



509  
28j

Universidad Nacional Autónoma  
de México

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO  
ELECTORAL EN MÉXICO.”**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A**  
JOSE MARIA MACHUCA GOMEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO 1995

FALLA DE ORIGEN

FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DE FOLIO/128/95

DR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero JOSE MARIA MACHUCA GOMEZ inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "ANALISIS Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO ELECTORAL EN MEXICO" bajo la dirección del Dr. Rafael Luna Alviso para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

El Dr. Luna Alviso en oficio de fecha 30 de agosto del presente año, me manifiesta haber aprobado la referida tesis por lo que con apoyo en los artículos 19, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., agosto 31 de 1995.

FRANCISCO VENEGAS TREJO,  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

FACU  
8  
in

FVT/elav.

FALLA DE ORIGEN!

**RAFAEL LUNA ALVISO**  
DOCTOR EN DERECHO

México, D. F., 30 de agosto de 1995.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL, GARANTIAS Y AMPARO.**  
**FACULTAD DE DERECHO.**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA**  
**DE MEXICO.**  
**P R E S E N T E .**

Señor Director:

Por medio de la presente me dirijo a Usted para informarle que el Pasante en Derecho JOSE MARIA MACHUCA GOMEZ, ha concluido la elaboración de la Tesis Profesional intitulada "ANALISIS Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO ELECTORAL EN MEXICO".

En opinión del suscrito, el compañero Machuca Gómez, presenta un trabajo que reúne los requisitos reglamentarios para optar por el título de Licenciado en Derecho.

Por lo expuesto, me permito someter a su docta opinión el trabajo de referencia, reiterándole las seguridades de mi más atenta consideración.

**ATENTAMENTE.**



**DR. RAFAEL LUNA ALVISO.**  
**PROFESOR TITULAR POR OPOSICION**  
**DE " DERECHO CONSTITUCIONAL ".**

***En la memoria  
de mi Padre.***

***A mi mamá  
gracias por su apoyo.***

***A mi esposa  
y pepito.***

***A mis hermanos.***

## **INDICE**

<b>TEMA</b>	<b>PAGINA</b>
INTRODUCCION.....	2
1. ANTECEDENTES HISTORICOS.....	
1.1. DE LA ELECCION DE LOS PODERES FEDERALES DE 1918.....	5
1.2. NATURALEZA Y FINES JURIDICOS DE LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1946.....	10
1.3. LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973.....	16
1.4. LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977.....	23
1.5. CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987.....	37
2. ASPECTOS DOCTRINALES.....	
2.1. EL SUFRAGIO.....	44
2.2. SISTEMAS DE SUFRAGIO.....	46
2.2.1. SUFRAGIO RESTRINGIDO Y SUFRAGIO UNIVERSAL.....	50
2.2.2. SUFRAGIO DIRECTO Y SUFRAGIO INDIRECTO.....	54
2.2.3. SUFRAGIO PUBLICO Y SUFRAGIO SECRETO.....	56
2.3. SISTEMAS ELECTORALES.....	57
2.3.1. SISTEMAS DIRECTOS.....	60
2.3.2. SISTEMAS INDIRECTOS.....	62
2.3.3. SISTEMAS DE ESCRUTINIO MAYORITARIO.....	66
2.3.4. SISTEMAS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.....	68
2.3.5. SISTEMAS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL PURO.....	70
2.3.6. SISTEMAS ELECTORALES MIXTO.....	71
2.4. SISTEMAS DE ESCRUTINIO Y COMPUTO DE UNA ELECCION....	75
2.5. CALIFICACION DE LAS ELECCIONES.....	78
3. REGLAMENTACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO.....	

3.1.	CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.....	80
3.2.	LA CONSTITUCION DE APATZINGAN.....	82
3.3.	LA CONSTITUCION DE 1824.....	85
3.3.1.	LAS LEYES ORGANICAS DE 1836.....	89
3.3.2.	LA CONVOCATORIA A ELECCIONES DE 1841.....	91
3.3.3.	EL ACTA DE REFORMA DE 1847.....	93
3.4.	EL ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE 1856.....	95
3.5.	CONSTITUCION DE 1857.....	96
3.6.	LA REVOLUCION MEXICANA Y SUS ELECCIONES PRESIDENCIALES.....	98
3.6.1.	LA REVOLUCION EN 1911.....	100
3.6.2.	LAS ELECCIONES DE LA DICTADURA DE 1913.....	103
3.7.	LA CONSTITUCION DE 1917.....	106
4.	REGIMEN JURIDICO VIGENTE.....	
4.1.	CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE 1990.....	108
4.1.1.	DISPOSICIONES GENERALES.....	111
4.1.2.	EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.....	116
4.1.3.	DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.....	124
4.2.	DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.....	129
4.3.	REFORMAS AL COFIPE.....	134
5.	CONCLUSIONES.....	139
	BIBLIOGRAFIA.....	144

## INTRODUCCION:

En este estudio encontraremos fechas, citas de autores, conceptos, nombres, muchos nombres que nos recordaran la historia de México, pero sobre todo, situaciones de hechos y acontecimientos que se dieron en procesos electorales a través de la historia de México. Los diversos mecanismos de elecciones que demuestran el avance democratico que transforma día a día nuestra nación, desarrollando e inventando nuevas formulas de convivencia política, y que tienen como respaldo una nueva ley electoral **COFIPE**, todo esto se desarrollo en base a una investigación jurídica de elementos conceptuales y estudios analíticos para comprender el trasfondo político de las diferentes leyes y ordenamientos electorales que ha tenido México.

Fundamental y determinante es la estabilidad política del país, para que pueda tener un crecimiento sostenido en todos sus sectores, pero esto solo se obtiene si se da prioridad a sus instituciones electorales, pues son estas las que dan tranquilidad y paz social a México; motivo que incito mi estudio por realizar mi tesis en este apasionante tema de discusión y debaté político.

Cabe agregar que como egresado universitario tenemos la responsabilidad de luchar por el progreso de México, por el cambio que todos esperamos que llegue, sin darnos cuenta que el movimiento lo propiciamos y ocasionamos nosotros al ejercer el derecho del voto, eligiendo a nuestras autoridades, participando en la toma de decisiones en nuestra comunidad, pueblo, ranchería etc., ésto es una manera de decidir nuestro futuro, porque buscamos mejoras para nuestras familias y sobre todo por nuestros niños que son la base de nuestro país.

Observamos que actualmente en México, ya existen instituciones dedicadas al estudio de la materia electoral, pero también vemos que el servicio profesional electoral carece de lineamientos básicos aplicables a los programas universitarios, con el objetivo de hacer interesante la investigación del

derecho electoral en nuestro país; toda vez que nuestras instituciones se fortalecerían si existiese un mayor interés en los egresados de universidades por ampliar horizontes de investigación, procurando mantener el espíritu hacia la democracia y cultura política.

Las instituciones electorales de la Nación; por siempre han ido aparejadas de situaciones o hechos políticos que han señalado y marcado el ritmo de desarrollo político que ha requerido el país.

Razón por la cual en este análisis de instituciones y leyes electorales de México; encontramos una serie de hechos relacionados y sucintos que han llevado la vida del país por una vía democrática; con claros altibajos a finales del siglo XIX, y que tuvieron un desenlace consabido por los mexicanos como trágico, y que se recuerda cada año en alusión del **"sufragio efectivo, no reelección"**, clara muestra de que en México, es imposible perpetuarse en el poder o como dirían los aristócratas contemporáneos, izarse del poder hasta que nos aguante.

La perspectiva de reforma electoral en México, es real y no se puede detener, por que derivaría en una catarsis política, que terminaría con la vida política de México, pues actualmente necesitamos dialogar para obtener acuerdos o pactos de las diversas fuerzas políticas para aspirar a una pluralidad de ideas que ayuden al gobierno en turno a hacer posible la convivencia de los mexicanos dentro del estado de derecho social, y resolver unidos los problemas y conflictos económico-políticos que aquejan al país.

Como ya lo comentábamos dentro del marco socio-económico que invade el ámbito político nacional, debemos señalar que las instituciones electorales, conllevan una gran responsabilidad para el crecimiento y desarrollo del país, por lo cual se debe apoyar y fomentar la cultura política, para que todos los ciudadanos mexicanos se interesen por participar en la elección de nuestros gobernantes, que son la base del gobierno que nos dirige, además de que son nuestros gobernantes quienes decidan como obtener un

crecimiento real y sostenido, sin ambigüedades o engaños que dilaten el desarrollo de México.

De tal forma, que hemos vertido y desarrollado un análisis histórico y jurídico de cada una de las instituciones y procedimientos electorales que ha tenido México, tratando de ser lo más objetivo posible, toda vez que la materia es muy extensa y poco explorada en materia de estudio.

Así es como estructuramos el capitulado de esta tesis intitulada "Análisis y perspectivas del Derecho Electoral en México". Tratando de recopilar y condensar un poco el derecho electoral que se ha mantenido en un renglón preponderante pero no preferencial para su estudio y análisis.

La compilación de hechos y circunstancias aquí señaladas, demuestran que en México hemos tenido decoro en ocuparnos de los procesos electorales, al grado de reglamentarlos desde el mismo Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, fechado el 22 de octubre de 1814. Antecedente que nos impulsa a estudiar o buscar nuevas formas o mecanismos de democracia, para satisfacer las diversas ideologías que suscriben el ámbito político nacional moderno.

Por todo lo anterior, debemos procurar mantener una convivencia sana y de concordia, para juntos resolver nuestros problemas y decidamos que rumbo seguir en la toma de decisiones; cuestión fundamental para progresar, a ello nos conviene poner en practicar nuestra ley electoral vigente y consolidarnos como una nación respetuosa de la democracia, solo así tendremos el respeto de la comunidad internacional como una nación libre y soberana.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS

#### 1.1 De la Elección de los Poderes Federales en 1918.

En el año de 1917 es promulgada la Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario por Don Venustiano Carranza y es también por primera vez que se estipula que la elección del Presidente de la República sería en forma directa y por mayoría absoluta.

Para el siguiente año de 1918 se decreta la nueva Ley Electoral que destaca entre sus principios rectores lo siguiente:

Incorpora los principios políticos fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana que son:

- Sufragio Efectivo no Reelección
- Elección Directa y Libertad de participación política con la universalidad del Sufragio.
- El Sufragio Universal queda garantizado en su artículo 37.
- Se concedía el voto a todos los varones mayores de 18 años si eran casados y de 21 años si eran solteros
- La Cámara de Diputados calificaba la elección presidencial y declaraba electo al virtual ganador de las elecciones

Esta Ley fue muy específica en relación con la forma que deberían tener las boletas, de tal suerte que por primera vez los nombres de los candidatos registrados, vendrían impresos y coloreados, con lo cual el secreto del voto, se facilitaría para todos aquellos que no supieran leer ni escribir. Sin embargo este avance en la efectividad del voto llegaría a neutralizarse en gran medida, por el hecho de que se dio todo el control del proceso electoral a los presidentes municipales; por lo tanto no existía la democracia ya que tenían en sus manos los instrumentos principales (boletas electorales), para realizar lo que se conoce como "alquimia electoral" y que ha caracterizado al sistema electoral mexicano hasta nuestros días 1)

1) Orozco García Antonio; Evolución Electoral en el México Contemporáneo, México, Comisión Federal Electoral, 1978, págs., 12, 13, 272 y 309.

Para el año de 1920 tendríamos unas elecciones precedidas por una revuelta militar donde destacaba el general Alvaro Obregón e Ignacio Bonilla quienes manifestaban abiertamente un interés por obtener la presidencia de la República. Por lo que cada uno encabezaba un partido diferente. Aquí observamos como Alvaro Obregón aglutinaria la mayor cantidad de simpatizantes y fuerzas políticas en el Centro Director Obregonista, que a la postre lo llevarían a ocupar la presidencia de la república. Y con un mínimo de simpatizantes Ignacio Bonilla candidato opositor, le haría el juego a Obregón en la contienda electoral, aglutinando sus seguidores en el denominado Partido Civilista. Poco después aparece el Partido Nacional Republicano quien postula a Robles Domínguez, quien fue respaldado por los militantes del partido católico en lo que sería el final de esta organización política.

Estas elecciones tuvieron lugar la primera semana de septiembre de 1920 y como las anteriores elecciones, no se distinguieron por lo concurridas ni por el entusiasmo de los votantes pero de todas maneras y según las cifras oficiales que publicó el gobierno; Obregón resulto virtualmente electo, y se le había declarado con un triunfo que abarcaba 1 131,751 votos, es decir el 95% de los sufragios totales emitidos en el país.<sup>2)</sup>

La primera reelección frustrada sucede en 1928 cuando Obregón es denunciado por Adolfo Huerta e inmediatamente Vito Alessio Robles apoya desde el Partido Nacional Antireeleccionista al General Arnulfo R. Gómez. Y por otro lado el General Francisco R. Serrano propicia la creación del Partido Nacional Revolucionario con el cual respaldaría su propia candidatura.

El General Plutarco Elías Calles sobre quien recaía la sospecha -nunca fundada- de ser el actor intelectual del asesinato de Obregón, procedió con rapidez y habilidad para proponer como un paso necesario y fundamental y así superar la crisis del caudillismo militar lo que ya se había estructurado en 1926 que sería la formación de un gran partido oficial que sirviera de base institucional, para la continuidad del régimen de la revolución.

<sup>2)</sup> El Universal; publicado el 6 de septiembre de 1920.

Observando desde una perspectiva electoral, el sistema político mexicano para entonces había sido caracterizado como multipartidista pero no competitivo, debido al predominio casi absoluto del partido oficial "Partido Nacional Revolucionario" y, a la consiguiente debilidad de los partidos de oposición.

El proceso electoral es un fenómeno muy amplio que en aquel entonces abarcaba tanto la formación y acciones de grupos y partidos, de selección de candidatos, de las campañas, así como las elecciones mismas (administración de urnas, boletas y utensilios).<sup>3)</sup>

Toda esta complejidad y significado del fenómeno que resulta ser una elección se concentra, en la instancia que reviste la mayor significación del proceso electoral; el ejecutivo federal. Y es por esto que todos los resultados globales de las elecciones presidenciales en México, se han publicado paulatinamente al término de cada sexenio.<sup>4)</sup>

Sin embargo es necesario contar con cifras más exactas y elaborar un análisis local además de explorar materiales cualitativos como son las boletas electorales, que no eran elaboradas con papel seguridad, para así evitar su posible falsificación. Dicho análisis estricto y riguroso de las elecciones mexicanas celebradas en este periodo formativo de nuestro régimen no tendría el significado que se le puede atribuir en los auténticos sistemas pluripartidistas, puesto que en nuestro caso, hay elementos para sospechar que los resultados que arrojan las cantidades y cifras publicadas por el organismo electoral responsable de calificar esa elección, rara vez reflejaran la voluntad del electorado que voto.

El fraude electoral y en general la ausencia de una tradición democrática, propician que los resultados cuantitativos de las elecciones "cifras", reflejen mal los fenómenos cualitativos y sustanciales de la vida política mexicana.

<sup>3)</sup> La mayoría de los resultados de todas las elecciones presidenciales en México, han sido publicados; Hermet Guy, Richard Rose y Alain Rouquié, Elections Without a Choice, Wiley, Nueva York, 1978, pag. 17.

<sup>4)</sup> Ramírez Rancaño, Mario; Estadísticas Electorales Presidenciales. vol. XXXIX, N° 1 enero-marzo de 1977, p.p. 271,279.

El fraude electoral fue una constante de este periodo, pues de lo contrario no es posible explicarse, votaciones estatales en donde el candidato "oficial" recibe el 100% de los votos emitidos.

Desde 1918 las elecciones y el sistema mexicano han sido caracterizadas por un ritual que se conoce como elemento indispensable para dar y sostener la legitimidad del sistema, tanto internamente como ante la comunidad internacional. La campaña Politico-Electoral que realizan los candidatos en busca de simpatizantes que voten por ellos el día de la elección; a cambio estos candidatos ofrecen cambios y mejoras para la comunidad.

Las campañas políticas que precedieron las elecciones de 1918 para Presidente de la República han obligado a futuros gobernantes a definir acciones pasadas y metas futuras en términos ideológicos, y los han forzado a abandonar el pragmatismo político cotidiano, y así es como asumen compromisos que quizás no cumplan pero este es el elemento más importante y constante que se manifiesta en forma permanente en las campañas presidenciales.

En nuestro país la selección del candidato presidencial oficial fue y es el momento de mayor vulnerabilidad del sistema -ya que desata un número de fuerzas políticas hasta entonces contenidas en el interior del grupo gobernante, lo que necesariamente lleva a una reestructuración del equilibrio interno que debe perdurar hasta la siguiente elección- pero una vez designado el candidato presidencial la nueva composición de fuerzas produce una renovación de los cuadros directores, lo que generalmente le permitió reflejar de manera más realista la naturaleza de la coalición en el poder.

El proceso electoral, tal como surgió en Estados Unidos de América y Europa Occidental al final del siglo XVIII e inicio del siglo XIX y que nos ha servido de modelo así como también al resto del mundo hasta el surgimiento de sistemas socialistas y fascistas, tienen como escena que los electores puedan decidir libremente quien; de entre dos o más candidatos, habrá de asumir el poder político por un tiempo determinado.5)

5) Schumpeter, Joseph A.; Capitalism, Socialism and Democracia, Harper & Brothers, Nueva York 2a. Ed. 1947, p.p. 269, 282.

La Democracia Liberal permite al ciudadano decidir a que élite se le otorgara la responsabilidad y privilegio de gobernar a la sociedad. Pero finalmente para que el proceso electoral tenga sentido, la contienda no debería ser tan solo en personalidades, sino sobre todo en procesos distintos o alternativas, pues de lo contrario se tendría la forma pero no la sustancia de la democracia política.

Por lo cual el ideal del liberalismo democrático que se había manifestado a principios de siglo y que se refiere a la libre elección de gobernantes, mediante el sufragio emitido por los ciudadanos, se desvaneció al encararse con la manipulación del voto por parte de las autoridades electorales de aquel tiempo toda vez que no existía una fuerte y decidida oposición.

Finalmente la Revolución Mexicana fue un acontecimiento de gran fuerza y magnitud y que por tanto ocupó todo el espacio político disponible, dejando pocas posibilidades a la oposición conservadora y radical y así su misma vitalidad generó reacciones importantes contra su liderazgo que en ciertos momentos llegaron a concretarse en movimientos electorales de oposición que despertaron el entusiasmo y movilizaron a sectores muy amplios de la población.

El sistema electoral mexicano desde la Constitución de Cádiz, hasta 1918 denotaba un régimen cerrado y desigual con limitaciones económicas y de propiedades para alcanzar la calidad de elector. Por lo cual en las jornadas electorales de 1929 y 1940 reencarna la desigualdad en justicia arriba señalada y el gobierno al no poder responder a sus impugnadores dentro de las reglas del juego liberal democrático, hecho mano, de una mezcla de represión y fraude, y sentó las bases de la vida electoral que habría de caracterizar al México de la posrevolución.

Por lo cual y a partir de entonces, el país comenzó un largo e intenso camino para regular y normar la elección democrática de sus representantes populares. Esto enmarcado por un concepto de igualdad y libertad ciudadana a través de un sistema electoral y su legislación que han ido cobrando cada vez más importancia y contribuyendo de

manera única a configurar la estructura del modelo político donde participan actualmente todos los mexicanos.

## **1.2 Naturaleza y Fines Jurídicos de la Ley Electoral Federal de 1946.**

La manifestación preponderante de esta Ley de 1946, era que como condición esencial y para que existiera un régimen representativo y legal de Gobierno, tuvo que reglamentarse la autenticidad de esa representación en su origen, por corresponder a una genuina y libre decisión de la ciudadanía así también como en su cumplimiento ciudadano, por ajustarse leal y firmemente a la Ley y a la opinión ciudadana y responder ante ella, con el ejercicio y aplicación de la Ley.

Esta Ley Electoral también de Poderes Federales, publicada el 31 de diciembre de 1945, adolece de graves deficiencias en cuanto a sus instancias electorales al grado de ser prácticamente inoperantes. Al principio de su aplicación el Registro Ciudadano no operaba como un servicio público de carácter permanente, sino como un censo circunstancial y preparatorio de una elección determinada que sería elaborada por un consejo, constituido por funcionarios especializados en otras áreas y que no forman parte de la Legislación Electoral.

Los organismos Electorales que establecía esta Ley, desafortunadamente no tenían la especialización, imparcialidad y responsabilidad que requería el manejo ágil y verídico del servicio electoral, toda vez que la Formación de la Junta Federal de Vigilancia estaba conformada por funcionarios públicos y el resto por una minoritaria representación de los partidos políticos opositores al partido oficial gobernante. Este esquema se repetía en los demás órganos complementarios como, la Junta y Comisiones Locales, así como también las Juntas y Comités Distritales.

En esta Ley Electoral, encontramos que las garantías técnicas del proceso electoral se limitaban a un conjunto de sanciones formalmente severas, pero de inaplicable práctica.

Y a una acción de nulidad que solo se habrá en la última etapa del proceso y sobre todo se deja al arbitrio de los Colegios Electorales, que al conocer de las irregularidades reportadas por los partidos políticos se convierten en juez y parte simultáneamente; Y por lo tanto incapaces de aplicar el Derecho con Justicia e Imparcialidad.

