso se fijará en la puerta del domicilio;
- c. Realizada la segunda visita, si no se encuentra el interesado, se le notificará en la forma señalada en el inciso anterior, de que deberá acudir en las oficinas que en el mismo se indiquen a recoger su credencial para votar;
- d. Las oficinas tendrán a disposición de los ciudadanos las credenciales para votar hasta el día 31 de marzo del año de la elección;
- e. En todos los casos, al recibir su credencial, el interesado deberá firmarla y poner su huella digital, previa identificación que haga a satisfacción del funcionario electoral que realice la entrega;
- f. Los ciudadanos que habiendo sido notificados para recoger su credencial no lo en el plazo establecido en el inciso d), no formarán parte de las listas nominales del padrón electoral; y
- g. Las credenciales que no hubiesen sido recogidas serán destruidas por la dirección ejecutiva ante la respectiva comisión de vigilancia, conservándose las relaciones de los nombres correspondientes a las credenciales destruidas, que se considerarán como no incluidos en las listas nominales del padrón electoral.”¹⁴¹

¹⁴¹ Ídem, página 39.

Concluido el procedimiento anterior, se procedería a formar las lista nominales de electores del padrón electoral con los nombres de aquellos que habían recibido se credencial para votar.

Los listados electorales se formularían por distritos y secciones electorales; se pondrían a disposición de los partidos políticos para su revisión y la dirección ejecutiva proveería lo necesario para que las listas nominales se pusieran en conocimiento de la ciudadanía.

Otros procedimientos aplicados al tema de las lista nominales y su revisión, quedaron contenidos entre los artículos 155 y el 160, con los que se preservó la integridad del

Contenido de las listas nominales a partir de observaciones de los partidos políticos y mediante los trabajo realizados por las comisiones de vigilancia del padrón electoral; nacional, locales y distritales, previstos estos órganos en el contenido de la reforma al artículo 41 constitucional del año de 1990.

- Recibidas y acreditadas las observaciones a las listas nominales, estas eran devueltas a las juntas distritales en el plazo que no excedería el 30 de abril de 1990.
- A más tardar el 5 de mayo las juntas distritales entregarían a las juntas locales las listas nominales.
- Las observaciones serían introducidas a las listas del padrón electoral.
- Los partidos políticos tendrían a su disposición durante 20 días, en la que podían hacer observaciones por ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente.
- la dirección ejecutiva examinaría las observaciones y realizaría las modificaciones a que hubiera lugar.
- De las observaciones realizadas por los partidos políticos se harían las modificaciones necesarias que se darían cuenta a la comisión nacional de vigilancia, a más tardar el 15 de julio de 1990.

Concluidos los procedimientos anteriores, la dirección ejecutiva del registro federal de electores ordenaría la impresión de las listas nominales de electores por distrito y sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la jornada electoral, a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y a través de ellos a las mesas directivas de casilla, conforme a los dispuesto por el COFIPE.

Procedimiento para el registro de candidatos. (artículos 175 al 181)

- Derecho exclusivo de partidos políticos nacionales para registrar candidatos.
- Plazos y órganos competentes para el registro de candidaturas.
- Solicitud de registro señalará partido o coalición que postulen.
- Verificación del consejo distrital del cumplimiento de los requisitos.
- Consejo general solicitará publicación en el D.O.F. de los nombres de los candidatos y de partidos o coaliciones que los postulan.
- Sustitución de candidatos a petición escrita de los partidos políticos dirigida al consejo general.

Procedimiento para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla. (artículos del 192 al 197)

- En toda sección electoral por cada 750 electores se instalará una casilla para recibir la votación.
- Para la integración de las mesas de casilla.
- Para la determinación de la ubicación de las casillas.
- Las publicaciones de las listas de integrantes y ubicación de las mesas de casilla.

Determinación de los consejos distritales para la instalación de casillas especiales a propuesta de las juntas distritales ejecutivas.