Por lo que respecta a los partidos políticos, la Ley demandaba dos condiciones básicas; De definición ideológica y su plan de trabajo por cada asociación política que quisiera instituirse como Partido Nacional. Así mismo señalaba que para evitar la proliferación de agrupaciones intrascendentales, se requería un mínimo de 75 000 simpatizantes afiliados a la organización política, repartidos en el territorio mexicano, con la finalidad de garantizar el carácter nacional de la organización.

Así mismo se señala la importancia de que evolucione nuestro derecho electoral, Proponiendo organizar un sistema electoral como servicio público de carácter imprescindible para la república, ya que se le considerará y se le da mayor importancia en nuestros días como el primero y el más importante de los servicios nacionales, ya que de su normal y eficaz funcionamiento, dependen todos los otros servicios y las demás instituciones de nuestro país.

Esta Ley Electoral se estructuró en base a tres directrices esenciales:

- 1.-Que se le diera el reconocimiento al proceso electoral, como un servicio público de capital importancia para la vida del país y que fuera atendido por órganos especializados y autónomos, y sobre todo con un alto grado de responsabilidad precisa y directa de los asuntos que le conciernan únicamente.
- 2.-Se toma la decisión de contar con un padrón ciudadano, que tuviese el carácter de permanente, que fuese elaborado técnicamente por especialistas en la materia y que se actualizará para utilizarlo en futuras elecciones.
- 3.-La creación de un sistema conjunto de recursos y garantías procesales; que con la mayor eficacia

permita enmendar los errores o los abusos cometidos por las autoridades o partidos políticos, y también que en lo posible se impidiera la violencia y el fraude electoral que le restaba credibilidad al procedimiento electoral.

Para la prestación del servicio electoral, se tenía al Consejo Federal del Sufragio, quien a su vez tendría bajo su cuidado la tarea del Registro Ciudadano, estos organismos contaban con el carácter de permanentes con el objetivo de que sus respectivos funcionarios y empleados tuviesen la experiencia necesaria para futuras elecciones. El núcleo mínimo de funcionarios electorales no tenían carácter representativo, porque no era un órgano por naturaleza de representación, toda vez que la representación verdadera, sería el caso de una imposición que resultaría doloso e inconveniente para la realización de las elecciones. Los integrantes del Consejo eran nombrados directamente y bajo su responsabilidad por el Presidente de la República, los nombrados para asumir tal designación deberían cumplir ciertos requisitos legales que acreditarán su honorabilidad, honradez, aptitud e independencia de asociaciones políticas.

El Consejo tenía la característica de ser autónomo y sus funcionarios contaban con la garantía de inamovilidad, con las limitaciones consiguientes a la responsabilidad que tuviesen.

Y en contra posición tenían un procedimiento de revocación que hace posible la exigencia de esa responsabilidad.

Designaban a su propio personal, también distribuían su propio presupuesto de acuerdo a sus necesidades, obligado el Consejo a rendir cuenta detallada y comprobada del ejercicio de este organismo.

En el campo de su Jurisdicción, para asegurar que el servicio electoral fuese prestado a los ciudadanos sin discriminación ni privilegio alguno; tendrían la responsabilidad de su falta u omisión, pero no se mencionaba cual sería la sanción correspondiente.

El Consejo se complementaba con la creación adventicia y temporal de organismos locales o municipales; así como también de sus respectivos funcionarios, quienes serían también transitorios, pues ellos se encargarían de la organización local, en las Entidades Federativas y en los Distritos, también de los actos preelectorales y

electorales, así como del cómputo objetivo de los votos, pero sin derecho a calificar la elección, pero si con la responsabilidad y el deber de rodear de garantías todo el proceso de las Elecciones. Los organismos arriba mencionados son las Comisiones Locales y los Comités Distritales, que estaban vinculados al Consejo Federal del Sufragio y al grupo permanente de funcionarios de esté, encargado de las labores del Registro.

El Consejo designaba en cada elección, las Comisiones Estatales y los Comités Distritales que fueran necesarios según el objeto de la misma, así como los funcionarios de los organismos en base a satisfacer condiciones que asegurarán su rectitud e imparcialidad durante la elección.<sup>6)</sup>

La misión de ejecutar perfectamente su trabajo, sin actos de mala fe o dolo, quedaba debidamente señalado en la Ley, y la ciudadanía tenía garantías en cuanto al nombramiento mismo de las personas que los formaban, para poder revocar ese nombramiento en caso justificado, -por ejemplo-, a la viabilidad de recursos fáciles, en contra de decisiones arbitrarias o injustificadas; y de ser responsables de las presuntas imputaciones, se les aplicarían las sanciones establecidas para los casos de negligencia culpable.

La Ley Electoral daba el carácter de Funcionarios Públicos a los integrantes de las casillas, confiando la designación de estos funcionarios a los Comités Distritales en base a un sistema equitativo de participación en relación con todos los partidos que contendían en la elección.

Los secretarios de las casillas tenían mas acentuado el carácter de Funcionarios Públicos ya que ellos, firmarían las actas de computo final.

En ocasiones y por falta de asistencia de alguno de los funcionarios de la casilla electoral, los propios representantes de los partidos políticos actuaban como auxiliares electorales durante la elección.

Únicamente los organismos y funcionarios permanentes percibirían remuneración. Por lo tanto aquellos organismos adventicios y los funcionarios transitorios, todos de carácter ciudadano y no administrativo, no percibirían remuneración económica.

<sup>6)</sup>Congreso de la Unión; Diario de Debates; México, D.F., 7 de diciembre de 1946, pag. 7 y 8.

Se limita con claridad la competencia de cada categoría de organismos como también de funcionarios y establecía entre ellos una relación jerárquica pero no los exceptuaba de su responsabilidad dentro del campo de su actuación jurisdiccional.

La experiencia respecto al censo ciudadano levantado en el año de 1946, fue revelador de todo lo que podía esperar México, de la creación y el óptimo funcionamiento de un verdadero Registro Ciudadano y esa experiencia señalaba, que mientras no se profesionalizará y fuese permanente el Registro Ciudadano; no se podía especular que unas elecciones fueran limpias y eficaces.

El Registro Ciudadano, tenía que ser reglamentado por el Consejo Federal del Sufragio, toda vez que se trataba de un asunto predominantemente técnico y debía quedar bajo su autonomía por la responsabilidad que emanaba del Registro. Cuando el Registro fuese terminado en su elaboración y previamente empleado satisfactoriamente en una elección, existía la posibilidad de que dicho Registro de Ciudadanos fuera utilizado en las entidades federativas y municipales. Es menester señalar que en esa época, la Ley de Población señalaba la necesidad obvia de establecer un sistema general de registro permanente y de expedición de cédulas de empleo así como de identidad; por lo que es, el antecedente más claro del Registro Ciudadano que se emplearía en una elección Federal, Estatal o Municipal como padrón de electores.

Con respecto a las sanciones para faltas electorales, estas eran extremadamente severas en su reglamentación, aunque nunca han podido servir de garantía del derecho electoral, por la imposibilidad política de su oportuna aplicación a los infractores, toda vez que quienes cometen dichas violaciones a la Ley Electoral, se escudan en los políticos contendientes a la elección, de tal manera que los ayudan a evadirse de la acción de la justicia. Por ejemplo, -el recuento de votos al final de una elección se realizaba bajo la amenazante mirada de policías que externaban públicamente su preferencia política, para así, coaccionar a los funcionarios de casilla y representantes de partidos opositores al partido oficial y poder modificar los resultados a su conveniencia.7)

7) Congreso de la Unión; Ley Electoral Federal, publicada el 7 de enero de 1946, en el Diario Oficial de la Federación, México, D.F., p.p. 4 y 10.

Posteriormente se dan algunas reformas de fondo, que sin duda trascendieron hasta nuestros días; el haber otorgado la calidad de ciudadano elector a la Mujer Mexicana.

Y precisamente es; en el periodo gubernamental del Presidente Adolfo Ruiz Cortines, quién resolvió darle plenitud de goce de sus Derechos Políticos a la mujer al haber reformado primero nuestra Constitución Política y luego la Ley Electoral Federal en su artículo 60; en virtud de que esta disposición solo reconocía la ciudadanía en los varones, por lo que la redacción quedo de la siguiente manera:

Artículo 60.- Son electores los mexicanos mayores de 18 años si son casados y de 21, aún cuando no lo sean, que estén en el goce de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores.8)

Los artículos reformados fueron el 34 y 115 fracción IV, de la nuestra constitución, donde se brindo a la mujer plenitud de derechos políticos, porque con anterioridad y a merced de una adición al artículo 115 constitucional en el año de 1947, la mujer efectivamente ya gozaba de los derechos del voto activo, pero solo a nivel municipal.9)

Una reforma que ayuda significativamente a los Partidos Políticos Nacionales legalmente registrados; es lo acontecido en 1963, cuando se resolvió que gozarían de la exención de los siguientes impuestos:

- 1.-Del timbre que se causara en todos los contratos de arrendamiento, compra-venta y donación, así como los impuestos que causaran las rifas, sorteos o festivales que tuviesen por objeto allegarse recursos para fines de su instituto político.
- 2.-El impuesto sobre la renta que se causará sobre utilidades gravables, provenientes de la enajenación de bienes inmuebles adquiridos para el ejercicio de sus funciones específicas.

8) Congreso de la Unión, Diario de Debates, México, D.F., 22 de octubre de 1953, pag. 2

9) De Andrea Sánchez, Francisco J; Instituciones Electorales, Epoca Contemporánea, México, p.p. 95, 99.

3.-Y por ultimo, el impuesto que se causara por la venta de impresos que editaran los Partidos Políticos relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos y por el uso de equipos y medios audiovisuales.<sup>10)</sup>

### **1.3 Ley Federal Electoral de 1973.**

Comenzaremos señalando que esta Ley, como otras de su especie, debe contener primeramente la definición de su ámbito de validez y a continuación la de la materia; por lo que la Ley Electoral de 1946 contravenía la técnica legislativa tradicional; colocando el concepto "Federal" en último termino propiciando confusión; por lo tanto es una Ley Federal Electoral.

Para esta época, y apartir de entonces la Democracia; es considerada como una forma de vida que se fundamenta en la Soberanía Popular del País; Por lo que era necesario tener una revisión permanente de las instituciones y procedimientos electorales, que son en conjunto los que traducen la voluntad de la Nación en Órganos y Programas de Gobierno.

Así comienza el interés por crear un sistema electoral seguro y confiable; porque ellos entendieron que ese era el vínculo que une a representantes y representados; y su tarea seria perfeccionarlo para reforzar su capacidad y afianzar la autonomía electoral del pueblo de México.

Surgió un año atrás como iniciativa de Ley: La Ley Federal Electoral de 1973; por considerar las fracciones parlamentarias representadas en el Congreso de la Unión, que se necesitaba de un instrumento adecuado para impulsar el avance político de la Nación. Toda vez que la capital del país había vivido un movimiento estudiantil que no terminaba de apaciguarse por lo que reclamaban justicia social y libertad de expresión e ideología.

Como resultado de un análisis a su estructura, definición orgánica y técnica procesal; revelo coherencia entre los fines democráticos que manifestaba y los mecanismos propuestos para su consecución que requería en ese momento el país.

10)Diario Oficial de la Federación; México, 1963, Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 1946, p.p. 2, 5.

El desarrollo cívico se había manifestado como una práctica necesaria que el Gobierno de la República pondría en marcha, a través del diálogo permanente e intercambio de ideas y propósitos, por lo que la discusión sería abierta a todos los problemas y posibles soluciones.

Por lo que era indispensable perfeccionar las formas jurídicas que institucionalizaran el avance democrático del país en forma pacífica y ordenada.

Y encontramos que se reformaría la constitución como resultado del inicio de una revisión general del sistema electoral mexicano; comenzando con el adecuamiento de la base numérica de representación con el crecimiento demográfico; y señalaba que México elegiría diputados de 21 años y senadores de 30 por lo que las corrientes nuevas y minoritarias tendrían la posibilidad de acreditar más diputados de su partido en el Poder Legislativo y garantizar una Cámara de Diputados plural y funcional en sus dimensiones así, como continuar realizando con buen éxito, sus tareas en un país mejor comunicado e integrado políticamente.11)

Se redujeron, los requisitos para constituir un Partido Político Nacional; empezando por el número de simpatizantes afiliados a un partido político; Se establecerían sistemas específicos, que garantizaran un mínimo de espacios específicos en los medios de comunicación electrónicos, para que divulgaran a sus agremiados, sus programas de trabajo, plataforma electoral, principios básicos e ideologías; también se les concedió franquicias postales y telegráficas.

Para el Registro de Electores se buscó asegurar una mayor fidelidad; que se apegará a la realidad del México convulsionado por los trágicos acontecimientos de 1968; por lo que se integró a todos los Partidos Políticos Nacionales con voz y voto en los organismos electorales, de tal forma que contribuyeran a la elaboración y revisión minuciosa del Registro Electoral; y en general se revisarían los actuales mecanismos electorales.12)

11) Congreso de la Unión; Diario de Debates Año III, T. III, N° 17, México, D.F., a 26 de octubre de 1972, pag. 5 y 6.

12) Congreso de la Unión; Proyecto de Ley Federal Electoral, México, D.F., Noviembre de 1972, p.p. 11. 17.

El primer capítulo de esta Ley, nos habla del objeto y finalidad del ordenamiento en cuestión. En él se reglamentan las disposiciones constitucionales sobre la materia electoral, como fundamento indispensable para su reestructuración como Ley Federal Electoral.

Los capítulos segundo y tercero, tratan sistemáticamente a los Partidos Políticos Nacionales y a los organismos electorales respectivamente; por lo que destaca la ampliación de los derechos, de las asociaciones que integren los ciudadanos para participar en las decisiones políticas del país.

Constantemente se habla de la vida democrática pluralista, en donde los partidos políticos deben cumplir funciones fundamentales; como la regulación de los organismos electorales, la organización y vigilancia del proceso electoral.

La visión del Legislador; fue integrar a todas las corrientes de opinión en Partidos Políticos.

Posteriormente los incorporaría a trabajos de organización electoral, así como a sus mecanismos ya establecidos y de esta forma ganarse la confianza y credibilidad de los ciudadanos hacia sus instituciones.

En definitiva, esta Ley Electoral; buscaba fortalecer a las asociaciones y además conferirles nuevos derechos y prerrogativas que les permitieran realizar mejor sus funciones y colaborar más eficazmente al desarrollo cívico; Toda vez que el proceso electoral descansaba ya, en la corresponsabilidad del Estado, de los Partidos Políticos registrados y sobre todo de la cooperación de los ciudadanos mexicanos en su organización, vigilancia y desarrollo.

Para entonces; en el sistema electoral de 1972, la Comisión Federal Electoral se integraba con tres, de los cuatro Partidos Políticos Nacionales. En las comisiones locales y los comités distritales, los partidos actuaban durante todo el proceso electoral y emitían sus opiniones que la mayoría de las veces no fueron tomadas en cuenta, ya que los partidos tenían el derecho de voz pero sin voto.

Luego entonces, esta Ley Federal Electoral; destaca que todos los partidos políticos tengan una plena representación con voz y voto, en la integración de la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales y los Comités Distritales; que garantizará una actuación imparcial de los órganos de decisión del sistema electoral

Es así como se aplicaría con mayor fidelidad y eficacia el principio de corresponsabilidad en la supervisión del proceso.

Ya señalábamos que el Estado había decidido ceder parte de los espacios que disponía en los medios electrónicos de comunicación, durante los periodos de campañas electorales, para dar a conocer al electorado sus plataformas ideológicas y sus programas de acción, por lo que es necesario mencionar que el mismo gobierno asignaba la fecha y hora a cada partido.

Al darse la apertura de los medios masivos de comunicación a los partidos políticos, obviamente el estado tendría que poner sus condiciones:

- a) Las transmisiones que realizarán los partidos políticos por radió o televisión, se sujetarían a las leyes respectivas, para asegurar la calidad de los programas, y de mantenerlos en un nivel de análisis ideológico, y así evitar que se convirtieran en aparadores del culto personal.
- b) Existía la posibilidad de transmitir los programas de los partidos políticos a nivel nacional y que fuera el Estado, por conducto de la Comisión de Radiodifusión, quien apoyara la actividad de los partidos en radio y televisión asumiendo el costo de producción de los programas.<sup>13)</sup>

Observamos que el Gobierno marcaba una apertura política muy importante, al señalar; Que el apoyo público que se brindará a los partidos políticos correspondía a nuestro sistema pluralista y se justificaba, toda vez que sus actividades eran de intereses colectivos y se impulsaba a la superación de sus instituciones.

<sup>13)</sup> Poder Ejecutivo Federal; Ley Federal Electoral; publicada el 5 de enero de 1973, en el Diario Oficial de la Federación; México, D.F., p.p. 8,39.

Y así se aseguraba la igualdad de oportunidades en la participación de las contiendas electorales.

Lo anteriormente señalado nos dibuja un esquema socio-político-cultural, muy manejado y encaminado a restarle importancia, a las organizaciones de extrema izquierda radical, ya que estas organizaciones trabajaban al margen de la Ley, al no estar constituidas debidamente, toda vez que preferían el anonimato, previendo ser objeto de la cruda represión, después de los tristemente célebres acontecimientos del jueves de Corpus Christi en 1971.

Recapitulando la Ley anterior, y analizando estos últimos hechos; las condiciones políticas de fin de año de 1972, permiten reconsiderar la limitación de 75 000 militantes afiliados, como requisito indispensable para constituirse en un Partido Político Nacional, Toda vez que el sistema de representación minoritaria hubiera hecho posible que organizaciones menores, lograrán un número de electores muy superior a sus agremiados.

En razón de lo anterior, esta Ley considero que una organización de 65 000 miembros, distribuidos en cuando menos las dos terceras partes de las Entidades Federativas, y siempre y cuando cumplieran con los requisitos ideológicos, programáticos y organizativos que garantizaran su representatividad y carácter nacional; Podrían constituirse en un Partido Político Nacional.

El capítulo cuarto nos habla del Registro Nacional de Electores, institución que garantiza hasta nuestros días la pureza del Sufragio y, en donde estaban representados todos los Partidos Nacionales, con voz y voto.

El Registro Nacional de Electores conserva su autonomía administrativa y recibe mayores facultades para la actualización y depuración del padrón electoral.

A partir de lo que señala el artículo 5° constitucional que nos dice; Que todas las tareas encomendadas para desempeñar funciones electorales, serán una obligación de carácter irrenunciable para todos los ciudadanos mexicanos.

También se mencionan las facultades de índole económico; Toda vez que se le autorizaba introducir los sistemas más modernos de computación, para evitar la duplicidad de información, y por lo tanto facilitarán el manejo de toda la información concerniente al Registro Nacional de Electores.

Finalmente, esta Ley acentuaba el carácter del Registro Nacional de Electores como dependencia de la Comisión Federal Electoral, donde todos los Partidos Políticos Nacionales estuviesen representados.

Sociológicamente el cuerpo electoral es heterogéneo, pero jurídicamente su decisión era unitaria.

La Comisión Federal Electoral seguira siendo un organismo autónomo, por lo cual tiene la facultad de dirigirse directamente a la Procuraduría General de la República, para hacer de su conocimiento la denuncia correspondiente, cuando existiera motivo fundado para considerar que hubo violación del voto durante la elección.

En la segunda parte de esta Ley, se constituye una sistematización de los procedimientos comiciales, de tal forma que se agrupan en materias específicas, que en la anterior reglamentación electoral se encontraban dispersas.

Comprende aquellas facetas del proceso electoral en las que participa de manera más directa el ciudadano. Comenzando por las actividades que tiene que realizar el elector, para obtener su registro; Los actos preparatorios a la elección; El nombramiento de la gran mesa de ciudadanos, en los que recae la responsabilidad de la instalación de las casillas. La recepción del voto; La vigilancia de la pureza del sufragio en toda la República en el momento mismo de la elección;

Es decir se regularan los actos; por medio de los cuales esos miles de ciudadanos efectuarán el escrutinio y el cómputo de los sufragios expresados en las urnas.

A través de la depuración y clasificación de los procedimientos posteriores a la elección, para realizar el

computo final en los Comités Distritales y Comisiones Locales.

La voluntad del Ejecutivo, quien promovió esta Ley; Fue que el aspecto fundamental de todas estas normas que rigen estos actos fuese claro y preciso. Toda vez que era importante que los ciudadanos contarán con un conjunto de disposiciones perfectamente ordenadas y accesibles, que constituyeran la mejor garantía para la libre expresión del voto.

El sistema de representación minoritaria yuxta-puesto al de mayoría, demostraba su eficacia como promotor del desarrollo político; Ya que el número de votos requerido para obtener el derecho a acreditar Diputados de Partido, fue reducido para conservar la voz en el recinto parlamentario, de grupos de corrientes ideológicas arraigadas en la población.

Un avance significativo fue que las curules de diputados de partido, aumentaron un 25% en tanto que las curules de diputados por mayoría aumentaron solo el 10%.

El incremento fue de un 25%, para conseguir vigorizar la acción de la oposición en el trabajo legislativo, así como dotarla de mayores recursos humanos para participar con mayor amplitud, en comisiones camarales y al mismo tiempo conferirle la posibilidad de actuar hacia el exterior, con diputaciones mas numerosas en las labores de organización cívica y de proselitismo.<sup>14)</sup>

Se enriqueció cuantitativamente el sistema de representación minoritaria, pero se preservó cuidadosamente el sistema básico de elección mayoritaria; Por que la experiencia nos señala que es mas adecuado para obtener una representación auténticamente democrática. Como consecuencia de la nueva estructura demográfica del país el artículo 52 constitucional fue reformado a iniciativa del Ejecutivo Federal; Para que la distribución de los distritos electorales se realizara sobre la base de un diputado por cada 250 000 habitantes o fracción que excediera de 125 000, en lugar de elegir uno por cada 200 000 habitantes o fracción que excediera de 100 000. De tal forma se incrementaron a 194 los distritos electorales en donde se elegirían a los 194 diputados de mayoría relativa, es decir, 16 más que antes.<sup>15)</sup>

<sup>14)</sup> Poder Legislativo Federal; Ley Federal Electoral de 1973, México, D.F., Talleres Gráficos de la Nación, título III.

<sup>15)</sup> Rebolledo Gout, Juan; El Sistema Electoral, México 75 años de Revolución, Política II, Fondo de Cultura Económico, México, D.F., p.p. 199, 388.

Resumiendo esta Ley Federal Electoral, contempla los instrumentos adecuados para la libre manifestación de la voluntad popular y expresa el convencimiento, de que la mejor forma de lograr ese objetivo no es precisamente una Ley punitiva; Es por ello, que en ese aspecto recoge los mismos supuestos, tanto en los límites de la penalidad como en la calificación de las conductas sancionables que señalaba la anterior Ley Electoral Federal.

Por ultimo diremos que esta Ley, creó los instrumentos adecuados para el fortalecimiento de los Partidos Políticos, como canales de expresión ciudadana y les otorgo una participación integral en todos los organismos electorales.

#### **1.4 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.**

En esta época México vivía una etapa democratizadora; sumamente necesaria, pues se buscaba solventar la crisis política y económica que atravesaba el país, en los inicios del régimen Lopez-Portillista.

Entre los graves acontecimientos destacan; Las fuertes presiones que realizaban las diversas fuerzas sociales y políticas externas al sistema; como los Partidos Políticos no registrados y que actuaban clandestinamente, el movimiento de los sindicatos no controlados por el gobierno.

Ante la imposibilidad de satisfacer demandas económicas a los afectados, se les proporcionaba una mayor participación política.

El juego político en el Congreso de la Unión se había anquilosado, obstruyendo así un juego democrático y la canalización de la oposición se había fortalecido con la crisis.

Aunado a la inestabilidad política del momento, los diversos sectores político-economicos, se peleaban dentro de la elite política; Por lo cual el sistema electoral del Gobierno había perdido la confianza del pueblo en sus instituciones.<sup>16)</sup>

<sup>16)</sup>Carpido MacGregor, Jorge; Estudios Constitucionales, México, D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1983 p.p. 343,345

El antecedente mexicano mas remoto, en lo relativo a la pretensión de introducir el sistema de representación proporcional, se encuentra en la afirmación de Mariano Otero en el año de 1842; " de tal modo que la minoría no será siempre sacrificada por la mayoría, que es el vicio funesto de que adolecen los sistemas representativos, toda vez que la representación no es buena si carece del respaldo de la sociedad".<sup>17)</sup>

Ahora en esta nueva legislación electoral se tiene como finalidad la de garantizar los derechos de las minorías, así como los derechos de la oposición.

Y por tanto la naturaleza jurídica de esta Ley, se refiere a normar las acciones y encauzarla hacia la practica permanente, toda vez que de la aplicación de este ordenamiento, depende la consolidación de la democracia mexicana.

Y nuevamente se responsabiliza a los ciudadanos, agrupaciones, partidos, opinión pública y gobierno; todos ellos unidos por la normatividad que enmarca este ultimo ordenamiento, y responsables del progreso democrático de la Nación.

Este ordenamiento se sintetiza en dos grandes rubros:

- a) Organizaciones Políticas
- b) Procesos Electorales

Es por ello que se planteo la necesidad de cambiar el nombre tradicional de la Ley Electoral por otro, que fuera mas acorde con sus lineamientos fundamentales y permitiera definir a partir del enunciado su contenido.

Se desarrolla en cinco títulos que permiten la interpretación clara y metódica de los temas, por lo que facilita su comprensión y manejo, logrando destacar la sencillez que debe caracterizar a los ordenamientos destinados a ser interpretados, por miles de ciudadanos en cuyas manos esta la responsabilidad de darle la aplicación exacta durante el proceso electoral.

<sup>17)</sup>Otero Mariano; Pensamiento y su Obra, México, D.F., Poder Legislativo, 1842.

Los títulos en que se divide la Ley son los siguientes

El primer Título; inicialmente trata lo relativo a la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo; Y se fijan los requisitos de elegibilidad y motivos de inelegibilidad para los candidatos a diputados y senadores.

La Cámara de Diputados se integraría con la aplicación del nuevo sistema electoral mixto, introducido por la reforma constitucional, que planteo la necesidad de decidir si un candidato registrado para la elección por mayoría relativa, pudiese figurar al mismo tiempo en las listas regionales para la elección por representación proporcional; y esta Ley se pronuncia por la incompatibilidad del doble registro. Toda vez que el Ejecutivo previo la inequidad para los candidatos a diputado; ya que solamente un número reducido de ellos tendrían dos posibilidades de acceder a puestos de representación popular, en tanto que los demás solo contarían con una oportunidad. Además se daría lugar a una posible confusión en el electorado, que encontraría el nombre de un mismo candidato en las dos boletas electorales. Lo anterior creó confusión para los partidos de oposición, debido a que si ponían a sus mejores hombres en las candidaturas de mayoría, era muy probable que perdieran la elección ante el PRI, postulándolos por tal motivo como diputados de representación proporcional, por así tener mayor oportunidad de acceder a la Cámara de Diputados.<sup>18)</sup>

Posteriormente se reformó el artículo 18, y se aceptó que algunos candidatos uninominales pudieran ser a su vez candidatos plurinominales, previo acuerdo de la Comisión Federal Electoral.

También sobresale en este título el amplio desarrollo de la materia relativa a las organizaciones políticas, toda vez que los Partidos Políticos tienen conferidas en la moderna democracia representativa, la importante función de organizar la expresión de la voluntad popular y la tarea de captar y orientar las diversas corrientes ideológicas. Erigiéndose así en promotores y receptores de la dinámica social.

<sup>18)</sup>Paoli, Francisco José; Legislación y Proceso Político 1917-1982, en Las Elecciones en México, coordinado por González Casanova, Pablo; México, siglo XXI editores, p.p.158, 161.

La anterior legislación adoleció de eficacia en el renglón operativo para constituir legalmente agrupaciones políticas como Partido. Ya que los últimos 20 años atrás de 1977, no se constituyó algún Partido Político.

Razón por la cual, en esta Ley se reglamento que era posible que las organizaciones interesadas obtuviera su registro como Partido Político.

Optando entre el Registro Definitivo y el Registro Condicionado al resultado de las elecciones.

La anterior modificación se traduce en una simplificación de los requisitos necesarios para constituir un Partido Nacional.

Al reducirse de dos terceras partes, a la mitad del número de entidades federativas, en las que debería contar con membresía al incorporarse la opción de; comprobarla por distritos electorales y al suprimirse el requisito de acreditar afiliados en municipios y delegaciones.

De lo anterior se establece que un Partido con Registro Condicionado, obtenía el Definitivo cuando lograra el 1.5% de la votación en la elección que participe y se prevé que el Partido Político Nacional que en dos elecciones consecutivas no logrará obtener ese porcentaje de votación, perdería su Registro.

Del Título Segundo, denominado de la organización electoral y de la preparación de la elección; es el mas extenso, pero destacan la integración y funcionamiento de los órganos electorales

En la Comisión Federal Electoral participaban con un comisionado con derecho a voz, pero sin voto; los comisionados de los Partidos con registro condicionado, aumentaban de tres a cuatro comisionados, que integrarían las comisiones locales y los comités distritales electorales.

Como Secretario de la Comisión se designaría un Notario Público, que fuese elegido de la terna que propusiera el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Dentro de sus atribuciones ahora destaca la facultad para otorgar el registro a los Partidos Políticos, toda vez que esa facultad le competía anteriormente a la Secretaría de Gobernación

También tendría la Comisión Federal Electoral, las funciones que se relacionaban con el principio de representación proporcional en las elecciones de diputados.

El Comité Técnico de Supervisión del Registro Nacional de Electores elaboraba las listas de insaculación para designar a los comisionados de los comités distritales y de las comisiones locales electorales.

Dicho Comité Técnico de Supervisión, estaba integrado por representantes de los Partidos Políticos como de las dependencias del Gobierno Federal encargadas de las áreas de informática, estadística y estudios del territorio nacional.

La Comisión Federal Electoral determinaba el número de circunscripciones plurinominales que no excedería de cinco, así como su magnitud y demarcación.

Por primera vez en México se empleaba el sistema de representación proporcional, al señalarse en los artículos 51, 52, 53 y 54 de nuestra Constitución, la integración de la Cámara de Diputados, en donde hasta 100 diputados serían electos según este principio, votados en listas regionales que formularán los Partidos Políticos para cada una de las circunscripciones plurinominales, y 300 diputados de acuerdo con el sistema de mayoría simple en el mismo número de distritos electorales uninominales.

Carpizo nos resume lo anterior "el gobierno de la mayoría, para evitar que las decisiones de ésta no se vayan a ver obstaculizadas; porque la mayoría deberá oír y tomar en cuenta a las minorías antes de decidir....

"Libertad, seguridad y justicia en un régimen de leyes que a todos nos una, y a todos también nos obligue".<sup>19)</sup>

<sup>19)</sup>Carpizo MaGregor, Jorge; La reforma política mexicana de 1977, en México a través de sus Constituciones, T. XIII, México, 1979, Ed. Porrúa S.A., pag. 227.

Con el aumento de diputados de mayoría a 300, se redujo automáticamente la dimensión geográfica de los distritos electorales, procurando con ello que se facilitará el contacto entre ellos y los electores.

Porque los 300 distritos electorales resultaron de la división de la población total del país entre esos distritos, y teniendo en cuenta el último censo general de población para su distribución entre los estados, en donde habría como mínimo 2 diputados de mayoría.

En el Principio de Representación Proporcional, el país se dividía en circunscripciones plurinominales en donde los electores tendrían un voto para determinar la lista del partido de su preferencia.

La asignación procedía otorgándose a cada partido un número de representantes proporcional al porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la circunscripción plurinomial de que se trate.

Al mismo tiempo el artículo 54 de nuestra constitución señala lo siguiente:

El Partido Político Nacional que solicitará el registro de sus listas de candidatos, debía comprobar que participaba al mismo tiempo, con candidatos en la tercera parte de los distritos uninominales.

Participaban en la distribución proporcional de las listas regionales, los Partidos Políticos que consiguieran menos de 60 diputados de mayoría simple, y obtuvieran al menos el 1.5% de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales.

Sin embargo esas 60 diputaciones representaban apenas el 15% del total de la Cámara de Diputados, porcentaje que si bien no corresponde a un partido minoritaria, tampoco es razón suficiente para que se le considere y traté, como partido mayoritario.

Los Partidos que cumplieran con los supuestos anteriores, tendrían derecho a que se les asignara por el principio de representación proporcional, el número de

diputados de su lista, que correspondiera al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción respectiva.

La asignación se realizaba de acuerdo con el orden en que se encontraban los candidatos en las listas que previamente habían sido cerradas y bloqueadas.

Con el objeto de preservar en la cámara una mayoría, capaz de tomar decisiones y se evitará torpeza en su actuación; Para el caso de que 2 o mas partidos que tengan derecho a que se les asignen diputados mediante el principio de representación proporcional, obtuvieran noventa o mas constancias de mayoría, solo serian objeto de reparto por el sistema de listas regionales, el 50% de las mismas.

El argumento de lo anterior fue que el nuevo sistema que procuraba una mayor proporcionalidad en esencia justa, no fuese a producir inestabilidad; justificación no valida, toda vez que la proporcionalidad que producía era sobre la base de 100 curules, permitiendo una desproporción con 300 diputados más, por lo cual carece de alcance, validez y lógica el objetivo de esa disposición, plasmado en el artículo 156 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, pues la proporcionalidad en sí ya se presentaba con 2 limitaciones:

La primera; era el número de escaños a asignar, para lo cual existía la posibilidad de reducir en un 50%.

Y la segunda; es que se limitaba el número de partidos que participarían en la asignación por representación proporcional.

La demarcación territorial de los 300 distritos uninominales en que se dividiría el Territorio de la República para las elecciones de 1979, fue hecha en base a la información que proporciono la Dirección General de Estadística de la Secretaria de Programación y Presupuesto.

La Comisión Federal Electoral durante el mes de enero del año de la elección, decidiría el número de las circunscripciones plurinominales y de las curules que

corresponderá a cada una de ellas, así como cuál de las dos fórmulas de representatividad mínima o de primera proporcionalidad habría de aplicarse, haciendo la publicación correspondiente.

De lo anterior diremos el porque de esa flexibilidad, ya que de esta manera se permitía a la Comisión Federal Electoral, ir adecuando los procedimientos que demuestren ser más idóneos en este nuevo sistema o tipo de elección.

Es conveniente señalar que dentro del Derecho comparado, otras legislaciones como es el caso de Alemania, se mencionan las fórmulas de manera escueta y su definición y operatividad se deja a ordenamientos reglamentarios. En otros países como España por ejemplo, se llegó al extremo de incluir en la Ley, descripciones tan minuciosas que incluso recurren a los ejemplos para hacerlas más gráficas y por ende más comprensibles.<sup>20)</sup>

Recapitulando, diremos que en esta Ley se manejan dos fórmulas; la fórmula de representatividad mínima y la fórmula de primera proporcionalidad.

Y que son diferentes a las que se aplican en otros países, en donde existe el sistema de representación proporcional; Por lo tanto esta Ley, hizo una aportación relevante al Derecho Comicial, pues las anteriores fórmulas arriba mencionadas, fueron concebidas como una solución propia y para una situación propia; la de México.

En nuestro país se implanto el sistema de representación proporcional, con la finalidad de que estos, llegaran a la Cámara como representantes de otras corrientes ideológicas.

Por lo que se refiere a la recepción del sufragio, en el título tercero se señalan con claridad y precisión cada una de sus facetas, con la finalidad de que sus funcionarios y representantes de las casillas lleven a cabo sin contratiempo sus actividades.

De lo anterior señalemos que el título está dedicado a la jornada electoral por lo cual se subdivide en cuatro capítulos relativos a la instalación de las casillas electorales; a la votación; al escrutinio y computación de las elecciones; y a la libertad y seguridad jurídica en las elecciones.

<sup>20)</sup> Poder Legislativo, Dictamen de la LFOPPE; año II T.II, No.46 del 16 de diciembre de 1977.

Así mismo se fijan los plazos para la entrega de los paquetes electorales de las casillas, buscando evitar al máximo, la posibilidad de cualquier vicio que pudiese empañar el proceso electoral. Por lo tanto los presidentes de casilla, bajo su responsabilidad, harían llegar los paquetes electorales al Comité Distrital Electoral durante las 24 horas siguientes al término del escrutinio y computación; toda vez que se trate de casillas urbanas ubicadas en la cabecera de distrito; 48 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de cabeceras de distrito, y 72 horas para el caso de casillas rurales.

En los títulos cuarto y quinto, el régimen de nulidades y recursos que se establece, aparece concebido en el contexto de las diversas instancias y secuencias que se inician con el escrutinio realizado en las casillas, pasando por los cómputos distritales para conducir en la calificación que realiza El Colegio Electoral de las Cámaras del Congreso de la Unión.

La expresión coherente y lógica de este ordenamiento electoral nos permite conocer por vez primera, un sistema contencioso electoral.

Teníamos los medios de impugnación que se manejaban contra los actos preparatorios del proceso electoral

- DE ACLARACIÓN
- DE INCONFORMIDAD

La Aclaración; procedía contra todos los actos del Registro Nacional de Electores, relativos a la inscripción u omisión en las listas nominales básicas o complementarias de electores, y el impugnante podía solicitar la inclusión o exclusión de alguna persona según fuese el caso. Y podía nuevamente impugnarse la resolución que se dictará mediante la inconformidad que se presentará en los términos siguientes.

La Inconformidad; procede ante las resoluciones dictadas a las aclaraciones hechas valer por los interesados en los términos del artículo 226 de este ordenamiento.

Este recurso debía interponerse por escrito, en un termino de 48 horas, acompañándola de las pruebas necesarias para acreditar los extremos de la inconformidad y resolverse dentro de un termino de cinco días. Y ante el comité distrital correspondiente, en los casos del artículo 106 de esta Ley.

Dentro del proceso electoral, se contaban con los recursos, que se interponían en contra de los actos de los organismos electorales o sus dependencias;

- RECURSO DE PROTESTA
- RECURSO DE REVOCACIÓN
- RECURSO DE REVISIÓN
- RECURSO DE QUEJA
- Ademas del RECURSO DE RECLAMACIÓN, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dentro del esquema de recursos y nulidades destaca como innovación que, el Comité Distrital Electoral al resolver un recurso de protesta, podrá declarar la nulidad de la votación de casillas , para el caso de comprobarse la existencia de violaciones que así lo ameriten. Y será hasta el momento en que la Cámara respectiva califique la elección de sus miembros, y podría decretarse dicha nulidad. Para el caso de nulidad de toda una elección, esta será resuelta por el Colegio Electoral.

El Recurso de Protesta: procedía, contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas electorales, y se tenía la opción de interponerlo en la propia casilla el día de la elección o ante el comité distrital electoral correspondiente dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio; Y era competencia exclusiva del comité distrital electoral resolver el recurso.

El Recurso de Revocación: procedía contra los acuerdos de la Comisión Federal Electoral; Las Comisiones Locales y Electorales y, de los Comités Distritales Electorales.

Este recurso lo interpondrían los comisionados de los partidos políticos que estuviesen acreditados ante el organismo respectivo, en un plazo no mayor de tres días

posteriores al momento de conocer el acto con el cual no estaban de acuerdo.

En el escrito se mencionaba el acuerdo impugnado y los preceptos violados o los conceptos de violación, anexando las pruebas necesarias. La resolución se dictaba dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

El Recurso de Revisión: procede cuando los anteriores medios o recursos no hayan sido tramitados; cuando no se resuelvan dentro de los términos fijados los recursos interpuestos; y cuando la resolución contrarie algún precepto legal de esta Ley.

El recurso debía interponerse dentro de los tres días siguientes al conocimiento de la resolución impugnada; Lo interpondría quien hubiese hecho valer la inconformidad, protesta o revocación que la motiva, mediante escrito dirigido al inmediato superior jerárquico del organismo responsable.

Se expresaría el fundamento legal y el concepto de violación, la resolución se pronunciaba dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso.

Del Recurso de Queja: procedía en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados electos por mayoría relativa y representación proporcional; Y también procede en contra de la constancia de mayoría, expedida por el propio comité, y tendría por objeto hacer valer las causales de nulidad existentes.

Debería interponerse ante el propio comité, al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de dicha sesión.

Sobre este recurso conocía y lo resolvía, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

El Recurso de Reclamación: procede contra las resoluciones que dictará el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de sus miembros.

Se podía interponer este recurso de los partidos políticos, tratándose de la calificación tanto de la

elección de diputados electos por mayoría relativa en los distritos uninominales, como de las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

El recurso debía interponerse dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral, hubiese calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados, presentándose por escrito en la Oficialía Mayor de está.<sup>21)</sup>

Por lo que se refiere a la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 60 de nuestra Constitución para conocer del recurso de reclamación contra la calificación que realizará el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; Se hizo necesario que los recursos referidos se ciñeran a un desarrollo jurídico en sus tramites y resoluciones además, de que se especificarán los motivos de su procedencia, Lo anterior era para reducir el margen de posibles reclamaciones, y únicamente nuestro máximo tribunal se aboque al conocimiento de aquellos casos graves y trascendentales.

Por lo tanto y para asegurar que el recurso de reclamación, ante la Suprema Corte de Justicia fuera tramitado conforme a un procedimiento estrictamente jurídico; había una serie de requisitos de procedencia, por lo que era necesario que el recurrente hubiera hecho uso, en todas las instancias del proceso electoral, y ante los organismos competentes de los recursos que previamente se encontraban previstos. Además para completar este principio de Definitividad, únicamente se permitía ofrecer como argumentos y pruebas, aquellos que hubiesen sido analizados y desahogados por los organismos electorales. Otro factor de suma importancia es que había que considerar lo establecido en nuestra Constitución, toda vez que la Suprema Corte de Justicia conocía solamente de violaciones sustanciales, las cuales en caso de que fuesen constatadas, traerían consigo la nulidad de la elección.

Al introducirse las salvaguardas previstas en el renglón de lo contencioso electoral, además de establecidos los nuevos mecanismos de designación de los integrantes de los organismos electorales y toda vez que se depuro el procedimiento.

21) Comisión Federal Electoral; Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, del 28 de diciembre de 1977, México, p.p. 9, 239.

Se considero que desaparecerían las irregularidades que viciaron anteriores elecciones. Por tal razón, asumo que nuevamente el capítulo que establecía las sanciones, se redactó bajo un espíritu que obligaba a confiar más en la responsabilidad de los ciudadanos, partidos políticos, organismos electorales, autoridades públicas y sobre todo había la necesidad de confiar en la efectividad del nuevo ordenamiento electoral, que en intenciones punitivas.