Anexo 5

Periodo 1992-1994; reformas a la normatividad electoral

DECRETO que reforma al COFIPE, publicado el 17 de julio de 1992 en el D.O.F., en el que se adicionan los artículos transitorios décimo séptimo y décimo octavo

Una vez transcurrido el proceso electoral federal de 1991, esta reforma comprendió un tema muy importante y sustantivo de la materia electoral. Las credenciales de elector que contendrían la fotografía del ciudadano.

Esta reforma precisó el compromiso ciudadano para su obtención, la que sería convocada por amplias campañas de comunicación y bajo los procedimientos administrativos acordados por la comisión nacional de vigilancia.

Además, esa nueva credencial para votar con fotografía permitiría la conformación de los listados nominales igualmente con la fotografía de los ciudadanos de cada una de las secciones electorales del país, lo que en definitiva cerraba las puertas a la suplantación de electores al momento de votar.

A continuación, se presenta el contenido de esa reforma:

“ Artículo décimo séptimo.- para las elecciones federales a celebrarse a partir de 1994, se estará a lo siguiente:¹⁴²

I. Se expedirá una nueva credencial para votar con fotografía. Para el efecto deberá realizarse una actualización y depuración integral del padrón integral, cuyos procedimientos técnicos, así como la forma de participación de los partidos políticos en la supervisión y vigilancia de estas actividades serán adoptados por la comisión nacional de vigilancia del registro federal de electores.

II. En las nuevas credenciales de podrá omitir el número de las demarcaciones distritales, con el propósito de hacer posible, a partir del seccionamiento, su utilización en procesos electorales ulteriores. Las secciones electorales se numerarán progresivamente por cada entidad federativa.”¹⁴³

“ Artículo décimo octavo.- para las elecciones federales a celebrarse en el año de 1994 se aplicarán las reglas que a continuación de indican:

¹⁴² COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 17 de julio de 1992.

¹⁴³ Ídem, páginas 2 – 3.

4. Se establece la obligación de los ciudadanos de acudir a los módulos que determine el instituto federal electoral, a fin de obtener su nueva credencial para votar, con fotografía, debiendo identificarse de acuerdo a los medios para sufragar precisa el artículo 217 del presente código, o por los procedimientos

Que determine la comisión nacional de vigilancia. La constancia de entrega de la credencial con referencia de los medios identificatorios quedará en el expediente del ciudadano.

Para el efecto se llevará una amplia campaña de comunicación a fin de convocar y orientar a los ciudadanos.

5. Conforme al calendario de actividades previsto en este código, se elaborarán cada una de las listas nominales, tanto para su revisión como para su entrega a los consejos locales, con dos apartados:

- 1) Con los ciudadanos que hayan obtenido su nueva credencial para votar con fotografía hasta el cierre de la inscripción en el padrón que concluye el 28 de febrero de 1994: y

- 2) Con los nombres de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral que no hayan obtenido su nueva credencial para votar con fotografía.

Además de cumplir con lo dispuesto por el artículo 156 de esta ley, las lista nominales se exhibirán en los módulos.

6. Los ciudadanos podrán obtener en los módulos su nueva credencial para votar con fotografía hasta el 17 de julio de 1994, siempre y cuando estén inscritos en el padrón electoral.
7. Para los efectos del párrafo 1 del artículo 217 de este código, solo podrán emitir su votos los ciudadanos que, habiendo obtenido su nueva credencial para votar con fotografía, la exhiban el día de la jornada electoral, y aparezcan en cualquiera de los dos apartados de la lista nominal.”¹⁴⁴

¹⁴⁴ Ídem. página 3.

DECRETO por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el D.O.F. el 3 de septiembre de 1993¹⁴⁵

Una vez transcurrido el proceso electoral federal de 1991, esta reforma comprendió otro tema relevante. Esta vez en materia contenciosa electoral con la reforma al texto del artículo 41 constitucional que estableció que la ley reglamentaria establecería un sistema de medios de impugnación que correspondería desahogar el tribunal federal electoral. Un hecho relevante de esta reforma fue que se precisó que la interposición de esos recursos no produciría efectos suspensivos de los actos o resolución impugnada.

Enseguida se presenta el contenido de esa reforma, que sería medular en la construcción y funcionamiento del nuevo sistema electoral mexicano: introducción un tema muy importante y sustantivo de la materia electoral.

Artículo 41

...

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el tribunal federal electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal federal electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta constitución y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su reglamento interior y realizará las demás atribuciones que les confiere la ley.

El Tribunal federal electoral funcionará en pleno o salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una sala de segunda instancia con cuatro miembros de la Judicatura federal y el presidente del Tribunal federal electoral, quien la presidirá. Esta sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta constitución.

¹⁴⁵ CPEUM. Diario Oficial de la Federación, México, 3 de Septiembre de 1993.

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

...

Los cuatro miembros de la Judicatura federal, que con el presidente del Tribunal federal electoral integren la sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, de entre los propuestos por la suprema corte de justicia de la nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si con este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la unión. La elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la comisión permanente.”

“Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas, otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el en el artículo 56 de esta constitución y en la ley.

Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional con el artículo 54 de esta constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de constancias y la asignación de diputados de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del tribunal federal electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a las que se refiere el párrafo anterior exclusivamente podrán ser revisadas por la sala de segunda instancia del Tribunal federal electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.”¹⁴⁶

¹⁴⁶ Ídem. página 4.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del COFIPE, publicado en el D.O.F. el 24 de septiembre de 1993 ¹⁴⁷

Estas reformas al COFIPE estuvieron encaminadas a proteger la privacidad del voto ciudadano, prohibiendo la coacción o presión hacia ellos. Otro derecho ciudadano contenido en esta reforma fue el de su derecho a la organización y pertinencia a partidos políticos

Además, precisa la fórmula de proporcionalidad para asignar a los diputados de representación proporcional, el procedimiento para su aplicación y el método de asignación de esos diputados de representación proporcional por cada una de las circunscripciones plurinominales, nuevamente el COFIPE incluyó procedimientos en áreas sensibles de la materia electoral, directamente relacionada con los resultados electorales y la representación que a través de sus diputados de RP tendrían los partidos políticos. Esta reforma dio certeza adelantada de métodos y formas precisas que se utilizarían.

A continuación, se presentan ideas centrales del contenido de cada uno de los artículos reformados en este decreto.

Artículo 4, fracción 3

Establece la prohibición de actos de coacción o presión a los electores.

Artículo 5. Numeral 1

Especifica el derecho ciudadano a organizar y pertenecer a los partidos políticos.

Numeral 3

Precisa el derecho ciudadano a participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral y especifica bases para ejercer ese derecho, contenidas en 14 precisiones.

Artículo 7

Reformas dos requisitos para ser diputado federal o senador; no ser funcionario activo del tribunal federal electoral o del instituto federal electoral.

Artículo 8

Precisa el impedimento para ninguna persona pueda registrarse como candidato a distintos cargos de elección durante el mismo proceso.

¹⁴⁷ COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 24 de Septiembre de 1993.

Artículo 11

Especifica la elección de cuatro senadores por entidad federativa, el orden de las fórmulas de sus candidatos., la senaduría de primera minoría y la renovación total de la cámara de senadores cada seis años.

Artículo 12

Explica que la votación nacional emitida servirá para la asignación de diputados de representación proporcional.

Artículo 13

Contiene la fórmula proporcionalidad que se utilizará para la asignación de diputados de representación proporcional.

Artículo 14

Contiene el procedimiento que se seguirá para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad del artículo anterior.

Artículo 15

Contiene el método para la distribución de los diputados de representación proporcional a cada partido político por circunscripción plurinominal.

Artículo 16

Contiene el método de asignación de diputados de diputados de representación proporcional según el supuesto de la fracción VII del artículo 54 constitucional.

Artículo 17

Explica la forma de proceder para la asignación de diputados a que se refiere el inciso c) del artículo anterior.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del COFIPE, publicados el 23 de diciembre de 1993 en el D.O. F. ¹⁴⁸

Esta reformas comprendieron nuevas actividades del consejo general del IFE respecto a la aprobación del modelo de actas de escrutinio y cómputo, así como los modelos de las boletas para cada elección.