Sin embargo se contemplo en esta Ley, sanciones bastante fuertes, que van desde prisión de 1 año hasta de tres años, y multas desde 5,000 viejos pesos, o la destitución del cargo o empleo y/o inhabilitación para obtener algún cargo público hasta por tres años, como lo señala el artículo 241 en adelante y hasta el artículo 248; En donde además de los actos señalados en los anteriores artículos, decía que cualquiera de los delitos previstos en las leyes penales, independientemente de las sanciones indicadas, la Comisión Federal Electoral tenía la facultad de denunciar o querrellarse ante la Procuraduría General de la República, para que ésta ejercitará la acción penal correspondiente.

Esta Ley contemplaba un Reglamento de los Organismos Electorales, en donde se enmarcan las previsiones de este propio ordenamiento.

El autor Carpizo enlista las principales finalidades que tuvo esta Ley:22)

- 1.-Buscar causas que canalizaran las inquietudes políticas y sociales con miras a evitar una desestabilización del sistema político.
- 2.-Reforzar el Sistema Político.
- 3.-Ampliar la Representación Nacional.
- 4.-Mantener la Legitimidad de la Representación Política.
- 5.-Auspiciar la Tolerancia entre Sectores y Corrientes de Pensamiento.
- 6.-Promover una mayor participación de los ciudadanos.
- 7.-Fortalecer el Poder Legislativo, así como sus Instituciones.

22) Carpizo MaGregor, Jorge: La reforma política mexicana de 1977, en México a través de sus Constituciones, T XII, México, 1979, Ed. Porrúa S.A., pag. 349 y 350.

El Presidente José López Portillo declaró; que en cada reforma se buscaba ahondar en la democracia para igualar oportunidades, crear nuevas alternativas, abrir nuevos caminos para la expresión de las diversas opiniones y así tratar de resolver por la vía pacífica nuestras contradicciones y diferencias políticas. Y también representa la decisión del Gobierno de fortalecer el Estado de Derecho, fortaleciendo las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social. "El avance político es responsabilidad y empresa participativa de todos los ciudadanos mexicanos".<sup>23)</sup>

Con esta Legislación Electoral, se esperaba una participación y presencia de nuevos partidos de oposición, y por lo tanto de opciones nuevas para el electorado; Pero todo fue en vano, ya que durante los tres procesos electorales que rigió esta Ley, el abstencionismo se incremento considerablemente.

La estadística de 1979, demuestra el índice alarmante del 50.67% que alcanzo el abstencionismo en México.

En 1982, el abstencionismo bajo un poco. Pero en 1985, el fenómeno del abstencionismo alcanzo el índice nuevamente del 50%.

Los analistas e ideólogos políticos han manifestado reiteradamente que el problema del "abstencionismo", es un reflejo de la incredulidad del pueblo, hacia su sistema de derecho. Toda vez, que al pueblo únicamente se le visita y se le atiende, cuando es elemento imprescindible para legitimar la representatividad de las autoridades.

En realidad el presidente López Portillo, intento enriquecer y mejorar las instituciones electorales de México, pero los avances fueron menores por la crisis político-económica que sufría el país.

Sin embargo el sistema de representación proporcional que se utilizó, en las elecciones del 79, 82 y 85; impulso una pluralidad ideológica del país, que retróalimento a la Cámara de Diputados, robusteciendo el recinto parlamentario en forma plural y representativo.

<sup>23)</sup> El Heraldó de México, publicado el 14 de abril de 1977.

### 1.5 Código Federal Electoral de 1987.

Nuevamente se le cambio el nombre al ordenamiento electoral; la denominación del Código Federal Electoral sustituye a la anterior Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales, el cambio se debe a la amplitud de materias contenidas en esta nueva Ley, ya que define en forma integral su contenido referido a una rama del derecho, con un objeto y un fin que le son propios.

Se dice que la democracia es un proceso inacabado, siempre perfeccionable; y la búsqueda de fórmulas más amplias de participación política, es un afán constante que en la historia de nuestro pueblo, ha enfrentado un sin numero de amenazas y obstáculos, pero siempre ha debido adaptarse a las tradiciones y cambios culturales, así como a los intereses legítimos de la Nación.<sup>24)</sup>

Esté ordenamiento legislativo, es el resultado de las conclusiones recabadas en la consulta sobre la renovación política electoral, a que convocó el Presidente Miguel de la Madrid, en diciembre de 1986. Toda vez que en este sexenio se exaltaron los derechos políticos y avances democráticos del proceso electoral.<sup>25)</sup>

Esta ley, se componia inicialmente de ocho libros y posteriormente se agrego el libro noveno que reglamentaría la elección de la primer Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Para la constitución de este Código, hubo la necesidad de reformar nuestra Carta Magna, toda vez que los artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 de la Constitución, son relativos al nuevo Código Federal Electoral. Reformandose el artículo 52 Constitucional, la Cámara de Diputados modificaba su forma de integración; toda vez que se aumento el número de representantes de cuatrocientos a quinientos diputados, componiéndose de trescientos diputados electos por el principio de mayoría relativa, pero se duplicaría de cien a doscientos diputados, elegidos por el principio de representación proporcional.

<sup>24)</sup>El Universal, publicado el 17 de diciembre de 1986.

<sup>25)</sup>Basañez, Miguel; El Pulso de los Sexenios, veinte años de crisis en México, 1990, Siglo XXI Editores, p.p. 94 a 115.

Con la combinación de los dos principios, se procuraba mantener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados; Pero con el incremento de su composición, la Cámara no solo crecía en dimensión sino también en representatividad.

Es decir; el partido que obtenía más de sesenta constancias de mayoría relativa, solo participaba en el reparto de los diputados de representación proporcional. Toda vez que se reservaba el sistema de representación proporcional, como un medio de representación para la oposición.

El código federal electoral del 87, esta integrado por nueve libros:

El primer libro, puntualiza la definición de los derechos políticos, tales como el derecho del sufragio y la capacidad para ser electo, así como los requisitos de elegibilidad. También describe con precisión el contenido y alcance de la Ley.

En su estructura se incluyen tres títulos: el primero referente al Objeto de este Código; el segundo, de los Derechos y Obligaciones político electorales de los ciudadanos; y el tercero de la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; En estas se señalaba que eran de carácter de orden público sus normas y sus ámbitos formal y material de validez, derivados del fundamento Constitucional de derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos, la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales y la elección ordinaria y extraordinaria de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación, y también se mencionaban las tareas y responsabilidades que corresponderían a las autoridades electorales.

En su libro segundo: De las Organizaciones Políticas; Se establecía la forma en que los ciudadanos habrían de participar en aspectos políticos, destacando de manera preponderante la organización, constitución y registro de los partidos, se ordenaban los derechos y obligaciones, así como las prerrogativas de los partidos políticos nacionales. Igualmente se estableció lo relativo a las asociaciones políticas nacionales, sus derechos y

obligaciones y, lo conducente a los frentes, coaliciones, fusiones y pérdida de el registro, tanto de partidos como de asociaciones políticas nacionales.

En particular se estableció el financiamiento público de los partidos en su carácter de entidades de interés público.

La estructura del tercer libro se componía de: tres títulos bajo las siguientes denominaciones; El primero de las Disposiciones Generales, el segundo de la Depuración del Padrón Electoral y el tercero de los Comités y de las Comisiones de Vigilancia del Registro Nacional de Electores.

Analizando el libro tercero: revela las normas que estructuraron el Registro Nacional de Electores, toda vez que se propone una mayor participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y ciudadanos para mantener actualizado y depurado el padrón electoral único, descentralizando las funciones de su Comité Técnico y de Vigilancia en comisiones estatales y comités distritales, estos últimos de nueva creación; En estos organismos participa un representante de todos los partidos políticos y se establece un sistema de sesiones regulares, una vez al mes durante periodos no electorales y de dos veces al mes a partir del año anterior al de la elección, hasta el momento en que se entreguen las listas nominales definitivas.

También destaca la revisión anual y obligatoria del padrón electoral, con la finalidad de que tanto los ciudadanos como los partidos políticos, tengan la oportunidad de solicitar la inclusión o exclusión de electores del padrón, por lo que se amplían los plazos de exhibición y entrega de las listas correspondientes.

El cuarto libro nos detalla en sus siete títulos: Del Proceso Electoral, de los Organismos Electorales, de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Locales Electorales, de los Comités Distritales Electorales, el título seis nos precisa la participación, integración y funcionamiento de las mesas directivas de cada casilla, y finalmente el título séptimo señalaba las disposiciones comunes aplicables a los organismos electorales.

Se distinguen tres etapas del proceso electoral, los actos preparatorios de una elección, la jornada electoral y los actos posteriores a la elección. En cada una de ellas se establecían los recursos legales que aseguraban los derechos de los partidos políticos.

El quinto libro; intitulado De la Elección, se compone de cuatro títulos que se denominaron así; De los actos preparatorios de la elección, De la Documentación y Material Electoral, De la Jornada Electoral y por último el De la Recepción de los Paquetes Electorales así como de la Información Preliminar de los Resultados.

El primer título contempla lo relativo a las fórmulas a que se sujetarían las circunscripciones electorales, así como los requisitos que los partidos políticos debían cumplir para poder acreditar a diputados plurinominales. También se estableció claramente los plazos en que se debían registrar los candidatos de los distintos partidos y los requisitos que debían reunir los candidatos.

Por lo que respecta a la documentación y material electoral, se contemplaba la forma en que las boletas electorales serían elaboradas, así como la forma en que el Comité Distrital haría llegar a la casillas las urnas, las boletas, la tinta indeleble y la demás documentación y elementos necesarios para garantizar el correcto desarrollo de la jornada electoral.

Una vez concluida la jornada electoral, el escrutinio y computo de los votos, se llevaba a cabo con reglas claras que reafirmaban el principio de transparencia electoral que garantizaba la democracia. El destino del paquete electoral quedaba debidamente consignado en la forma en que debía hacerse llegar al Comité Distrital para los demás trámites electorales, a fin de que se dieran a conocer los resultados asentados en las actas recibidas, y así rendir un informe a la Comisión Federal Electoral y a la Comisión Local Electoral del resultado general de la votación.

El libro sexto reglamentaba los Resultados Electorales y se componía de cuatro títulos: Del Cómputo Distrital, Del Cómputo de Entidades Federativas para Senadores, De los Cómputos de Representación Proporcional en cada Circunscripción y de las Constancias de Elección de Diputados.<sup>26)</sup>

---

<sup>26)</sup> Congreso de la Unión; Código Federal Electoral, México, D.F., Talleres Gráficos de la Nación, 1987., p.p. 5 a 300.

Se obligaba a los presidentes de los organismos electorales, a dar información pública de los resultados preliminares, tan pronto como estos llegaran a los propios organismos.

El séptimo libro regulaba los Recursos, Nulidades y Sanciones: Su primer título se refería a los recursos de revocación, revisión, apelación y queja. Las nulidades se encontraban reguladas en el título segundo que establecía en su primer capítulo, los casos de nulidad y en el segundo la declaración de la misma, por último las sanciones se encontraban establecidas en el capítulo único del título tercero.

Por lo que se refería a los recursos, es necesario enfatizar que los podían interponer contra aquellos actos que consideraran violatorios a sus derechos electorales, tanto los ciudadanos como los partidos políticos y sus representantes. Los recursos se podían presentar, tanto en la etapa preparatoria como en la jornada electoral y se mencionaban entre otras autoridades competentes; al Tribunal de lo Contencioso Electoral quien conocía y resolvía el recurso.

Así mismo se establecía el procedimiento que debería seguirse para la interposición de cada uno de los recursos, así como el contenido de la resolución de los mismos. Por lo que a nulidad se refiere se precisaba cuando la votación recibida en una casilla sería nula, y lo que se entiende por violaciones sustanciales.

El octavo libro se refiere al Tribunal de lo Contencioso Electoral. Se reglamenta su carácter, se ordenaba su estructura y los requisitos que para ser magistrado del mismo se requerían. Se precisaba cuando debería instalarse y como debería funcionar, así como las facultades de su Presidente.

Es necesario hacer notar, que el Tribunal era de nueva creación, por lo cual tenía una gran obligación de responder a una demanda generalizada, por lo que contribuyó a incrementar las garantías de legalidad en los procesos electorales. El Tribunal tiene su fundamento legal, en el artículo 60 Constitucional, toda vez que se mencionaba que las resoluciones que emitiera, serían

obligatorias y solo podían ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que eran la última instancia en la calificación de las elecciones.

El tribunal tenía plena autonomía y los Magistrados que lo integraron, fueron designados por el Congreso de la Unión.

El noveno y último libro del Código Federal Electoral, nace de la apertura y perfeccionamiento a los procesos democráticos del país que promovió el Presidente Miguel de la Madrid, en diciembre de 1987.

Ya el 24 de noviembre de 1987, el diputado Manuel Terrazas Guerrero, miembro del grupo parlamentario del Partido Mexicano Socialista, había presentado ante la Cámara de Diputados, la iniciativa de Ley Electoral para el Distrito Federal.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica de dicho ordenamiento, el artículo 73 de nuestra constitución tuvo que reformarse; toda vez que el Distrito Federal, como entidad en la que se asientan los Poderes Federales y de ser la Asamblea un órgano de representación de los ciudadanos del Distrito Federal, el proceso electoral que se necesitaba debía tener la naturaleza federal por lo que su regulación no podía corresponder a normas de otra clase.

En el análisis de éste último libro, encontramos que hubo la necesidad de adicionar con un párrafo segundo el artículo 369, a fin de prever que la demarcación de los distritos electorales uninominales en los que habría de elegirse la representación a la Asamblea, tuvieron que revisarse atendiendo a las fluctuaciones poblacionales de la entidad, a fin de distribuirlos adecuadamente, de acuerdo a los movimientos migratorios que se registraran en la capital del país, con la finalidad de asegurar una mejor representación de los ciudadanos del Distrito Federal, y de hacer posible que las tareas de gestoría que nuestra constitución impone a los representantes, se llevara a cabo con la mayor eficacia.

Por lo tanto; antes de cada elección de representantes a la asamblea del Distrito Federal, la Comisión Federal Electoral, previo estudio que solicitara el Registro Nacional de Electores, revisaría la distribución y demarcación de los 40 distritos de mayoría relativa de la asamblea.<sup>27)</sup>

27) Congreso de la Unión; Diario de Debates, México, D.F., 8 de diciembre de 1987, págs., 27 y 28.

Fue necesario modificar el artículo 372 de esta Ley, para permitir que los candidatos a representantes de la asamblea del Distrito Federal pudiesen figurar simultáneamente en el sistema de mayoría relativa y en el de representación proporcional, en forma análoga a lo previsto por el Código Federal Electoral para los diputados federales.

Los partidos políticos podían registrar simultáneamente un máximo de 10 candidatos a representantes de la Asamblea del Distrito Federal, por mayoría relativa y representación proporcional en la lista regional de la circunscripción.

Es menester hacer la última observancia a esta ley, señalando que la forma de renovar el senado fue modificada, retornando al sistema original de nuestra constitución de 1917, ya que en su artículo 58 especificaba que dicha cámara se renovaría por mitad; Y la modificación a que hago alusión señala en el artículo 56 constitucional, que se elegiría a la mitad de la Cámara de Senadores en cada elección, por lo que la misma se renovara por mitad cada tres años. De ahí que nuestra constitución en su artículo 18 transitorio, dispuso que los senadores que se nombraran en primer lugar en las elecciones federales de 1988, durarían en su encargo seis años; mientras que los que se nombraran en segundo lugar, durarían en funciones tres años.

Así la democracia en México es integral: nacional, social, liberal y electoral. toda vez que se inscribe en el ideario de conquistas históricas populares el de "Sufragio efectivo, no reelección"; de "Tierra y libertad"; de "Independencia y justicia social" plasmados en el pacto federal de 1917.

La renovación Política Electoral se refleja en este código Electoral que propone ensanchar los canales de participación política de la ciudadanía y el fortalecimiento de los partidos. Por lo que se atiende así a una aspiración sostenida del pueblo de México a través de su historia y esta Ley fue una respuesta contemporánea a la demanda del avance democrático en 1987.

## CAPITULO II

### ASPECTOS DOCTRINALES

#### 2.1 El Sufragio.

Los mexicanos hemos adquirido como uno de los grandes frutos de nuestra revolución, el tipo de democracia que queremos y además que se adecue a nuestro régimen de Gobierno; Por lo que esta definición va más allá de la estructura jurídica que se expresa en la Ley y del régimen político que la expresa. Además de ser un sistema de vida integral en el que todos encontramos respuesta a demandas fundamentales, aportando nuestra voluntad y sumando esfuerzos para obtener un régimen de libertades y así conformar la voluntad política de la Nación. Luego entonces la democracia en México es integral, nacional, social, liberal y electoral; Y como resultado se inscribió en el ideario de conquistas históricas populares el de "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION", plasmada en el pacto federal de 1917.1)

Este principio, ha permitido avanzar en el cambio estructural y democrático de México, transformando instituciones y procedimientos de acuerdo a la modernidad que reclama la realidad de nuestro tiempo, sin apartarnos de los valores fundamentales que sustentan la esencia de nuestro sistema de Gobierno Republicano, Representativo y Federal; toda vez que tiene su origen en la soberanía popular expresada en el mandato popular por medio del voto libre y secreto. Don Francisco I. Madero en 1905 se declara en contra de la política del Presidente Porfirio Díaz; tres años después publica un libro denominado La Sucesión Presidencial en 1910, en donde critico duramente la reelección presidencial.

1) Poder Legislativo, Acta del Congreso Constituyente, México, 1917.

Madero fue precursor del sufragio, toda vez que en sus intentos por alcanzar la presidencia de la república pronunció varios discursos en los que hizo alusión a la importancia del voto de todos los ciudadanos para evitar la reelección de Porfirio Díaz.

Lo anteriormente escrito, quise reseñarlo como la antítesis de los conocimientos del derecho electoral mexicano que ahora nosotros conocemos, gracias a hombres ilustres que nuestra patria forjó para que lucharan por un México sin mentiras ni traición, pero sí de instituciones. Antes de iniciar el análisis de los diversos métodos de votación, señalaremos algunas definiciones del sufragio escritas por autores connotados. Para algunos autores, las definiciones del sufragio y voto, las consideraban sinónimas; en tanto que para otros autores, les han otorgado diferente significado.

Comenzaremos con RAFAEL GAZARO; quien considera como sinónimos el concepto de sufragio y voto, definiendo éste, como un dictamen o parecer que la persona expresa sobre una materia o sobre un candidato en orden a la decisión de un punto o la elección de una persona. Se expresa en sentido afirmativo o negativo. También se considera como una expresión de voluntad cuando el votante se abstiene de expresarse en forma afirmativa o negativa.<sup>2)</sup>

Para HANS KELSEN; el sufragio es el derecho que tiene el individuo al participar en el procedimiento electoral mediante la emisión del voto. Por lo que se entiende que lo considera un derecho abstracto, distinto del voto pues lo entiende como la emisión de una decisión tomada por el elector.<sup>3)</sup>

Ya GEORGES BURDEAU afirmaba que el voto es un derecho, que es un poder legal cuyo contenido y condiciones están fijados por la Ley, de manera idéntica para todos los electores. Este poder es igualitario, facultativo y personal. Se entiende que es facultativo, toda vez que la obligación de votar es un deber moral comprendido entre los demás deberes que contempla el derecho.<sup>4)</sup>

<sup>2)</sup> Gazaro, Rafael; Diccionario de Política, Ed. Tecnos, España, 1977, pag. 383.  
<sup>3)</sup> Kelsen, Hans; Teoría General del Derecho y del Estado, Ed. UNAM, México, 1988, pags. 348 y 349.  
<sup>4)</sup> Burdeau, Georges; Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ed. Nacional España, 1981, pag. 603.

Por su parte BIDART CAMPOS, sostiene que el sufragio es un sistema mediante el cual, los individuos expresan sus opiniones políticas para elegir a sus gobernantes, o también para decidir cuestiones de gran importancia para un País.<sup>5)</sup>

Por último ALBERTO NATALE, considera el sufragio como el medio de que dispone cada persona, para elegir a los componentes de los órganos del Estado y también para expresar su opinión pública. Entonces tenemos que el sufragio lo considera un medio para elegir representantes o para participar en asuntos estatales, toda vez que el voto es el instrumento para hacer efectivo el sufragio.<sup>6)</sup>

Es menester señalar que manejaremos para este análisis, al sufragio libre, universal, secreto, directo y personalísimo como sinónimo del voto, en atención a los conceptos ya mencionados.

## **2.2 Sistemas de Sufragio.**

El procedimiento de sufragio o votación, se determina de acuerdo con el tipo de circunscripción, forma de candidatura y fórmula utilizada para la atribución de escaños. De tal manera que el elector puede tener un voto para sufragar a favor de un candidato o de una plancha, o también puede disponer en distritos plurinominales de tantos votos como curules hayan de ocuparse.

### **Voto Único o Singular.**

El elector solamente podrá emitir un voto, independientemente del número de escaños que estén en juego en la circunscripción. Este tipo de voto: se puede realizar en distritos uninominales, en donde el elector sufraga por solo un candidato; Y en distritos plurinominales en donde se acompaña de planchas rígidas y el votante elige una lista de candidatos.

<sup>5)</sup>Bidart, Campos; Derecho Político, Ed. Aguilar, Argentina, 1962, pag. 500.

<sup>6)</sup>Natale, Alberto; Derecho Político, Ed. Depalma, Argentina, 1979, pag. 30.