En materia propia del Tribunal, la reforma que se presenta a continuación la forma en la que serán notificadas las resoluciones de las salas del tribunal federal electoral .

Artículo 358

1. El consejo general aprobará los modelos de acta de la jornada electoral y de acta de escrutinio y cómputo. Asimismo, aprobará el modelo de boleta para cada elección.

Artículo 372

1....

2. Establece la manera en la que serán notificadas las resoluciones de las salas del tribunal federal electoral. ...

¹⁴⁸ COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 23 de Diciembre de 1993.

DECRETO por el que se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 19 de abril de 1994 en el D.O. F.¹⁴⁹

Con esta reforma el nombre del organismo electoral adquiere la denominación de organismo público autónomo en la redacción del artículo 41 constitucional, que para la integración del mismo concurrirían por vez primera en su integración los consejeros ciudadanos quienes se sumarían a los trabajos del consejo general junto con los que ya habían desempeñado esa función: el poder Ejecutivo, el poder Legislativo y los partidos políticos.

Otro tema relevante de esta reforma fue la integración del Tribunal federal electoral, que ejercería sus funciones con la integración de cuerpos de magistrados y jueces instructores, que serían independientes y responderían al mandato de la ley. Los magistrados del tribunal

Para conocer a detalle las bondades de esta reforma, enseguida se presenta su contenido:

“Artículo único.- Se reforman los párrafos noveno, octavo, decimoséptimo y decimoctavo del artículo 41 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41

...

...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los poderes ejecutivo y legislativo de la unión, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

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, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes legislativo y ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

...

¹⁴⁹ CPEUM. Diario Oficial de la Federación, México, 23 de Diciembre de 1993.

El Tribunal federal electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de los que señala esta constitución para ser ministro de la suprema corte de justicia de la nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, a propuesta del presidente de la república.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.”

DECRETO que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del COFIPE, publicado el 18 de mayo de 1994 en el D.O.F. ¹⁵⁰

Enseguida, se presentan de manera enunciativa los temas relevantes del proceso electoral comprendidos en esta reforma electoral:

- Establece el derecho ciudadano a participar como observadores electorales, especificando los actos del proceso que podría observar.
- Precisa la posibilidad que tenían los partidos políticos a obtener su registro condicionado.
- Especifica la nueva integración del consejo general, destacando la inclusión de seis consejeros ciudadanos en su integración.
- El método de elección de los consejeros ciudadanos.
- La facultad al consejo general para invitar a visitantes extranjeros, con apego a bases y criterios que establecería, para esas personas conocieran y observara el desarrollo de algunas etapas del proceso electoral.
- La integración de las juntas locales y distritales , además de los consejos locales y distritales especificando para estos últimos quienes de los funcionarios electorales tendrían derecho al voto dentro de las deliberaciones de esos órganos colegiados.
- La responsabilidad de los órganos del instituto para aprobar los topes de gastos de campaña.

A continuación, se incluyen los aspectos relevantes de las reformas a los diferentes artículos comprendidos en esa reforma:

Artículo 5

Establece el derecho ciudadano a participar como observadores electorales, su acreditación, capacitación y especificando que la observación de actos de preparación y desarrollo del proceso electoral y de los que se lleven durante la jornada electoral.

Artículo 7

...

E) No ser consejero de alguno de los consejos del IFE ni funcionario de alto nivel del IFE.

¹⁵⁰ COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 18 de Mayo de 1994.

Artículo 8

...

2. Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, ...

Artículo 33

Establece que el IFE convocará durante el primer trimestre del año anterior a las elecciones a las organizaciones y agrupaciones políticas para que puedan obtener el registro condicionado como partido político.

Artículo 73

1. El consejo general se integra por un consejero del poder ejecutivo, cuatro consejeros del poder legislativo, seis consejeros ciudadanos, y representantes de los partidos políticos nacionales.