#### Voto Preferencial.

Mediante su voto el elector expresa el orden en que desea que sean electos los candidatos; Generalmente se realiza poniendo un número a cada nombre. Es posible limitar el número de preferencias, de tal forma que el votante no pueda ordenar a su gusto la totalidad de la lista, teniendo únicamente la oportunidad de resaltar su preferencia por alguno de los candidatos.

Se puede dar el caso en donde se señale únicamente el nombre de la persona de su preferencia y agrado, de toda una lista en donde aparecieren mas candidatos.

Este sistema de votación es aplicado en Grecia.

#### Voto Acumulativo.

Es una especie de voto múltiple; El elector posee varios votos o tantos como el número de escaños a cubrir en su jurisdicción, teniendo la posibilidad de dar varios votos a un candidato, por lo que esto permite que los grupos minoritarios obtengan representación si se comportan disciplinadamente entregando todos sus votos a un determinado candidato.

El voto acumulativo puede ser limitado, facultándose al elector para concentrar solo una determinada cantidad de los sufragios de que dispone a favor de un solo candidato.

Este sistema de votación es aplicado para la conformación e integración del cuerpo de la Cámara de Representantes del Estado de Illinois, en los Estados Unidos de Norteamérica.

#### Voto Alternativo o Eventual.

Es aquí cuando el elector puede marcar una segunda o tercera preferencia, para el caso en que su primer candidato no consiga obtener el número de votos requeridos.

También se permite transferir los votos sobrantes del primer candidato elegido a la segunda o tercera

opción de preferencia; esto es conocido en el derecho anglosajón como el "single Transferable vote". De esta forma se aprovechan los votos sobrantes de los candidatos ganadores y de los que no alcanzan la cuota de representación.

El "single transferable vote" se emplea en Irlanda del Norte.

#### Voto Múltiple.

El elector tiene los sufragios como parlamentarios deban elegirse en la circunscripción; pero a diferencia del voto acumulativo, no se puede dar mas de un voto a cada candidato. Se presenta generalmente en las circunscripciones plurinominales con listas cerradas o abiertas o no bloqueada.

Puede presentarse de forma limitada reduciéndose el número de sufragios de que dispone cada elector en relación con el número de bancas disputadas en la jurisdicción. Esto es, que en circunscripciones de cuatro escaños el elector dispone de tres votos.

El voto múltiple limitado suele combinarse con la elección mayoritaria y sus efectos dependen del tamaño de la circunscripción y del grado de limitación del voto, de tal forma que si la desproporción de votos disponibles por cada elector es muy inferior al número de curules en juego, pero las circunscripciones son grandes, el resultado es el de una elección proporcional con voto limitado. Concentrando sus votos en un número limitado de candidatos los partidos pequeños pueden aspirar a obtener escaños. Por lo cual es importante que dichos partidos calculen el número de candidatos que han de presentar en la contienda electoral así como las instrucciones que darán a sus seguidores con respecto al uso de sus votos.

#### El Doble Voto.

En este sistema; el elector cuenta con dos votos, el primero para favorecer a algún candidato en su circunscripción electoral y el segundo para elegir la plancha de alguno de los partidos a nivel de

asociaciones de circunscripciones, por lo que implica en realidad dos decisiones electorales; por persona y por lista.

La característica especial del sistema del voto doble, es la posibilidad de votar por un candidato que no pertenezca a la lista por la cual se haya votado; Otorgándose el sufragio de acuerdo con el partido postulante y por consideraciones personales, en tanto que el sufragio para elegir alguna lista se otorga de acuerdo a tendencias partidistas.

Algunos autores nos dicen que la voluntad del elector es básicamente influenciada por los partidos políticos mas que por la persona misma del candidato, toda vez que la descripción partidista de éste es considerada al decidir el voto. Por lo que se concluye que en este sistema, la emisión del voto se basa en una sola decisión coincidiendo en ambas papeletas el apoyo partidista y desacreditando de esta forma la idea de que el elector tiene dos votos distintos; uno personal y otro de partido.7)

El Panachage: es el procedimiento de votación que se lleva a cabo con listas abiertas en donde el elector posee tantos votos como escaños disponibles existan en una circunscripción electoral. Y la influencia que el electorado tiene en la designación final de los representantes pues es mayor, toda vez que esta facultado para tachar candidatos de las listas y sustituirlos por otros, de tal forma que reparte sus votos entre los candidatos de diferentes planchas y así el elector confecciona su propia lista de candidatos. De lo anterior añadiremos que en este sistema, la relación que se da entre el candidato y el elector es muy fuerte, realzando la figura del candidato, toda vez que el apoyo ciudadano que reciba es determinante, disminuyendo la importancia del vínculo partidista. Este sistema se aplico en Suiza.8)

7)Nohlen,Dieter; Sistemas Electorales del Mundo, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, España, 1981,pag. 126.

8)Nohlen,Dieter; Elecciones y Sistemas Electorales, Ed. Friedrich Ebert Stiftung, República Federal de Alemania, 1984, pag. 124.

### 2.2.1 Sufragio Restringido y Sufragio Universal.

#### .EL Sufragio Restringido

En general lo entendemos como el voto que solamente se concedería a determinadas categorías o esferas de elite de mexicanos con ciertos privilegios, esto para asegurar la perpetuidad o duración máxima de situaciones de privilegio que imperaron hasta antes de la Revolución Mexicana de 1910.

Este razonamiento del sufragio restringido o también llamado sufragio limitado, se complementa en su contenido con el sistema de elección indirecto, aplicado en México en el siglo próximo pasado.<sup>9)</sup>

Y especialmente en la época del General Don Porfirio Díaz quien permaneció 36 años en el Poder Ejecutivo, limitando las posibilidades de miles de campesinos sin estudios, ni conocimientos elementales del deber cívico y moral que tenían por ser mexicanos.

Pero para otras legislaciones como es el caso de Argentina: En donde aplican y consideran como sistema de elección el voto cameral restringido; que consiste en que cada elector vota por un número menor de candidatos que el de cargos a llenar, resultando triunfantes quienes obtengan mayor cantidad de sufragios. Por ejemplo; si se debieran elegir 6, solamente se insertaban 4 y se aseguraban 2 para la minoría.<sup>10)</sup>

Suponiendo que en el ejemplo anterior cinco partidos en México disputaran 6 bancas, cada elector votaría únicamente por 4 candidatos, pudiéndose dar el siguiente resultado:

<u>PRI A:50,000</u>	<u>PAN A:24,700</u>	PRD A:18,300	PT A:11,200	PPS A: 5,300
<u>PRI B:48,600</u>	<u>PAN B:23,400</u>	PRD B:16,100	PT B:10,150	PPS B: 3,800
<u>PRI C:45,300</u>	<u>PAN C:21,100</u>	PRD C:15,800	PT C: 9,850	PPS C: 1,900
<u>PRI D:43,000</u>	<u>PAN D:20,800</u>	PRD D:13,600	PT D: 7,750	PPS D: 700

9) Cabanellas, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, 1981, Ed. Heliasta S.R.L., p.p. 563 y 564.  
10) Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, p.p. 617 y 618.

Se adjudicarían los lugares a quienes en este caso subrayados están, obtuvieran el mayor número de sufragios; 4 para el PRI y, 2 para el PAN.

La proporción en que se hace la distribución variaba según las distintas legislaturas de los países en donde se aplico este sistema cameral restringido.

En Argentina este sistema es vigente, y la proporción es de 2/3 para la mayoría y un tercio para la primera minoría; En Italia se otorgo 4/5 a la mayoría y 1/5 a la minoría. En España se votaba por uno menos del número a elegir si eran las vacantes mas de una y menos de 4, por dos menos si no llegaban a 8 y por tres menos si excedía de 8, esto reglamentado en la Ley del 26 de junio de 1890.

El sufragio restringido ha sido muy criticado por lo que señalamos someramente dos de sus principales defectos; Primero; que únicamente concede representación a dos de los partidos que se presentan en la lid electoral, pudiendo ocurrir que haya otros que se diferencien de estos, en lo que a abundancia de adhesiones se refiere por escaso número de votos, toda vez que el reparto de los puestos es inequitativo aun entre la mayoría y la primer minoría por que conduce a resultados electorales injustos.

Segundo; se considera que es ficticio pues juzga a priori las fuerzas politicas, toda vez que determina el retraimiento de todos aquellos que no están de acuerdo con los resultados, puesto que no tienen ninguna posibilidad de influencia, salvo que se concreten coaliciones o ligas electorales para conseguir las bancas que por justicia les corresponden y que sin embargo con este sistema inconveniente les son negadas.

Algunos partidarios de esta forma de sufragar, destacan que es excelente esta modalidad al argumentar que; toda vez que la fracción gobernante cuente con la mayoría necesaria en el Congreso es provechoso ya que las democracias modernas demuestran que es preferible el bipartidismo; Y de esta manera existirán únicamente dos corrientes fundamentales; Progresistas y Conservadores.

El sufragio restringido o limitado, fue ideado por G. L. Craih en 1836, encontrando en la persona de Lord Rusell un excelente promotor para aplicarlo por primera vez en 1858 en Australia, y en 1867 en Inglaterra, posteriormente se extendió hacia otras naciones entre ellas las provincias de Ríos y Mendoza en Argentina.

#### El Sufragio Universal.

Consiste en que puedan votar el mayor número de individuos independientemente del sexo, de su profesión de la fé o culto religioso que profesen, cubriendo la cantidad menor de requisitos, que varían desde la edad mínima hasta la inscripción del elector en el padrón o lista electoral.

Por lo tanto el derecho del sufragio universal **es el derecho que el individuo tiene para participar en cualquier procedimiento electoral mediante la emisión de su voto, toda vez que el derecho del voto es un derecho subjetivo en el sentido técnico de la palabra sufragio.**

La circunstancia de que el sufragio es una función pública para la cual son creados órganos esenciales del Estado, no es incompatible con la organización del sufragio como derecho subjetivo; pero desafortunadamente existe la disyuntiva de dejar el libre ejercicio de esta función al ciudadano.

Por lo anteriormente expuesto se considero necesario reglamentar el sufragio; como deber jurídico para el ciudadano y en consecuencia establecer una sanción que se aplicara contra aquellos ciudadanos que no voten. La generalidad de autores concluyen que el voto debiera tener la calidad de obligatorio, toda vez que en ocasiones les sean sometidos al electorado, proyectos legislativos o cuestiones de interés público, y al no acudir a votar todos los ciudadanos, la elección no representara la voluntad real de la ciudadanía.

Además la naturaleza de la democracia es que el sufragio sea universal, cuidando que el número de individuos excluidos de tal derecho sea el menor posible así como también la edad mínima para obtener tal derecho

sea lo más baja posible, en atención a que el sufragio universal estriba en que sea un derecho lo mas equitativo y ecuánime posible.

Pero la igualdad del derecho del voto resulta isofactamente violada; cuando algunos individuos que reúnen ciertos requisitos especiales, como los de saber leer o pagar mas impuestos, tuviesen el derecho de mas votos que los otros electores comunes y corrientes, situación que prevaleció en el siglo próximo pasado.

El principio de que el sufragio sea universal y tenga la característica de obligatoriedad, es rara vez adoptado por los gobiernos; toda vez que les resulta mas fácil omitir que calificar la voluntad del ciudadano.

Recapitulando diremos; que la perspectiva del sufragio universal es muy extensa, mas sin embargo siempre será una figura de carácter democrático del Derecho Público, que concede la facultad de elegir a sus gobernantes ó al menos a los legisladores locales y federales, a todos los ciudadanos del país, dicha figura a principios de siglo solo se otorgaba en México a los varones mayores de 21 años y varones mayores de 18 años si estaban casados.<sup>11)</sup>

En España se introdujo el sufragio universal masculino en el año de 1890; se le denominaba universal masculino por que únicamente lo ejercitaban los hombres, pero era la única restricción que tenía.

En Italia el sufragio universal masculino, se puso en practica veinte años después en 1912; pero las restricciones fueron mayores; Al señalarse que los analfabetas menores de treinta años no podían ejercer su derecho de sufragar en las elecciones.<sup>12)</sup>

11) Cabanellas, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, 1981, De. Heliasta S.R.L., p.p. 563 y 564.

12) Ranzato, Gabriele; El Sufragio Universal, "La forja de la soberanía nacional", España, 1991, p.p. 118, 121.

### 2.2.2 Sufragio Directo y Sufragio Indirecto.

Entendemos que la forma de emitir el sufragio en diversas épocas ha estado circundado por modalidades de tiempo forma y espacio, que le han dado el respaldo legal a los diversos sistemas políticos de Gobierno que han sido electos bajo estos sistemas.

Por lo cual es menester remontarnos a la legislación electoral del siglo XIX, en donde observamos que el sufragio indirecto por vez primera se aplico en una elección en México en el año de 1812; y el sufragio directo se aplico posteriormente a su reglamentación electoral en 1911; Siguiendo el orden cronológico anterior, analizaremos inicialmente el sufragio indirecto.

#### Sufragio Indirecto. ( ó de segundo grado )

Se le denomina sufragio indirecto: cuando el ciudadano no decide directamente quien o cual candidato elige para que sea su gobernante; sino terceras personas decidirán por él. Esto es; Que los ciudadanos comunes y corrientes sin privilegios o canogias adeptas a su persona, tenían la forzosa necesidad de elegir a electores superiores y efectivos denominados compromisarios; para de esta forma restringir el acceso al colegio electoral y entregar la decisión a individuos mas competentes o politizados; Y a esta situación la conocemos como elección de segundo grado.<sup>13)</sup>

En los primeros años de nuestra vida independiente de España (de 1810 a 1830), es muy marcada la influencia del clero en todas las instancias electorales, al grado de que celebraban misa al principio y al final de cada acto electoral y por consiguiente dirigían un discurso que influyera en el animo de los votantes; además de que este periodo se caracterizo por ser un sistema electoral conformado por las Juntas Electorales.

<sup>13)</sup>Cabanelas, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, 1981, Ed. Heliasta, S.R.L., p.p. 563 y 564.

Es por lo tanto un sistema de elección de segundo grado, lo que México vivió en el siglo pasado; Nuestro país tuvo un sistema de elección totalmente discrepante de lo que encierra una democracia plena de pluralidad de ideas y cambios políticos, cuestión que realmente fue difícil de aceptar para quienes consideraban en aquel tiempo la alternancia del poder, como una forma de retroalimentar al sistema de Gobierno con nuevos mecanismos a aplicarse en nuestro país.

#### Sufragio Directo. ( ó de primer grado )

Esta figura del sufragio directo fue importada de Europa a México en las postrimerías de la Revolución Mexicana de 1911, por lo cual acrecentó la materia del derecho electoral mexicano, al habersele incluido en el sistema político mexicano debidamente reglamentada y aunque no se aplicó en toda su extensión como figura jurídica, sí ayudó al pueblo de México al contar con una figura de tal magnitud; toda vez que con esta modalidad de emitir el voto se fortaleció la soberanía del país, ya que está recae en la voluntad misma del pueblo y aunque suene reiterativo, el poder elegir libremente a sus gobernantes fortalece la soberanía de un pueblo.

El sufragio directo; es la formalidad que reviste el acto del ciudadano de una manera clara, precisa, y contundente, pero sobre todo sin intermediarios que pudiesen influenciar en la voluntad del elector a la hora de emitir su voto; ya sea por el candidato de su preferencia o por algún otro candidato que no estuviese registrado legalmente, pero que basta con que la mayoría le de su voto al anotar en la boleta electoral, su nombre completo y forzosamente se le tendría que reconocer su triunfo electoral. Recapitulando, observamos que es una elección de primer grado; cuando los electores designan a los elegibles, sin necesidad de limitarse a la elección de sus representantes o compromisarios, a contrari-censu del sufragio indirecto.<sup>14)</sup>

<sup>14)</sup>Cabanellas, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Argentina, 1981, Ed. Heliasta S.R.L., p.p. 563 y 564.

### 2.2.3 Sufragio Público y Sufragio Secreto.

En la actualidad el sistema electoral mexicano, reviste características propias de la democracia contemporánea mundial, en post del adventicio del próximo siglo, en donde se supone que los países en vías de desarrollo como lo es todavía México, alcanzaremos o debemos alcanzar la madurez política de nuestro sistema electoral.

#### Sufragio Público.

Es una forma de emitir el voto en forma directa y tajante por decirlo de alguna manera, toda vez que el ciudadano elector decide por si mismo y sin ningún recelo por demostrar su filiación política, es decir que públicamente da su voto a quien quiere como su futuro Gobernante.

Esta modalidad de sufragar públicamente, se efectúa en base al principio de elecciones publicas. También es totalmente contrario al sufragio secreto.

El ejemplo claro es la democracia de los Estados Unidos de Norteamérica, en donde observamos que los ciudadanos electores al emitir su voto en la primera ronda de elecciones (elecciones primarias), no temen sufrir represalia alguna por la externación de su preferencia en cuestión política; también se aplica el sufragio público en algunos Cantones Suizos, en donde prevalece un Estado de Derecho fortalecido.<sup>15)</sup>

#### Sufragio Secreto

El principio del secreto del voto, surge inicialmente como una necesidad para evitar alguna coerción sobre la voluntad del elector, al momento de expresarse mediante el voto. Esta medida se hizo necesaria en aquellos países que no tienen arraigados los principios democráticos de Gobierno, ni la tolerancia política hacia sus adversarios.

<sup>15)</sup>Duverger, Maurice; Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, España, 1970, Ediciones Ariel, S.A., pag. 116.

Por lo tanto si no se evita la coacción, se nulificarían todas las demás garantías del voto.

La manera en que habitualmente se conserva este secreto es la utilización de boletas electorales, que no requieren la firma del elector para ser válidas y que se depositan directamente por el elector en las urnas correspondientes. Así es como se hizo necesario esta característica del voto, en aquellas naciones donde las instituciones propias de la vida democrática no están bien arraigadas; en cambio, en países en donde dichas tradiciones se han vuelto costumbres inveteradas, no parece tan necesaria esta protección a la expresión libre de las preferencias políticas.

### **2.3 Sistemas Electorales.**

Los diversos procedimientos para adecuar el sistema electoral de un país, se constituye en una fórmula electoral determinable como un elemento básico en la estructura de un sistema electoral.

Comenzaremos definiendo a la fórmula electoral; Es el procedimiento de cálculo matemático que traduce los deseos de los electores en una distribución de los escaños parlamentarios disputados por los diversos candidatos de los partidos contendientes.<sup>16)</sup>

Es preciso distinguir entre mayoría y proporción, como principios de decisión, ya que ésta será la pauta para utilizar diversas fórmulas electorales que se identifican con los objetivos perseguidos en cada caso.

#### **I.-FORMULA MAYORITARIA.**

Las pautas de decisión más simples para la traducción de votos en escaños, son la mayoría relativa y la absoluta.

<sup>16)</sup>Carreras, Francesc de y Valles, Josep M: Las Elecciones, Ed. Blume, España, 1977, pag. 62.

El candidato o lista de candidatos, que de entre todos los contendientes consigue la mayoría de los votos emitidos, es el ganador del escaño o escaños a proveer. Si la exigencia es obtener la mayoría absoluta (mitad más uno de los votos válidos emitidos) se procede en su caso, a una segunda votación que se realiza entre los dos candidatos que hayan resultado más favorecidos en la primera vuelta.

Este procedimiento, generalmente es utilizado para la elección del titular del órgano ejecutivo y es denominado ballottage.

Resumiendo diremos; que las fórmulas de elección mayoritaria, son la mayoría simple y la mayoría absoluta, que se interrelacionan con el principio mayoritario.

## II.-FORMULAS PROPORCIONALES.

Con respecto al reparto de escaños según el criterio mayoritario; se encuentra la atribución de ellos en función de las proporciones de votos obtenidos para cada una de las candidaturas o partidos en competencia. Por lo anteriormente señalado es necesario establecer matemáticamente la cuota de votos necesarios, que nos daría el derecho a una curul y así calcular el número de puestos que le corresponde a cada partido.

El cálculo de esta cuota requiere de diversos métodos de cómputo, siendo dos los principales:

- a) El procedimiento del divisor.
- b) Y el procedimiento del cociente electoral

De estos dos métodos, se desprende una diversidad de fórmulas, pero analizaremos estas dos en mención ya que resultan las más importantes.

La distinción entre cada uno; radica en que en el primero se distribuyen los escaños en un procedimiento único, lo cual no sucede con el método del cociente electoral, en donde por lo general no se produce un

reparto completo de los escaños, quedando pendiente su asignación a un segundo o tercer cálculo, con el auxilio quizá de otro procedimiento.

#### Procedimiento del divisor:

##### Método D'Hondt

Recibe su nombre del belga Victor D'Hondt, quien lo crea y es la fórmula de divisor más conocida.

Es un procedimiento que alcanza resultados relativamente proporcionales, comparado con otros métodos divisorios como el St. Lague, ya que favorece a un partido grande a costa de uno chico.

Consiste en dividir sucesivamente el número de votos de cada lista por 1, 2, 3, 4, etc., hasta el número total de escaños a cubrir. Posteriormente los cocientes resultantes de las divisiones se ordenan de mayor a menor y se procede a asignar las curules a los cocientes más altos. Para el caso de que se disputen diez puestos, se asignan a los diez cocientes más elevados.

#### Procedimiento del Cociente Electoral:

Este procedimiento se caracteriza por la determinación de una cuota mínima de votos denominada "cociente electoral", con la cual debe contar un partido político en el resultado de la contienda electoral para poder obtener un escaño. De esta manera, la designación de las curules entre los partidos corresponderá al número de veces que quepa el cociente electoral dentro de la votación que haya recibido cada uno.

Existen diversas fórmulas para determinar el cociente electoral, utilizándose en todas ellas como dividiendo la totalidad de los votos válidos emitidos por el electorado de la circunscripción electoral en cuestión. Por su parte, en tanto que el divisor varía según la fórmula empleada, pudiendo ser:

a) El número de escaños en la jurisdicción y entonces se trata de la fórmula de cociente electoral simple o método Hare.

$$\frac{\text{Votos válidos depositados}}{\text{Escaños en la Jurisdicción}} = \text{Fórmula de cociente simple}$$

b) El número de escaños en juego más uno, siendo esta la fórmula Hagenbach Bischoff.

$$\frac{\text{Votos válidos depositados}}{\text{Escaños en la Jurisdicción} + 1} = \text{Fórmula Hagenbach-Bischoff}$$

c) Si la adición que se realiza al divisor es de dos o más, estaremos hablando de la fórmula de cociente rectificado.

$$\frac{\text{Votos válidos depositados}}{\text{Escaños en la Jurisdicción} + 2} = \text{Fórmula de coc. rect. modfic.}$$

Los efectos de los diferentes divisores son que a mayor divisor corresponde menor cociente, cuya consecuencia es el aumento del número de escaños que se puede atribuir en una primera distribución.

Dado que las fórmulas de cocientes se caracterizan por el hecho de que no todos los escaños disponibles se asignan en una sola operación, la variación del divisor permite controlar la cantidad restante de ellos y que se asignarán en una segunda o tercera distribución.<sup>17)</sup>

### **2.3.1 Sistemas Directos.**

Las leyes electorales de 1911, 1916 y 1917 con sus respectivas reformas, conservaron el sistema de juntas con ligeras variantes a pesar de introducir aspectos novedosos como la legislación de 1911 que reglamento e introdujo el sistema de votos directo, universal y secreto que puso en igualdad ciudadana al analfabeta, al pobre, al letrado y al rico.

<sup>17)</sup>Nohlen, Dieter; Sistemas Electorales del Mundo, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, España, 1981, p.p. 128 y 129.

También introdujo la participación de los partidos políticos; toda vez que las autoridades estatales correspondientes en cada entidad federativa, eran los responsables del proceso electoral en su entidad y respectivamente las autoridades municipales designarían a los primeros ciudadanos que se abocarían a los preparativos iniciales de la elección.

Hace poco tiempo que el sistema electoral adoptado por nuestro país, se redefinió como sistema de elección directa; Toda vez que los partidos políticos han exigido la apertura de los medios electorales, como son la Comisión Federal Electoral, El Instituto Federal Electoral y el Registro Federal de Electores. Esto a conllevado a una dirección que se aproxime a la realidad democrática, aplicando los principios fundamentales del Derecho Electoral en cada procedimiento de elecciones.

El sistema de sufragio en forma directa, se ha caracterizado por su amplio reconocimiento de las distintas fuerzas políticas del país, a través del México contemporáneo; Así también poco a poco ha ido evolucionando esta figura electoral hasta nuestros días, la cual todos identificamos como pilar de la partitocracia a la que todos los partidos políticos aspiran llegar, para que en nuestro país se de una alternancia del poder en forma pacífica y ordenada; ya que es una forma de sanear y retroalimentar las Instituciones que rigen los destinos de nuestra vida democrática.

Los elementos esenciales del sistema directo de elección en México son:

a) Que toda persona o ciudadano en ejercicio de sus derechos civiles y políticos ejerza su derecho al voto, lo anterior sustentado en el principio del sufragio universal.

b) Que exista una libertad total de los ciudadanos electores, para participar en acciones o programas políticos en busca del apoyo popular, para su(s) candidato(s).

c) La aplicación de la normatividad electoral en todos los procedimientos de elección.

d) La irrestricta aplicación del Sufragio Universal;  
-voto libre y secreto  
-voto directo y universal de los ciudadanos.

f) La calificación final de la elección, mediante el órgano instituido previamente con representación de todos los partidos sin excepción.

La figura del sufragio en su modalidad de directa, contrasta positivamente con el sistema de juntas que dominó todo el siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, con el mecanismo de elección piramidal, de la base a la cúspide en tres y dos instancias y por la utilización del voto indirecto, denominado por Antonio García Orozco como voto censitario, señalando que este es el concepto general que engloba sus distintas limitaciones del censo electoral.

Por lo tanto concluyo afirmando que el sistema directo de elección, es la fórmula democrática y jurídica por excelencia; Toda vez que nuestra historia nos ha demostrado que hasta antes de 1910 no se lograba avanzar con justicia y equidad en el ámbito político, y esto nos llevo hasta la inclusión de la mujer a nivel federal para que ejerciera su derecho de sufragar libremente en 1953, y hasta nuestros días se aplica en el México contemporáneo, gracias a los proceres de la Revolución Mexicana, destacándose meritoriamente Don Francisco I. Madero por su loable labor.

### **2.3.2 Sistemas Indirectos.**

En el siglo XIX, México contaba con un largo procedimiento de selección interna; que era fácilmente manipulado por el gobierno a conveniencia de sus intereses, para buscar a los electores idóneos que ayudarían a elegir al próximo gobernante.

Para su mejor entendimiento y apreciación analizaremos en dos etapas; la perspectiva del sistema indirecto, que prevaleció en México. La parte inicial la determinamos de la legislación electoral de 1812 hasta

1857; por lo cual recrearemos la legislación electoral de aquella época:

Primeramente se integraban las Juntas Electorales de Parroquia ó Juntas Primarias; que se componen a su vez por:

- El Jefe Político ó Alcalde de la ciudad.
- Un Cura.
- Y todos los avecindados en el territorio de la parroquia.

El objetivo específico de los anteriores, estriba en nombrar por mayoría de votos a once compromisarios, que estos a su vez, nombrarían a un elector parroquial, por cada 200 vecinos y hasta tres electores si el número de la población era mayor.

Con el paso del tiempo y en búsqueda de un mecanismo mas eficaz que resolviera sus necesidades; se resolvió crear las Juntas de Partido ó Juntas Secundarias y que se conforman de la siguiente manera:

- El jefe político de la cabecera del partido.
- Un Cura.
- Y los electores parroquiales.

Quienes tenían como función, nombrar al elector ó electores, éstos debían ser en un número triple a los diputados que habrían de elegirse.

Posteriormente y en busca de la incansable solución a sus problemas se idearon las Juntas de Provincia ó Juntas de Departamento que se integraban así:

- El Jefe político de la provincia.
- Un Cura.
- Y los electores de todos los partidos.

Esta última Junta es la mas interesante; toda vez que su función consistía en nombrar a los diputados según el censo de población; Pero a diferencia de las anteriores Juntas en esta elección los presentes emitían su voto en forma secreta y se declaraba triunfador al

que obtuviese la pluralidad de votos, es decir la mayoría de los votos emitidos a su favor.

Observamos que la legislación mexicana de este tiempo, reglamento un procedimiento largo, tendencioso y muy posible que se le tildara de fraudulento; Además de saber que el Cura designado en todos los modelos de Juntas señalados anteriormente, celebraban misa antes de la reunión y al terminarla, dirigían un discurso a los presentes, relacionado con las elecciones, situación que prevaleció hasta antes de 1830. Pero fue necesario que se aplicara en un país joven democráticamente hablando y sin experiencia, toda vez que la independencia de México tardó para consolidarse hasta 1821; Posterior al año de 1830 se dieron algunas modificaciones temporales, pero luego se retomaba el sistema original, razón que motiva afirmar que estos tipos electorales ya analizados, fueron el común denominador del periodo en cuestión. Es necesario señalar que en esta época de revoluciones y cambios, en Europa ya contaban con la posibilidad de adoptar la figura del sufragio universal aún no aplicado, pero sí tenían la visión política de lo que era un buen sistema electoral.

Continuando con el análisis del sufragio indirecto aplicado en México, tenemos una segunda etapa de la legislación electoral aplicada durante los años de 1857 y hasta 1911, en donde se implementaron otros organismos electorales que francamente no tuvieron razón de ser; toda vez que hasta antes de la revolución de 1910 y sobre todo en la época del presidente Porfirio Díaz no se respetaron las leyes electorales, ni en su aplicación, ni en su calificación, por la consabida y tristemente celebré reelección por 36 años de Porfirio Díaz en la Presidencia de la República, más sin embargo los ordenamientos electorales se dieron y permaneció vigente la figura de el sufragio indirecto en la siguiente forma:

-Como primer paso se integraba la Mesa de Sección que en la actualidad se denomina casilla electoral y se componía de los siguientes elementos;

Para su integración el ayuntamiento comisionaba un empadronador e instalador de la mesa receptora de votos;

éste comisionado debía designar un presidente, dos escrutadores y dos secretarios, una vez hecho lo anterior se retiraría de la mesa.

Las funciones que tenía la mesa de sección; consistía en hacer la recepción de votos de los vecinos de su sección, que tuviesen boleta y credencial personal para elegir a un elector en votación secreta y mayoritaria.

Pero cabe señalar que esta legislación fue muy austera, toda vez que el ordenamiento electoral no señalaba la forma de registrar candidatos, por lo que fue necesario buscar nuevas expectativas electorales, surgiendo las Juntas Electorales de Distrito y el Colegio Electoral.

Las cuales requerían para su integración a los siguientes elementos;

- La autoridad política del Distrito.
- Y todos los electores designados de las secciones.

El día de la reunión era presidida por la autoridad política, mientras se nombraba de entre sus miembros a un presidente por votación mayoritaria; así como también se nombraría a dos escrutadores y un secretario para integrar el Colegio Electoral, y de esta forma la autoridad Política del Distrito se retiraría del lugar.

Las funciones que desempeñarían los electores eran de máxima importancia; toda vez que llevaban consigo la responsabilidad de los sufragios indirectos que el pueblo común había depositado en ellos, al elegirlos en las mesas de sección.

Durante el pleno de la reunión, se elegiría por votación secreta a un diputado, el cual recibiría su constancia de electo, siempre y cuando obtuviese la mayoría absoluta de los votos emitidos. De igual forma y dentro de la misma sesión, se nombraría a un senador propietario así como su respectivo suplente.

Al día siguiente se reunirían otra vez, pero en esta ocasión efectuarían la elección para el cargo de

Presidente de la República y también Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y al tercer y ultimo día se reunirían para efectuar la elección de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta ultima elección de autoridades judiciales, sería bueno retomar esa practica, toda vez que en la actualidad el sistema judicial esta plagado de politicos en desventura o desgracia política.

### **2.3.3 Sistemas de Escrutinio Mayoritario.**

Existen dos tipos de escrutinio mayoritario;

- a) El escrutinio mayoritario a una vuelta.
- b) El escrutinio mayoritario a dos vueltas.

El primero, sistema de escrutinio mayoritario a una vuelta; Este escrutinio obliga a que las tendencias afines se agrupen con el objeto de fortalecerse ante las ideologías contrarias o adversas, ya que de lo contrario serían aplastados por ellas.<sup>18)</sup>

Es muy factible, que en este sistema se polaricen las tendencias o en su caso, que subsistan las ideologías completamente contrarias, después de la reagrupación de fuerzas. Y es aquí donde se presenta una sub-representación y lógicamente una sobre-representación.

El autor Maurice Duverger, no señala que si el escrutinio mayoritario a una sola vuelta tiende al bi-partidismo, el bi-partidismo deductivamente nos conduce a la adopción del escrutinio de una vuelta, toda vez que la relación e influencia, entre sistema electoral y sistema de partidos es en ambos sentidos.

Resumiendo diremos, que este sistema a una vuelta, tiene efectos negativos al desarrollo de nuevos partidos políticos, así como la eliminación del partido o partidos mas débiles que existiesen.<sup>19)</sup>

<sup>18)</sup> Duverger, Maurice; Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ed. Ariel, España, 1970, pag. 325.

<sup>19)</sup> Ibidem, pags, 327 y 328.

Siguiendo el orden, pasaremos a describir el escrutinio mayoritario a dos vueltas:

Es en este sistema, en donde los partidos son varios o mas de dos, por que la existencia de una segunda vuelta, permite probar a cada partido su alcance real así como su veracidad en la primera vuelta, sin que la atomización de las tendencias vecinas provoquen su derrota; toda vez que el reagrupamiento de fuerza electoral, se realiza en la segunda ronda electoral, debido a que se presentan desistimientos o intereses diversos de los contendientes.20)

El efecto del escrutinio mayoritario a dos vueltas, es menos eficaz que el anterior en el sentido de que no los elimina tan rapidamente; toda vez que les da oportunidad a los partidos débiles de fortalecerse y reagrupar esfuerzos para una segunda ronda de elecciones, en permitirles a veces la formación de un dualismo de alianzas, introduciendo una especie de bipartidismo a traves del multipartidismo real.21)

Duverger, nos dice que él estudio en 1945 estos sistemas de escrutinio, que posteriormente reprodujo en 1951 y que son consideradas como el primer estudio científico que se realizara sobre sistemas electorales, nosotros lo conocemos como "la Ley de Duverger". Y esta se apoya en los siguientes puntos.

I.-Que se debiese diferenciar entre la supuesta "ley de Duverger", acerca de la tendencia del escrutinio mayoritario a una sola vuelta a crear y mantener sistemas bipartidistas y las hipótesis acerca de la tendencia hacia el multipartidismo de la representación proporcional y el sistema de escrutinio mayoritario a dos vueltas.22)

20) Duverger, Maurice; Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ed. Ariel, España, 1970, pags, 326 y 327.

21) Ibidem p. 174.

22) Duverger Maurice y Sartori Giovanni; Los Sistemas Electorales; "La Ley de Duverger Cuarenta Años Despues", Ed. Cuadernos CAPEL, Costa Rica, 1988, pags, 11 y 12.

Al comienzo de su estudio, Duverger señalo que un sistema electoral conduciría a un sistema de partidos específico, cuestión por la cual a partir de 1950, en todas sus tesis utilizo la expresión "tiende a conducir".

II.-En relación a lo anterior, se desprende que el sistema electoral es solamente uno de los elementos casuales; Es así como en el año de 1955, aclaro que era seguro que el sistema de partidos de un país seria en primer lugar; el reflejo de tradiciones y fuerzas sociales, la influencia del sistema electoral puede ser contrarrestada por estos factores básicos.<sup>23)</sup>

#### **2.3.4 Sistemas de Representación Proporcional.**

Iniciaremos con la acepción mas general del enunciado; Es aquel que trata de reproducir la imagen mas fiel y exacta del electorado en lo que respecta a sus preferencias partidistas, mediante una proporcionalidad entre votos y escaños para construir una cámara de representantes, que sea el reflejo de las tendencias existentes en el cuerpo electoral. De tal suerte que las minorías no salgan perjudicadas en la contienda electoral, en caso contrario sufrirían la privación del derecho del voto.<sup>24)</sup>

En diferencia con el sistema mayoritario, en el que gana el que obtiene mayor número de votos, en este sistema para ganar una curul es preciso obtener la cuota mínima de votos que se determinara a través de un cociente electoral. De tal manera que cada partido ocupara tantos escaños parlamentarios como cuotas mínimas necesarias haya obtenido, en obvio de la limitante de los escaños en juego. Generalmente los partidos derrotados en las urnas, consiguen estar representados en el parlamento.

<sup>23)</sup>Duverger Maurice y Sartori Giovanni; Los Sistemas Electorales; "La Ley de Duverger Cuarenta Años Despues", Ed. Cuadernos CAPEL, Costa Rica, 1988, pags. 13 y 14.

<sup>24)</sup>Loewenstein, Karl; Teoría de la Constitución; Ed. Ariel, España, 1979, pag. 340.

La aplicación del sistema proporcional, requiere la determinación de procedimientos o fórmulas para el cálculo del cociente electoral. Pero en la actualidad existen varias técnicas de computo, algunas son consideradas muy importantes y usuales para los efectos proporcionales que producen, toda vez que de las combinaciones de dichos elementos, surgen diversos sistemas de elección.

Los países que han adoptado este sistema, condicionan normativamente que los partidos o candidatos obtengan una cantidad mínima de votos para poder tener derecho a participar en las sucesivas distribuciones de las curules; de lo contrario no podrán estar presentes en la repartición de estas. Para el caso de que sea aplicado paralelamente el sistema mayoritario, tendrán que ganar un determinado número de circunscripciones uninominales.

Existe el requisito denominado Barrera Legal, que es propio de los sistemas proporcionales;- toda vez que en los sistemas mayoritarios se establecen exigencias analogas, un ejemplo es el que se presenta con la segunda vuelta, en la que solo participan los dos partidos más fuertes-, al ser un freno para la proliferación de grupos parlamentarios y un obstáculo para la división de partidos políticos. De tal forma que en el parlamento solo estén los partidos con una fuerza real a nivel nacional.

El autor Nohlen, a este tipo de barreras considero en llamarlas "Barreras Legales Directas", Así como también menciona a las "Barreras Legales Indirectas"; que son las que surgen por el tamaño de la circunscripción electoral, debido a que en las pequeñas circunscripciones en donde hay en juego pocos escaños electorales, los efectos producidos por dicho motivo serán altamente desproporcionales, beneficiándose por tal razón los partidos mas fuertes.25)

25) Nohlen, Dieter; Sistemas Electorales.- Elementos Conceptuales, Alternativas y Efectos Políticos, Ponencia presentada en el primer curso anual interamericano de elecciones, Costa Rica, 1987, pag. 11.

Y decidió que para su mejor entendimiento y análisis, se dividieran los sistemas de representación proporcional en puros, impuros y con barrera legal.<sup>26)</sup>

### **2.3.5 Sistemas de Representación Proporcional Puro.**

Es en este sistema; cuando la proporción de votos obtenidos por un partido y la proporción de escaños que por ello le corresponda, coinciden aproximadamente.

Es menester señalar que no existen barreras legales directas o indirectas que afecten la proporcionalidad; Para el caso de que hubiera, los votantes estarían limitados psicológicamente a decidir por algún partido con grandes posibilidades de sobrepasarlas, toda vez que los votos emitidos a favor de un partido que no logre librar dichos obstáculos, son desperdiciados al no conseguir ninguna representación.

Analizándolo desde el punto de vista sistemático-electoral, la aplicación del principio de decisión de una elección proporcional, en la totalidad del país sin la existencia de barreras legales directas, resulta ser un criterio sumamente importante para la definición de la elección proporcional pura.

Pero también existe el denominado Sistema de Representación Proporcional Impura;

Y se caracteriza por la existencia de barreras indirectas, que impiden el efecto proporcional entre el porcentaje de votación y los escaños conseguidos por cada partido, toda vez que, en cuanto mas fuertes sean las barreras, mayor será el efecto desproporcional y mayor efecto psicológico se presentara en el comportamiento de los votantes.

<sup>26)</sup>Nohlen, Dieter; La Reforma Electoral en América Latina, Seis contribuciones al debate, Ed. Cuadernos CAPEL, Costa Rica, 1987, pag. 129.

Por lo tanto; cuando existan pocas bancas de representación en juego, aunque la formula electoral y demás elementos configuradores correspondan a un sistema proporcional, los efectos producidos no lo serán, pues el solo tamaño de la circunscripción, afectara la proporcionalidad, situación que influirá en la decisión del sufragante al emitir su voto, toda vez que se vera obligado psicológicamente en apoyar a aquella opción que mas posibilidades tenga de ganar.

Ahora compararemos al Sistema de Representación Proporcional con Barrera Legal Directa;

Con esta barrera, se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria, afectando directamente la decisión del votante, que no desperdiciara su voto y se limitara a escoger un partido fuerte, políticamente hablando, para que su candidato que elija llegue al parlamento.

La generalidad de los sistemas electorales de representación en todo el mundo, tienen este tipo de barreras legales; aún en los países mas desarrollados democráticamente.

### **2.3.6 Sistemas Electorales Mixto.**

Este sistema electoral es totalmente híbrido, en donde se combinan los elementos configuradores que componen a los sistemas de escrutinio mayoritario y de representación proporcional.

Los Legisladores electorales lo crearon, como resultado de la insatisfacción política, emanada por la aplicación de los dos sistemas electorales arriba mencionados y su objetivo, es eliminar o aminorar en lo posible las desventajas que cada tipo de sistema electoral desarrolla. Tales desventajas, son consideraciones muy relativas, toda vez que la opinión

de bueno para un partido seria malo para otro partido político, razón por la cual los autores Emeri y Cotteret desarrollaron las tendencias siguientes de sistemas mixtos; Ya que la posibilidad de combinación de sistemas mixtos es muy alta, tan alta como la imaginación o necesidad de los legisladores electorales.27)

Emeri y Cotteret realizaron tres tendencias de sistemas mixtos:

- I.-Sistema Mixto con dominante mayoritario.
- II.-Sistema Mixto con dominante proporcional.
- III.-Sistema Mixto Equilibrado.

El sistema mixto con dominante mayoritario; esta compuesto por circunscripciones plurinominales, de tal forma que son dos o mas los representantes que han de ser electos; Sin embargo el elector solo vota únicamente por un candidato, resultando ganadores, aquellos que reúnen el mayor número de sufragios emitidos en la elección. De esta forma la distribución de los escaños se basa en la formula mayoritaria.