2. Al 4...

5. Los consejeros ciudadanos fueron serán electos conforme a las bases siguientes:

- a) Cada grupo parlamentario tendrá derecho a presentar hasta cuatro candidatos. La comisión correspondiente de la cámara de diputados integrará una lista de candidatos hasta por el doble del número a elegir, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios;
- b) De la lista presentada por la comisión correspondiente, la cámara de diputados elegirá a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Las propuestas de consejeros serán votadas de manera individual y sucesiva;
- c) Si realizadas al menos tres rondas de votación no se cubriera la totalidad de consejeros a elegir, la comisión correspondiente deberá presentar una nueva lista hasta el doble de los consejeros ...
- d) Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los consejeros ciudadanos...
- e) Los consejeros ciudadanos propietarios y suplentes durarán en su cargo ocho años; y

- f) Las reglas y procedimientos para verificar el cumplimiento de los requisitos serán las que establezca la propia cámara en sus ordenamientos internos.
- 8. Los partidos políticos nacionales designarán un representante con voz, pero sin voto.
- 9. Los partidos políticos podrán sustituir en todo momento a su representante, dando con oportunidad el aviso correspondiente al presidente del consejo general.
- 10. Se deroga.

Artículo 75

Se deroga.¹⁵¹

Artículo 76

- 1. Los consejeros ciudadanos deberán establecer los siguientes requisitos: ...

Artículo 77

- 1. Durante el tiempo de su ejercicio los consejeros ciudadanos no podrán en ningún caso aceptar o desempeñar empleo o encargo...

Artículo 82

...

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

Artículo 88

...

- i) No desempeñar ni haber desempeñado...

Artículo 100

...

- g) Formular y presentar al consejo general para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña...

¹⁵¹ Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

Artículo 102

1. Los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con dos consejeros que serán el vocal ejecutivo y el vocal secretario de la junta local ejecutiva; seis consejeros ciudadanos, y representantes de partidos políticos nacionales. Los vocales de organización electoral, del registro federal de electores y de capacitación electoral y educación cívica de la junta local concurrirán a las sesiones con voz, pero sin voto.
2. El vocal ejecutivo y el vocal secretario de la junta serán, respectivamente, presidente y secretario del consejo local. El vocal secretario tendrá voz, pero no voto.
3.

Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 6 del artículo 74 de este código.

Artículo 103

...

D) no desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular...

Artículo 105

...

- a) Aprobar el tope máximo de gastos que puedan erogar los partidos políticos en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores de su entidad...

Artículo 110

- d) Formular y presentar al consejo distrital para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral uninominal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182-a de este código; y

Artículo 113

1. Los consejos distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con dos consejeros que serán los vocales ejecutivos y secretario de la junta distrital ejecutiva; seis consejeros ciudadanos, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de organización electoral, del registro federal de

electores y de capacitación electoral y educación cívica de la junta distrital concurrirán a sus sesiones con voz, pero sin voto.

2. El vocal ejecutivo y el vocal secretario de la junta distrital ejecutiva serán, respectivamente presidente y secretario del consejo distrital. El vocal secretario tendrá voz, pero no voto.
3. ...
4. Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto, se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 6 del artículo 74 de este código.
5. Se deroga.¹⁵²

Artículo 114

...

- f) No haber sido dirigente...

Artículo 116

...

- a) Aprobar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral uninominal...
- b) Determinar el número y ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 196 y 197 de este código;
- c) Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 193 y vigilar que las mesas de casilla se instales en los términos de este código;
- d) Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;
- e) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral:
- f) ...

¹⁵² Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

g) ...

h) ...

i) ...

j) ...

k) ...

l) ...

...

Artículo 182-a

Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y sus actividades no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el consejo general...

Artículo 197

3. En cada distrito electoral se podrán instalar hasta cinco casillas especiales...

Artículo 198

1. ... derecho de partidos a nombrar dos representantes.

Artículo 199

...

- b) No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla.

Artículo 200

1...

A) participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán derecho a observar y vigilar el desarrollo de la elección.

Artículo 201

1....

A) ... los partidos políticos deberán registrar en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente, a sus representantes generales de casilla...

Artículo 203

h) Se deroga.¹⁵³

Artículo 26.

Establece que los magistrados del Tribunal serían electos por la cámara de diputados conforme a las bases contenidas en ese artículo.

Artículo 272

Especifica la integración de la comisión de justicia cuando haya lugar a la remoción de algún consejero electoral o de algún magistrado del tribunal.

Artículo 287

Establece como causa de nulidad de la votación recibida en una casilla el haber impedido el acceso a los representantes de ellos partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada.

Artículo 347

Deroga el inciso f) referido a uno de los requisitos para ser representante de la asamblea legislativa.

¹⁵³ Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

Decreto por el que se reforman los artículos 74 y 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el 3 de junio de 1994 en el D.O.F. ¹⁵⁴

Con esta reforma se estableció que la cámara de diputados elegiría a los consejeros ciudadanos mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, previo dictamen de la comisión correspondiente.

También se especificaron algunas reglas que deberían cumplir los consejeros ciudadanos miembros del consejo general, durante el periodo de su encargo:

- No desempeñar ninguna comisión o empleo de la federación, los estados, los municipios, o los partidos políticos.
- No podrían ejercer cargo o empleo remunerado de particulares que implicara dependencia o subordinación.

En cambio, les fue permitido a los consejeros ciudadanos que podrían recibir percepciones derivadas de la práctica libre de su profesión, de regalía, derechos de autor o publicaciones, siempre que no se afectara su independencia, imparcialidad y equidad, que regiría el ejercicio de su función.

A continuación, se presenta más detalles del contenido de esa reforma:

“Artículo 74

...

B) De esta lista, la comisión correspondiente elaborará dictamen individual en la que se contenga la fórmula de los consejeros ciudadanos propietario y suplente. La cámara de diputados elegirá a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Las propuestas de los consejeros serán votadas conforme al procedimiento que se marque en el reglamento para el gobierno interior del congreso general de los estados unidos mexicanos en su capítulo de votaciones.

C)...

c) Se deroga.¹⁵⁵

¹⁵⁴ COFIPE: Diario Oficial de la Federación, México, 3 de Junio de 1994.

¹⁵⁵ Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

11.Y 7...

12.Se deroga.¹⁵⁶”

“artículo 77

1. Los consejeros ciudadanos miembros del consejo general, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna comisión o empleo de la federación, los estados, los municipios, o los partidos políticos. Tampoco podrán aceptar cargo o empleo remunerado de particulares que implique dependencia o subordinación.
2. Los consejeros ciudadanos podrán recibir percepciones derivadas de la practica libre de su profesión, de regalía, derechos de autor o publicaciones, siempre que no se afecte la independencia, imparcialidad y equidad, que debe regir el ejercicio de su función; podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.
3. Para cualquier precisión sobre la interpretación de este artículo, se recurrirá al tribunal federal electoral:”

El artículo transitorio especifica que el decreto entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el D.O.F.

¹⁵⁶ ídem.

Anexo 6

Tres reformas electorales del periodo 1995-1997

DECRETO mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 22 de agosto de 1996 en el D.O.F.¹⁵⁷

Artículo 35

- I. ...
- II. ...
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- IV. ...
- V. ...

Artículo 36

- I. ...
...
- II. ...
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.
- IV. ...
- V. ...

Artículo 41

“ La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de esos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el

¹⁵⁷ CPEUM. Diario Oficial de la Federación, México, 22 de Agosto de 1996.

sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso de la forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley.

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del instituto federal electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la unión y la duración de las campañas electorales. El 30 % de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
- b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldría a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en este año; y
- c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

- III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo autónomo denominado instituto federal electoral, dotado de

personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en

Los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El consejo general será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán de personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente y los consejeros electorales del consejo general serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del consejo general y de los que desempeñen en asociaciones docentes científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los ministros de la suprema corte de justicia de la nación.

El secretario ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del consejo general a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del consejo general, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto federal electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de esta constitución.