Pero es muy importante que los partidos calculen el número optimo de candidatos a presentar ya que si no instruyen bien a sus simpatizantes electores en el empleo del sufragio, los votos pueden quedar repartidos entre ellos, sin que ninguno resulte electo.

EL sistema mixto con dominante proporcional; se caracteriza por pretender una representación con tendencia preferentemente proporcional de las fuerzas contendientes, siendo un requisito para ello la configuración de circunscripciones plurinominales

Para su estudio lo clasifican en dos situaciones:

- A)La candidatura por Lista.
- B)Y la candidatura Individual.

27)Emeri Claude y Cotteret Jean Marie; Los Sistemas Electorales, Ed. Oikos-Tau, S.A., España, 1973, pag. 98.

A) En la candidatura por lista; Los partidos presentan sus candidatos en listas, pudiendo formar agrupaciones de listas. El elector cuenta con un voto que solamente puede ser emitido en favor de una lista o de una agrupación de listas. Y para conocer a quien le corresponden los escaños, es necesario determinar que candidatura obtuvo la mayoría absoluta.

Es decir; si una lista o agrupación obtuvo la mayoría absoluta de votos, se le asignaran la totalidad de las bancas de representación. Pero si nadie obtiene la mayoría absoluta de los votos emitidos, la repartición de las curules se realizara por el sistema proporcional, utilizando la regla de la media mas amplia, contando las listas unidas como una sola y única lista. Así también, para el caso de que un partido obtenga la mayoría relativa, sus integrantes saldrían beneficiados, sobre todo los partidos fuertes, toda vez que la formula utilizada concede una prima a los que obtienen la mas alta votación.<sup>28)</sup>

B) En la candidatura individual; se combina la representación proporcional con el escrutinio mayoritario, concediendo una gran libertad al elector y mayor justicia en la representación. Tiene concordancia este sistema con el sistema de Hare y se emplea el voto único transferible.

Se designa como ganador, al candidato cuyos votos sobrepasen el cociente electoral; este se obtiene al dividir el número de sufragios expresados entre el número de diputados a elegir mas uno.

Ahora; cada circunscripción tiene un número variable de curules, pero cada elector solamente tiene un voto, el cual es transferible, si el candidato obtiene mas votos de los necesarios para ser electo ó si su primera preferencia no alcanza la cuota mínima para ser electo, para ello existen segundas, terceras y cuartas preferencias; De tal forma que cada partido obtenga una representación de acuerdo a su fuerza real.

<sup>28)</sup> Emeri Claude y Cotteret Jean Marie; Los Sistemas Electorales, Ed. Oikos-Tau, S.A., España, 1973, pags. 101 y 102.

El sistema mixto equilibrado; se caracteriza por combinar equilibradamente la representación proporcional y el escrutinio mayoritario. El autor Cotteret, lo ejemplifica con el sistema creado por Etienne Weill Raynal y mejor conocido por las siglas ABWR, que provienen de sus autores, el socialista austriaco Alder y los socialistas franceses Brache y Weill-Raynal.<sup>29)</sup>

Un sistema puede ser considerado como mixto, no solo cuando establece de forma distinta y separada un número de escaños a repartir según el principio mayoritario y otra cantidad igual o diferente por el principio de representación proporcional, toda vez que son distintos los sistemas que integran esta clasificación: Por lo tanto un sistema mixto puede presentarse con una solo cantidad de curules a ser distribuida o con un metodo surgido de la combinación de dos tipos básicos. Razón por la cual no se puede juzgar el equilibrio de un sistema mixto solo con base en el número de representantes que han de elegirse por separado, por el principio de representación, ya que esto depende también de las normas específicas que reglamenten la distribución en un sistema determinado.

Existen legislaciones que establecen en forma equilibrada el mismo número de escaños en juego para la elección por el sistema mayoritario, que para la elección por el sistema proporcional, como fue el sistema empleado en la República federal de Alemania.

En México los partidos políticos han convenido un equilibrio entre el número de escaños en juego, toda vez que se compone el poder legislativo o cámara de diputados de 500 representantes; Esto es: que en términos generales 300 diputados son electos por el sistema de representación mayoritaria y los restantes 200 por el sistema de representación proporcional.

<sup>29)</sup> Emeri Claude y Cotteret Jean Marie; Los Sistemas Electorales; Ed. Oikos-Tau, España, 1973, pag.101.

#### 2.4 Sistemas de Escrutinio y Cómputo de una Elección.

Todas las leyes electorales de México han expuesto el orden para hacer el escrutinio y cómputo al final de la jornada electoral; invariablemente el primer escrutinio es de los diputados, en segundo, los senadores y por último el presidente de la república.

El escrutinio y cómputo estriba; en la contabilidad de los votos por los integrantes de cada casilla, así también tendrán que inutilizar por medio de dos diagonales con tinta las boletas sobrantes.

El procedimiento a través de los años, resolvió que otro integrante de la casilla denominado escrutador, realice el conteo de los ciudadanos que votaron en esa sección.

Como tercer paso: el presidente de la mesa de casilla abrirá las urnas (una a la vez) siguiendo el orden arriba descrito; sacará las boletas y concluido lo anterior se muestra a los presentes las urnas vacías.

Un segundo escrutador realizara el conteo de las boletas extraídas de la urna.

A un solo tiempo los integrantes de la casilla y bajo la supervisión del presidente de la misma, se procede a la clasificación de las boletas para determinar quien obtuvo mas votos emitidos a su favor.

Todos los sistemas empleados a través de la historia electoral de México, como lo son las diversas legislaciones de las: Reglas para las elecciones de diputados de 1930, La Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente de 1841, La ley orgánica electoral de 1857, Las leyes de 1916 y 1917, Ley para la elección de los poderes federales de 1918 y todas las leyes electorales subsecuentes de jurisdicción federal promulgadas en los años de 1946, 1951, 1973, 1977, 1987, 1990, han recogido una tradición jurídica, la de levantar una acta especial de escrutinio y cómputo, o

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

bien que se tomara nota del escrutinio y computo para ser consignada en el acta final.

En el Decreto Constitucional de apatzingan de 1814, ya se habia señalado que una vez concluido el escrutinio y cómputo, se levantara el acta respectiva firmando como constancia el presidente y los escrutadores, la ley de 1830 nos dice que la firmaran el presidente y los secretarios, la de 1836 el presidente, los secretarios y los escrutadores, las demás incluyendo la ley de 1857 nos dice que la firmaran todos los miembros de la mesa directiva de la casilla.

Y aún la ley de 1911, dispuso que además de todos los anteriores, firmaran los representantes de los partidos políticos contendientes, anexando las protestas que estimaran pertinentes; Pero esta ultima disposición desaparece de los ordenamientos electorales de 1946 y 1951.

Toda vez que se concluyera con el escrutinio y cómputo de la casilla, se procede a formarse el expediente de la casilla electoral; En donde hay dos conceptos; el del expediente electoral que existió desde 1857 hasta 1973, y el del paquete electoral que se empleo como sinónimo de expediente electoral desde la ley de 1973 hasta el código de 1987; El ordenamiento jurídico actual utiliza ambos conceptos pero con diferente sentido; toda vez que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), hace referencia al expediente electoral cuando se trata de las actas y los escritos de protesta, y para el caso del paquete electoral esté se integra por el expediente arriba señalado y además por las boletas sobrantes inutilizadas así como por las que contienen los votos válidos y los votos nulos en sobres separados; también incluye la lista nominal de electores en otro sobre, dicho paquete (envoltura) como se empezó a hacerlo en 1918, lo firman los miembros de la casilla electoral obligatoriamente y los representantes que deseen hacerlo para constancia de garantizar la inviolabilidad de dicho paquete electoral y, por fuera debe adherirse un sobre que contenga un ejemplar del acta donde consten los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las

elecciones para su entrega al presidente del Consejo Distrital, en términos del segundo párrafo del artículo 235 del COFIPE.

En la aplicación de nuestro sistema electoral, siempre han existido irregularidades o tendencias marcadas para favorecer a un determinado candidato o partido. Desafortunadamente estas practicas persisten en nuestro tiempo, y es por la gran presencia que mantiene en un proceso electoral el partido gubernamental del P.R.I.

Al terminar el escrutinio y computo, el Presidente del Consejo Distrital expedirá las constancias de mayoría a la formula de candidatos que haya obtenido el mayor número de votos.

Para el caso del computo distrital de la votación para senadores, será el resultado de sumar todas las cifras en los consejos distritales y se asentara en una acta circunstanciada de los resultados del computo. Esto es; que los consejos locales celebrarán sesión el domingo siguiente al día de la elección, para realizar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senador.

El cómputo distrital de la votación para el Presidente de la República se hará de igual forma que el anterior, aumentando las casillas especiales y se asentara en una acta circunstanciada los resultados del cómputo. Y los Presidentes de los Consejos Distritales fijarán en el exterior de sus locales, el resultado final del cómputo distrital y los resultados de cada elección.

Posteriormente el Presidente del Consejo Distrital integrara los respectivos expedientes de cada elección y los remitirá al Tribunal Federal Electoral.

El cómputo de circunscripción plurinominal es la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción, y de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas a fin de determinar la votación obtenida en la elección de

diputados por el principio de representación proporcional en la propia circunscripción.

## **2.5 Calificación de las Elecciones.**

La constitución establece que para calificar las elecciones, será competencia de cada cámara, quienes se constituirán en Colegios Electorales, para calificar la elegibilidad y la conformidad a la ley, de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar cuando proceda la validez de la elección de sus miembros.

Así también el Consejo General del Instituto Federal Electoral se apresta a extender las constancias de asignación proporcional; Y nos dice que el partido político que haya participado con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales y alcanzando por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, le serán asignados diputados de representación proporcional, la cual será en el orden que tuvieren los candidatos en las listas correspondientes.<sup>30)</sup>

El Presidente del Consejo General del IFE, expide a cada partido político, las constancias de asignación proporcional de lo que informara a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados esta compuesto por 100 presuntos diputados propietarios, designados por cada partido político en la proporción que les corresponda respecto del total de constancias otorgadas en la elección de que se trate, diputados o senadores.

<sup>30)</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 64, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 1994, pag. 66.

El Colegio Electoral de la cámara de senadores se compone de los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada estado, así como de la comisión permanente del Congreso de la Unión, para el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior legislatura que continuaran en el ejercicio de su cargo. Las constancias otorgadas a presuntos legisladores electos, cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal Federal Electoral, también serán dictaminadas por los Colegios Electorales para su aprobación.

Las resoluciones del Tribunal Federal Electoral son obligatorias y solamente pueden ser revocadas por los Colegios electorales. Es menester señalar que las resoluciones de los Colegios Electorales, son inatacables.

La calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la efectuará el Congreso de la Unión constituido como tal; una vez que ambas cámaras hayan terminado de auto-calificarse.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

### **CAPITULO III**

#### **REGLAMENTACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO**

##### **3.1 Constitución de Cádiz de 1812.**

El antecedente mas remoto del Derecho Electoral Mexicano se encuentra en el siglo XIX; -cuando después de iniciada la Independencia de México en 1810 y consumada en términos generales en 1821-, Y lo encontramos en los procedimientos electorales que se aplicaron en España, Francia y por supuesto el procedimiento plasmado en la Constitución de Cádiz.

Iniciando por las constituciones españolas en México, y con la ocupación de España por el ejercito de Napoleón Bonaparte; luego de la abdicación de Bayona y de que José Bonaparte fuera designado por su hermano para ocupar el trono Español, Napoleón decide dar una nueva constitución a España y sus demás colonias en el año de 1808. Esta constitución establece unas Cortes Electivas, estamentales y compuestas por 172 miembros del clero, la nobleza y el pueblo. Por lo que respecta al pueblo, le correspondían 62 diputados, de los cuales 22 le correspondían a América y las islas Filipinas, de tal forma que al territorio de la Nueva España le correspondían 4 (México), 2 por el Virreinato y otros 2 por las provincias internas. Es menester recordar que dicha constitución, nunca se aplico pero si despertó la idea a la Junta Central de Sevilla (en guerra contra Francia) de elegir representantes populares que acudiesen a los órganos colegiados españoles. Y es aquí; en donde aparece el primer antecedente del derecho electoral mexicano, al expedir la Junta de Sevilla, un decreto en 1809 por el cual ordenaba elegir 9 representantes en total de todas las colonias españolas.

Para México, se estipulaba que en las capitales, cabezas de partido del Virreinato e incluso las provincias internas, los Ayuntamientos procedieran a designar a 3 individuos de notoria probidad, honradez, talento e instrucción (ser letrados), además de estar exentos de cualquier nota que pudiese menoscabar su opinión pública; Una vez hecho lo anterior, de entre

estos y por sorteo se extraería a uno solamente, a fin de que en el real acuerdo, se seleccionara una terna, y de esta también por sorteo se sacaría al que sería diputado representante de la Nueva España ante la Junta Central de Sevilla, España.

De lo anterior podemos resumir; que el primer diputado de México, fué el Tlaxcalteca Miguel de Lardizábal electo el 4 de octubre de 1809, él cual residía en España y a su vez era Rector del Real Seminario de Vérgara.

A finales del año de 1810 la Junta Central de Sevilla ya se había transformado en Regencia y convocó a elecciones a Cortes, en donde quedaron 14 representantes por la Nueva España, quienes participaron en las Cortes que elaboraron la Constitución de Cádiz de 1812.

Es menester señalar que la Constitución de 1812, lleva el nombre de la ciudad de Cádiz porque en esa ciudad se refugio la anteriormente llamada Junta Central de Sevilla y que se trasformó en Regencia.

En su reglamentación electoral, disponía esta constitución en su artículo 28; que la base para la representación nacional, sería la misma para ambos hemisferios y agregaba en su art. 31, que por cada 70 000 almas de la población, se elegiría a un diputado de Cortes.1)

Así también disponía que la elección se efectuaría en tres grados, celebrándose juntas de parroquia, de partido y de provincia.

Los diputados no podían ser reelectos sino mediante otra diputación y se renovaban cada dos años las Cortes.2)

Este sistema de elección que plasmo la Constitución de Cádiz; no es sino un sistema de elección indirecta de cuatro grados, para su consulta.3)

1) Comisión Federal Electoral, Legislación Electoral Mexicana, México, 1978.

2) Constitución de Cádiz de 1812. Archivo Histórico de la Nación.

3) Ver capítulo II, de los aspectos doctrinales, Sistemas Indirectos de Elección.

### 3.2 La Constitución de Apatzingán.

Esta constitución emana de aquellos hombres que se insurreccionaron el 15 de septiembre de 1810, en contra de los españoles y por la libertad de la América. Fué el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien comando la libertad de nuestro pueblo, para cuando se dio el "Grito de Dolores", ya había preparado su texto constitucional denominado " Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana"; decreto sancionado posteriormente en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 por el supremo congreso insurgente.

La constitución de apatzingán disponía en su renglón electoral; que se reconocería como ciudadanos de esta América Mexicana, todos los nacidos en ella, ciudadanía que se extendía a todos los extranjeros que profesasen la religión católica y no contravinieran la voluntad del pueblo, **de dar libertad a la Nación.**

Las disposiciones electorales eran extremadamente democráticas; toda vez que los artículos 6 y 7 del mismo ordenamiento, señalaban que el derecho de sufragio para la elección de diputados, pertenecía sin distinción de clases, ni países ( nacionalidad ) a todos los ciudadanos. Y agregaba, que la base de la representación nacional, era la población compuesta de los naturales del país y de los extranjeros que se reputen como ciudadanos.

Por lo que respecta al Supremo Congreso de la Nación, este se integraba por diputados elegidos uno por cada provincia e iguales todos en autoridad.

De los requisitos para ser diputado, se disponía en su artículo 52, que debiesen ser ciudadanos con pleno ejercicio de sus derechos, tener 30 años cumplidos, tener buena reputación así como haber demostrado lealtad y patriotismo a la República y, por ultimo tener luces No vulgares para desempeñar las funciones del cargo.<sup>4)</sup>

---

<sup>4)</sup>Constitución de Apatzingán de 1814. Archivo Historico de la Nación.

Analizando en base al derecho comparado, y por lo que respecta a la elección del Supremo Congreso, la constitución de apatzingán es una reproducción de fondo de la constitución de Cádiz de 1812. Este sistema es adoptado con variantes relativas a las condiciones de edad, fortuna, empleo y número de grados por las posteriores constituciones mexicanas. Así también las juntas electorales de parroquia se compondrían de los ciudadanos con derecho al sufragio y que tuvieran su domicilio así como residieran en el territorio de la respectiva feligresía. Tenían derecho a sufragar, los ciudadanos que hubiesen llegado a la edad de 18 años o antes si estuviesen casados, que acreditaran su adhesión a la Santa causa de la libertad de la América Mexicana, tener empleo o modo honesto de vivir y que no estuviesen notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por el nuevo gobierno insurgente.

En su parte medular, este ordenamiento electoral; reglamento en sus artículos 66 al 76; que por cada parroquia se nombraría un elector mayor de 25 años, residente en la feligresía y para elegirlo los ciudadanos se reunirían en la cabecera de la parroquia y después de escuchar misa, elegirían una mesa para presidir el comicio. Posteriormente, cada votante se acercaría a la mesa y en voz clara e intelegible, nombraría a los tres individuos que juzgara más idoneos para electores; Terminada la votación, se sumaban publicamente los sufragios y aquel que resultara reunir el mayor número de sufragios, o aquel que para el caso de empate lo decidiera la suerte, quedaría nombrado elector de parroquia; finalmente se trasladaba el concurso a la iglesia del lugar, en donde se elevarían canticos y rezos, en acción de gracias.

Con el ejemplo anterior podemos observar como el procedimiento era similar para las juntas de parroquia. Y continua el procedimiento; en segundo grado, en donde se realizaria en las juntas electorales de partido, compuestas de los electores de parroquia reunidos en la cabecera de la subdelegación; En donde cada votante elector de parroquia, expresaria a puerta abierta y por medio de cedulas, los tres individuos que prefiriera para ser electores de partido. El conteo de votos se daba igual que en el caso anterior, y para el caso de empate lo resolveria la suerte. Por lo que el procedimiento es igual al de juntas de parroquia.

Finalmente se reunirian las juntas electorales de provincia, compuestas por los electores de partido, en la capital de cada provincia, lo que constituia el tercer grado de la eleccion; Aquí se votaria mediante cedulas y a puerta abierta, sumando los votos, quedaria electo diputado propietario, el que reuniese la mayoria de votos y, suplente el que se aproximase mas a la pluralidad; Para el caso de empate, se procedia a sortear el nombramiento del diputado propietario como del suplente.

Esta constitucion dio alta preponderancia al constituir el Supremo Congreso; y una vez constituido, era el turno al mismo, para elegir a los integrantes del Supremo Gobierno, del Supremo Tribunal de Justicia, asi como otros organos jurisdiccionales.

Para el caso del Supremo gobierno, este se conformaria por tres individuos iguales en autoridad, y que se alternarian en cuatrimestres la presidencia durante tres años que duraba el encargo ( mandato ), en el cual por suerte cada tres años saldria uno de los tres integrantes, estos no podian ser reelegidos sino pasado de por medio un trienio de su anterior administracion. El Supremo Congreso elegia de una terna de 9 prospectos, a tres que serian los integrantes definitivos del Supremo Gobierno.

Recapitulando, consideramos que esta constitución de 1814, que tuvo una efímera vigencia, fue base de buena parte del derecho electoral principalmente por lo toca al sufragio indirecto que tuvo vigencia hasta 1911.

Es menester recordar que; todas las constituciones liberales, trataron de introducir el sufragio universal y por ende las conservadoras, imponían el sufragio restringido por razones de fortuna y obvias, que en la actualidad no tendrían cabida en ninguna Nación que presuma de ser democrática.

### **3.3 La Constitución de 1824.**

Para esta época; la consumación de la independencia de México estaba concluida, sin embargo no cesaban los embates políticos de conservadores hacia los liberales y, esto hacía cada vez más difícil la estabilidad política del país.

Sin embargo, la vida política tenía que seguir y, se integra el Congreso General Constituyente, el cual redactaría la primera constitución que por título llevara el nombre del país; de tal forma que el 4 de octubre de 1824, se aprueba la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta constitución; recoge el procedimiento indirecto de elección, sancionado en la constitución de apatzingán, anexando otras disposiciones; Ordenaba que la cámara de Diputados estaría integrada por representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados y los requisitos de los electores se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de cada estado. A cada legislatura estatal, también le correspondía reglamentar las elecciones que de acuerdo a los principios generales de esta constitución, establecía ya limitaciones estatales al derecho del sufragio.

En su parte electoral, señalaba que por cada 80 000 almas ó por cada fracción que excediera de 40 000 se nombraría un diputado; en el caso de que un estado no tuviese esa población, nombrarían sin embargo un diputado.

Para la elección; Se debían elegir a los futuros diputados, el primer domingo de octubre proximo anterior a su renovación del cargo, en todo el territorio de los estados y de la Federación.

De los requisitos para ser diputado; Tener 25 años cumplidos para el día de la elección; Acreditar por lo menos 2 años de vecindad en el estado que pretenda postularse, o haber nacido en él aunque estuviese residiendo en otro.

En otro orden; el senado se compondría de senadores elegidos por mayoría absoluta de votos por cada respectiva legislatura y renovándose cada dos años por mitad. De las disposiciones para ser electo senador, se requerían los mismos condicionamientos que para ser electo diputado, pero con una edad mínima de 30 años; y la elección se realizaría el primero de septiembre proximo anterior a su renovación del cargo por mitades, en todo el territorio de los estados y de la Federación.