Los consejeros del poder legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del congreso de la unión.

El IFE tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las *actividades relativas* a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución del acto impugnado.”

Artículo 60

Las determinaciones sobre la declaración de validez el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del tribunal electoral del poder judicial de la federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior podrán ser revisadas exclusivamente por la sala superior del propio tribunal a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Artículo 73

...

VI.

VII. Derogada.¹⁵⁸

Artículo 74

I. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la república la declaración de presidente electo que hubiere hecho el tribunal electoral del poder judicial de la federación;

II. A VIII...

Artículo 99

El Tribunal electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 195 de esta constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del poder judicial de la federación.

¹⁵⁸Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversos artículos del COFIPE, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los magistrados electorales del Tribunal electoral del Poder judicial de la federación, publicado el 31 de octubre de 1996 en el D.O.F.¹⁵⁹

Artículo primero.- se reforman los artículos 74; 76, párrafo 1, incisos f), h) e i) y párrafo 2; 77 y 79 . Se adiciona artículo 75; y el inciso j) al párrafo 1 del artículo 76, todos del COFIPE, para quedar como sigue:

Artículo 74

1. El consejo general se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.
2. El consejero presidente del consejo general será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. La designación será realizada conforme a la normatividad aplica y procedimiento aplicable en materia de votación en la cámara de diputados.
3. El consejero presidente del consejo general del instituto federal electoral, debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 76 para el consejero electoral. Durará en su cargo siete años.
4. Los consejeros del poder legislativo serán propuestos en la cámara de diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en algunas de las cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del congreso de la unión. Los consejeros del poder legislativo concurrirán a las sesiones del consejo general con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.
5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. Asimismo, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la cámara de diputados.
6. Los consejeros electorales propietarios y suplentes durarán en su cargo siete años.

¹⁵⁹ CPEUM. Diario Oficial de la Federación, México, 22 de Agosto de 1996.

7. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del consejo general a propuesta del consejero presidente.
8. Durante los recesos de la cámara de diputados, la elección del consejero presidente y de los consejeros electorales del consejo general será realizada por la comisión permanente, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.
9. Cada partido político nacional designar a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.
10. Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes dando con oportunidad del aviso correspondiente al consejero presidente.

Artículo 75

1. En caso de vacante de los consejeros del poder legislativo, el consejero presidente se dirigirá a la cámara de diputados, o en su caso a la comisión permanente del congreso de la unión a fin de que se haga la designación correspondiente.
2. De producirse en una ausencia definitiva, o en su caso, de incurrir los consejeros electorales propietarios en dos inasistencias consecutivas sin causa justificada, será llamado el suplente que corresponda según el orden de prelación en que fueron designados por la cámara de diputados para que concurra a rendir la protesta de ley.

Artículo 76

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:
 - a) Al e)...
 - f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la república por un tiempo menor de seis meses;
 - g) ...
 - h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación;
 - i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cinco años inmediatos anteriores a la designación; y

- j) No ser secretario de Estado, ni procurador general de la república o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de gobierno del distrito federal, ni gobernador ni secretario de gobierno, a menos que se separe de su encargo con un año de anticipación al día de su nombramiento.
- 2. El secretario ejecutivo del consejo general deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral con excepción del dispuesto en el artículo en el inciso j) del párrafo 1 anterior.
- 3. La retribución que reciban el consejero presidente y los consejeros electorales será similar a la que perciban los ministros de la suprema corte de justicia de la nación.

Artículo 77

- 1. El consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del consejo general, durante el periodo de su encargo, no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión con excepción de aquellos en que actúen en representación del consejo general y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados.
- 2. El consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo desempeñarán su función con autonomía y probidad . No podrán utilizar en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que dispongan en razón de su cargo, así como divulgarla sin autorización del consejo general.
- 3. El consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previstos en el título cuarto de la constitución.

Artículo 79

- 1. Para que el consejo general pueda sesionar es necesario que esté presente en la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el consejero presidente, quién será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero que él mismo designe. En el supuesto de que el consejero presidente no asista o se ausente en forma definitiva de la sesión, el consejo designará uno de los consejeros electorales para que presida.
- 2. El secretario ejecutivo del instituto federal electoral asistir a las sesiones con voz, pero sin voto. La secretaría del consejo estará a cargo del secretario ejecutivo del instituto, en caso de ausencia del secretario de la sesión, sus funciones serán realizadas por algunos de los integrantes de la junta general ejecutiva que al efecto designe el consejo para esa sesión.

3. En caso de que no se reúna la mayoría a la que se refiere el párrafo uno coma la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan.
4. Las resoluciones y tomarán por mayoría de votos, salvo los que conforme a este código requieren de una mayoría calificada.
5. En el caso de ausencia definitiva del presidente del consejo, los consejeros electorales nombrarán, entre ellos mismos, a quien deba sustituirlo provisionalmente, comunicando de inmediato lo anterior a la cámara de diputados o a la comisión permanente, en su caso a fin de que se designe al consejero presidente.

Artículo segundo.- para la elección de los magistrados electorales del tribunal electoral del poder judicial de la federación, se estará a las reglas y procedimientos siguientes:...

DECRETO por el que la cámara de diputados del congreso de la unión designa al consejero presidente y a los consejeros electorales del consejo general del IFE, publicado el 31 de octubre de 1996 en el D.O.F. ¹⁶⁰

Este precepto normativo precisa en su artículo primero la designación de la cámara de diputados, como consejero presidente del consejo general del Instituto Federal Electoral, en favor del ciudadano José Woldenberg Karakovsky.

En tanto que, el artículo segundo precisa la designación de especifica que la cámara de diputados como consejeros electorales del instituto federal electoral a los siguientes ciudadanos:

a) Propietarios

9. José Barragán Barragán.
10. Jesús Cantú Escalante.
11. Jaime Cárdenas Gracia.
12. Alonso Lujambio Irazábal.
13. Mauricio Merino Huerta.
14. Juan Molinar Horcasitas.
15. Jacqueline Peschard Mariscal.
16. Emilio Zebadúa González.

b) Suplentes (en estricto orden de prelación)

1. Gastón Luken Garza.
2. José Florencio González Santillán.
3. J. Virgilio Rivera Delgadillo.
4. Fernando Serrano Migallón.
5. Rosa María De La Peña García.
6. Joel Ortega Juárez.
7. Leonardo Valdés Zurita.
8. Francisco José De Andrea Sánchez.

¹⁶⁰ DECRETO. Diario Oficial de la Federación, México, 31 de Agosto de 1996.

DECRETO por el que se reforman diversos ordenamientos legales del COFIPE publicado el 22 de noviembre de 1996 en el D.O.F. ¹⁶¹

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 1

1...

2...

A)...

B) La organización, función y prerrogativas de los partidos y las agrupaciones políticas; y

C) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la unión.

D) Se deroga.¹⁶²

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este código corresponde al IFE, al tribunal electoral del poder judicial de la federación y a la cámara de diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

2. ...

3.

Artículo 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

2.

a) Y b) ...

C) ...

¹⁶¹ COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 22 de Noviembre de 1996.

¹⁶² Es la abolición, anulación o revocación parcial de una norma jurídica, ley o reglamentación vigente por otra posterior y que implica que no sea necesario reexpedir todo el resto de algún ordenamiento reformado. Se refiere a la supresión de algún pasaje de la ley o decreto.

Anexo 7.

Reformas electorales 1998.

DECRETO por el que se reforman diversos ordenamientos legales del COFIPE el 23 de enero de 1998 en el D.O.F. ¹⁶³

Artículo 76

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Artículo 91

1...

- a) Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad.
- b) a i)...

2...

Artículo 103

- a) Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, estar inscrito en el registro federal de electores y contar con credencial para votar con fotografía.

Artículo 114

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno ejercicio y goce de sus derechos políticos y civiles.
- b) A g)...

Artículo 120

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla.

...

¹⁶³ COFIPE. Diario Oficial de la Federación, México, 23 de Enero de 1998.