Para el caso de elegir al representante del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación, la Constitución de 1824, marcaba la diferencia al ordenamiento anterior, y señalaba que unicamente ostentaría ese cargo un individuo, a contrario de la anterior Constitución que ordenaba que tres individuos hicieran las funciones y obligaciones de tal encargo.

De tal forma que en esta nueva ordenanza, se le denominaría al Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en una sola figura; PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dando paso a la figura de Vice-Presidente; el cual asumiría todas las responsabilidades del primero,

para el caso de estar imposibilitado física o moralmente.

Para ocupar ambos cargos; se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento; Tener 35 años de edad, y ser residente del país. No habiendo la posibilidad de reelección inmediata del Presidente.

De la elección del Presidente; sería efectuada por las legislaturas estatales y perfeccionada por el Congreso Federal, para el caso de que ningún aspirante al cargo obtuviese la mayoría absoluta de votos; Para el caso de elegir al Vice-Presidente, este sería aquel que obtuviese la pluralidad más próxima de votos a la del Presidente. Ambos tomarían protesta de sus cargos, el 1 de abril e indefectiblemente cuatro años después terminaría su encargo, aunque no se hubiese convocado a elecciones. Motivo por el cual se previno una línea sucesoria, para el caso de quedar a cefalo el Poder Ejecutivo. Dicha línea sucesoria es la siguiente:

- 1) Vice-Presidente.
- 2) Presidente interino, designado por la Cámara de Diputados.
- 3) Presidente de la Corte Suprema de Justicia, acompañado de otros dos individuos designados por el Consejo de Gobierno, para el caso de que el Congreso no estuviera reunido.
- 4) En caso de imposibilidad definitiva del Presidente y Vice-Presidente, se adoptaría el procedimiento sucesorio y se convocaría a las legislaturas, para elegir nuevamente al Presidente y Vice-Presidente que concluyeran el periodo de sus antecesores.

El Consejo de Gobierno, se constituía en los momentos de receso del Congreso, cuyo presidente sería no otro que el Vice-Presidente del Ejecutivo Federal.

Es muy clara la perspectiva que enmarcaba esta línea sucesoria, considerando la desproporción política de quien asumiría el mando del país, para el caso de que el Presidente electo no pudiese continuar Gobernando.

Esto es; que las diferencias no conciliables para gobernar al país, se recrudecieron en sublevaciones por parte de los Vice-Presidentes, con excepción del Binomio Antonio Lopez de Santa Anna-Valentín Gómez Farías en donde para el caso fue inverso.

La vigencia de esta Constitución fue muy corta, toda vez que como resultado de la lucha política entre Santa Anna y Gómez Farías, propicio primero en el año de 1834 la disolución del Congreso Federal para posteriormente convocar a un nuevo congreso en 1835 que declaró desconocer la autoridad del Vice-Presidente en la persona de Gómez Farías; No obstante lo anterior, Santa Anna reunió una asamblea de notables, para desaparecer la figura del Vice-Presidente del Ejecutivo Federal y dar fin a un sinúmero de confrontaciones políticas, que malograron las buenas intenciones de quienes Gobernaron en esa época post-independentista.

Por lo anteriormente manifestado: era sumamente deficiente este sistema electoral (elección indirecta) de los representantes populares, así como de las autoridades judiciales; toda vez que la ciudadanía únicamente participaba en la elección de los diputados locales y federales, ya que de las demás elecciones de autoridades solo participaba como espectador; De tal forma que la elección de Magistrados, Senadores, Vice-Presidente y Presidente de la Nación, eran elegidos por las legislaturas estatales, con la intervención del Congreso Federal.<sup>5)</sup>

5) García Orozco, Antonio, Legislación Mexicana en Materia Electoral, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H: Cámara de Diputados, LV Legislatura, 1992

### 3.3.1 Las Leyes Orgánicas de 1836.

Posterior a una etapa de fricciones políticas entre liberales y conservadores, se dio marcha a un periodo de transición política, expidiéndose unas bases constituyentes, que serian el antecedente de las Siete Leyes constitucionales centralistas de 1836.

De las leyes Orgánicas, destaca lo siguiente:

El origen de las siete leyes centralistas esta en el pensamiento de la corriente conservadora y este ordenamiento constitucional establecía una estructura orgánica:

- 1.-Un supremo Poder Conservador
- 2.-Un Supremo Poder Ejecutivo
- 3.-Un Congreso General compuesto por dos Cámaras: de diputados y senadores.
- 4.-Un Supremo Poder Judicial
- 5.-Además de los miembros de las Juntas Departamentales también los diputados eran electos por ciudadanos en elección de segundo grado.

La primera de estas leyes; le otorgaba la ciudadanía a los mexicanos mayores de edad y que tuviesen una renta anual minima de 100 pesos, es decir un ingreso por dicha cantidad aunque con las bases organicas de 1843, aumentarían la exigencia censitaria a 200 pesos, no olvidando que apartir de 1846 se exigía todavía mas, que supieran leer y escribir.

La segunda de estas leyes; establecía un supremo poder conservador, integrado por cinco personas de las que se renovaría una cada dos años.

Se necesitaba acreditar los siguientes requisitos:

- 1.-Ser mexicano por nacimiento.
- 2.-Contar con cuarenta años minimo.
- 3.-Tener 3 000 pesos anuales como ingreso minimo.
- 4.-Resultar electo, entre quienes hubiesen desempeñado los cargos de presidente, senador, diputado, secretario de despacho o ministro de la corte.

La tercera ley; nos dice que los diputados debían ser mayores de treinta años y con un ingreso mínimo de 1 500 pesos al año, así mismo durarían en su encargo cuatro años renovándose por mitades cada dos años; de su elección se sabe que los elegiría una asamblea electoral secundaria de los departamentos, de los que deberían ser nativos o avencindados. En cuanto a los senadores disponía; que tuviesen treinta y cinco años mínimo y con un ingreso mínimo de 2 500 pesos al año; de su elección conocemos que no participaba la ciudadanía sino que eran elegidos mediante la intervención por separado, de la cámara de diputados, el ejecutivo en junta de ministros y la suprema corte.

La cuarta ley; nos dice que el presidente necesariamente tendría que ser mexicano por nacimiento, mayor de cuarenta años y un ingreso anual de 4 000 pesos al año. Su encargo duraría ocho años y sería elegido mediante un procedimiento de ternas propuestas por los órganos direccionales del estado (ejecutivo, consejo de ministros, senado y corte) de estas propuestas se escogían a tres que propondrían a las juntas departamentales para que estas emitieran su voto y la cámara de diputados declarararía electo presidente a quien obtuviese el mayor número de votos.

Aquí se introducía la figura de la reelección presidencial.

También señalaba esta ley, que se formara un consejo de gobierno compuesto por trece ciudadanos, dos eclesiásticos, dos militares y el resto de los integrantes serían de las diversas clases sociales de mexicanos, que deberían reunir los siguientes requisitos; ser mexicano por nacimiento, mayores de treinta años y un ingreso mínimo de 1 500 pesos anuales.

El cargo de consejero era vitalicio.

La sexta ley estableció: para los departamentos, unas juntas departamentales, elegidas indirecta y censitariamente, así como Gobernadores que serían designados por el Supremo Poder Ejecutivo en base a una terna que le propusieran las juntas de cada departamento; Duraban en su encargo ocho años, podrían

ser reelectos, debían contar con treinta años mínimo y tener un ingreso mínimo de 2 000 pesos al año.

Las juntas departamentales se integraban por siete personas, que se renovaban cada cuatro años, así mismo eran designados por los mismos electores secundarios que nombraban a los diputados del congreso.<sup>6)</sup>

### **3.3.2 La Convocatoria a Elecciones de 1841.**

Es mejor conocida por el "plan de tacubaya", en donde se establecieron las bases para elegir al nuevo Presidente de México de esta época;

Así también, Santa Anna que era el responsable intelectual de esta convocatoria y el más beneficiado, hizo público el siguiente argumento para fortalecer su jugada político-electoral; Que la voluntad de la nación, era desconocer todos los poderes establecidos en las leyes de 1836, hasta el 28 de septiembre de 1841, día mismo en que se redactó el plan de tacubaya.

El plan de tacubaya: literalmente fue redactado conforme a los principios electorales de la época, sin graves defectos u errores, pero analíticamente destaca la oportunidad de servirse y hacer los preparativos necesarios para ocupar la presidencia de la república. Como lo señalaba ventajosamente el mismo plan en su segunda cláusula, que reza así; No conociéndose otro medio para suplir la voluntad de los departamentos, que nombrar una junta compuesta de dos diputados por cada uno, nacidos en los mismos o ciudadanos de ellos y existentes en México, los elegiera el excelentísimo señor general en jefe del ejército mexicano, con el objeto de que designen con entera libertad a la persona en quien haya de depositarse el ejecutivo provisionalmente.

<sup>6)</sup> Archivo Histórico de la Nación; Las Siete Leyes Constitucionales Centralistas de 1836. Compilación de las siete leyes; Talleres Gráficos de la Nación. México, 1985.

Lo anterior se entiende porque el General Santa Anna era el jefe del ejército mexicano, y no dilato más de un mes en nombrar la junta que lo designo presidente provisional de México y una vez hecho lo anterior, procedio a convocar un congreso constituyente sobre la base de la población, como lo estipulaba también el plan de Tacubaya. La cámara de diputados que se integraba por representantes elegidos por departamentos, correspondiendo uno por cada 70 000 o fracción mayor de 35 000 habitantes, es decir; que se elegían los diputados de acuerdo a la ley de 1836. La Cámara de Diputados se renovaría por tercios cada dos años. El sistema de elección señalaba que todos los mexicanos mayores de 18 años, tenían derecho a votar en las juntas primarias para designar un elector cada 500 habitantes; los electores primarios así elegidos, se reunirían en las cabeceras de partido, para elegir un elector secundario por cada veinte electores primarios; los electores secundarios se congregaban en las capitales de departamento y elegían a los diputados; la manipulación del voto era manifiesta, al elaborar el gobierno federal, las boletas con el nombre del elector, de tal forma que aseguraba un control sobre los electores, irregularidad que no se manifestaba en las elecciones primarias. Las elecciones fueron un desastre, - destrucción de urnas, escasez de electores, anulación de elecciones en Jalisco-. sin embargo los conservadores debieron haber sido bastante imparciales, de tal forma que los liberales moderados fueron los más beneficiados en los comicios. Al grado de que Santa Anna tenía que reponerse del fracaso político-electoral, y emitió un intercambio epistolar con el general Paredes y Arrillaga; en donde argumentaba que era peligroso para la nación, el que sujetos indeseables cumplieran con lealtad su función de diputados, a lo cual solicito acordaron que se instalará el congreso como estaba previsto pero si por desgracia la nación detestaba la actuación de los diputados, el jefe del ejecutivo pondría el remedio. No tardó en ponerse el remedio; el congreso se instaló el 10 de junio de 1842 y para el 18 de diciembre del mismo año ya se había disuelto dicho congreso.7)

7) Gaxiola, Jorge; "Los Tres Proyectos de Constitución de 1842", en Los Derechos del Pueblo Mexicano; México, Porrúa S.A., 1978, t. I, pags. 656 y 659.

Posteriormente el sucesor del ejecutivo, fue Nicolas Bravo, quien se apresuro a designar un grupo de ciudadanos notables, mismos que el 6 de enero de 1843 se autonombraron Junta Nacional Legislativa presidida por el general Gabriel Valencia.

La junta emitio unas bases organicas, que sanciono Santa Anna el 12 de junio del mismo año, condicionando la ciudadanía a todos aquellos que tuviesen una renta anual minima de 200 pesos, disponiendo para aquellos que pretendieran un cargo público, rentas todavía mas altas.

La elección para diputados; seria en elección indirecta de tres grados, los senadores serian designados por el gobierno federal y las asambleas de departamento de entre personas pertenecientes a grupos privilegiados, sobre todo generales y obispos. Es menester señalar que se instituyo un Consejo de Gobierno Vitalicio y una Presidencia Centralista. Por todo lo anterior; señalaremos que en esta epoca de controversia e insanas disputas post-electorales entre conservadores y liberales, destaca el trabajo del jurista Don Mariano Otero, quien preocupado por la participación de las minorias en el Congreso en 1842, pronuncio un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de constitución en donde expreso la Teoría de la Representación Proporcional, mucho antes de que John Stuart Mill lo hiciera en 1861, pero sin embargo sus ideas no fueron consideradas y en 1847 volvio a insistir sin conseguir que se atendiera su propuesta de estudio.<sup>8)</sup>

### **3.3.3 El Acta de Reforma de 1847.**

Generalmente cuando una fuerza politica ganaba la supremacia electoral, los opositores derrotados arribarian al poder al termino de la gestión de los triunfantes en una nueva elección; pero lejos de imaginar su sorpresa, los liberales puros, ganaron nuevamente las elecciones que se efectuaron a finales de 1846, de tal forma que se afianzaron en el recién creado Congreso General y Extraordinario, con la finalidad de reformar y estructurar los mecanismos de elección existentes hasta 1847.

<sup>8)</sup>Carpizo, Jorge, México a través de sus Constituciones, tomo XII, México, Manuel Porrúa S.A, 1979, pág.218.

En esta época existía un auge de la política que dominaban los liberales, de tal forma que desde la plataforma electoral primaria; es decir los primeros ciudadanos electores, concibieron la idea de reformar los mecanismos de elección indirecta subsistente en esta época, y propugnaron mediante una manifestación emitida por todos los liberales, quienes asentaban sus razones que los motivaron en el desempeño de sus funciones electorales; Así mismo, esta manifestación proclamaba su adhesión a la causa republicana y federal, y una vez elegidos los electores secundarios, se dieron a la tarea de elegir a los diputados federales, de entre ellos destacaban los electos por el Distrito Federal; Manuel Crescencio Rejón, Manuel Buenrostro, José María del Río, y Fernando Agrada, quienes se comprometieron públicamente a efectuar las ideas manifestadas por los electores primarios.

El documento de manifiesto fue signado por los diputados comprometidos y dicho documento contenía las reformas siguientes:

- Reformar el sistema de sufragio vigente y derogar el sufragio indirecto.
- Sustituirlo por el sufragio universal, para robustecer y fortificar el imperio de las mayorías sobre el de las minorías siempre injustas y opresivas.

Don Mariano Otero diputado electo al congreso, promulgaba por la adopción de la constitución de 1824 no sin antes añadirle algunas reformas que vislumbraba el liberalismo puro.

En el aspecto electoral, Otero argumentaba que en los estados populares las leyes que establecían el derecho a sufragar, eran fundamentales y muy importantes como las que en las monarquías establecen quien es el monarca. Por lo tanto la constitución no debía dejar a leyes secundarias o a las constituciones estatales la determinación de las modalidades del sufragio como lo permitía la constitución de 1824.

De igual forma, Otero concedía la ciudadanía a todo mexicano que hubiese cumplido veinte años y que no

hubiese sido condenado en proceso legal además de acreditar que tuviera un modo honesto de vivir; Así mismo refutaba la idea de exigir renta como necesaria para gozar de los derechos de un ciudadano; toda vez que consideraba esta idea como injusta, argumentando que no podía darse una razón que justificara mas bien una cuota que otra, ya que tendría que variar esa cuota según el aspecto de las diversas profesiones y zonas del país.<sup>9)</sup>

Esta composición de reformas, añadidas e invenciones de parte de los liberales, constituyen el acta de reformas de 1847; en donde se estableció por vez primera el sufragio universal parcialmente, toda vez que aparte de los senadores ya acostumbrados a elegirse dos por cada estado, se elegiría un senador mas por cada estado, este senador era electo por los diputados y senadores en conjunción con el ejecutivo federal.

Una gran reforma lo fue la supresión de la figura del Vicepresidente; toda vez que esta figura política provoco grandes controversias políticas a nivel nacional.

### **3.4 El Estatuto Orgánico Provisional de 1856.**

El 15 de mayo de 1856, fue sancionado este estatuto por el congreso emanado del Plan de Ayutla; Este nuevo ordenamiento, recogía las ideas en esencia de Don Mariano Otero, en el hecho de que respetaban la figura creada por él, denominada sufragio universal, mas sin embargo, en las elecciones prevalecía el sistema de elección indirecta en dos grados.

Destaca la posición de la generalidad de mexicanos, quienes tenían mínimos requisitos por cumplir, para ostentar la calidad de ciudadanos.

- debían haber cumplido 18 años siendo casados y/o tener 20 años.
- demostrar que tenían un modo honesto de vivir.

También destacaban las prerrogativas de los ciudadanos.

<sup>9)</sup> Archivo Histórico de la Nación; Acta de Reformas de 1847; Talleres Gráficos de la Nación, México, 1985.

- votar en las elecciones populares.
- poder votar y ser votado para todos los cargos de elección popular.

También se mencionaban las ideas plasmadas en el acta de reforma de 1847; en los artículos del 52 al 56, que normaban lo relativo a las elecciones de diputados, y señalaba que la elección sería indirecta en dos grados, con renovación total del congreso unicameral cada dos años. Por lo que se refiere a la elección del presidente de la república, esta también se efectuaba dentro de una elección indirecta en dos grados, quien duraba en su encargo cuatro años.<sup>10)</sup>

Este ordenamiento tuvo una efímera vigencia en cuanto entro en vigor la constitución de 1857; que si bien no derogo todos los avances en materia electoral, si modifico y afianzo un candado para mantener en sentido figurado el desarrollo evolutivo del sufragio.

### **3.5 Constitución de 1857.**

En la Constitución de 1857 se acogieron las ideas de Otero respecto del sufragio universal, al establecer en sus artículos 34 y 35 respectivamente, requisitos mínimos para obtener la ciudadanía y gozar de las prerrogativas de un ciudadano.

A pesar de lo anterior, en la Ley Organica Electoral proclamada el 12 de febrero de 1857; se establecia que en la junta primaria, el ciudadano entregaria su boleta electoral con dos nombres escritos, el de su candidato a elector y el suyo propio; uno de los secretarios le preguntaria en "voz baja" si el ciudadano X era su elegido. Los electores primarios asi elegidos, a razón de uno por cada quinientos habitantes, se reunirían en las juntas de distrito; estas por medio del escrutinio secreto, procederían a elegir sucesivamente a; diputados, Presidente de la República y de la Suprema Corte asi como tambien de los magistrados de la misma Suprema Corte. Con esto se eliminaba una de las características esenciales del voto en un país como el nuestro: el secreto.

<sup>10)</sup> Archivo Historico de la Nación; El Estatuto Orgánico Provisional de 1856; Talleres Graficos de la Nación, México, 1970.

Además, debemos tener presente que esa presunta universalidad del sufragio, no se realizaria sino hasta mediados del siglo XX, que es cuando se reconoció el derecho de votar a la mujer que por toda la historia de la humanidad siempre debería actuar en igualdad de circunstancias.

Así mismo, es loable reconocer el empeño por evolucionar el sufragio en México, toda vez que en el año de 1856; Ignacio Ramírez y Francisco Zarco habían pugnado por el establecimiento del voto directo sin lograr modificar el esquema de los comicios indirectos.<sup>11)</sup>

En esta Constitución se establece que el Poder Legislativo se depositaba en una asamblea "Congreso de la Unión", y se integraría por representantes electos por los ciudadanos en forma indirecta. La elección del Presidente de la República también era indirecta en primer grado y por escrutinio secreto. De igual forma para la elección de los miembros del Poder Judicial la elección era indirecta en primer grado.

Para los gobernadores de los departamentos, el Presidente de la República los designaba a propuesta hecha por las asambleas departamentales que a su vez estas eran las que elegían al Presidente de la República.

Y para la elección de los diputados se dividía el territorio nacional en distritos los cuales debían estar constituidos por 40 000 o fracción mayor de 20 000 habitantes como mínimo, toda vez que los ayuntamientos dividían a sus municipios en secciones de 500 habitantes, y por cada una de las secciones se elegía un elector; los electos de un distrito, se reunían en la cabecera del mismo para elegir por mayoría absoluta de votos y bajo un escrutinio secreto al diputado correspondiente. Concluida la elección anterior, los electores se reunirían al día siguiente para elegir al Presidente de la República, bajo el mismo procedimiento; y posteriormente se elegiría al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, también bajo el mismo procedimiento.

<sup>11)</sup>Rebolledo Gout, Juan, México 75 años de Revolución, tomo política II, Fondo de Cultura Económica, México, 1990, pág.388.

Después de esta reforma electoral ya no hubo paso para otra, excepto a la ley electoral de 1901 que repetía circunstancialmente el procedimiento electoral de 1857. Debido a que prevaleció una continuidad en los procedimientos electorales establecidos y que estuvieron estancados sin evolucionar democráticamente, por el periodo dictatorial del General Don Porfirio Díaz; Y toda vez que no permitió avance en las instituciones electorales mientras él ocupó la silla presidencial; esto aunado a la desunión del pueblo mexicano, por causas del grave deterioro económico, atraso cultural e injusticia social en que estaban sumergidos y envolvía cada vez más a los mexicanos; tuvo como desenlace trágico, el estallido de un brote violento de descontento, dando paso a la revolución mexicana.

### **3.6 La Revolución Mexicana y sus Elecciones Presidenciales.**

Como ya lo señalábamos, se inició la revolución mexicana con todos los matices de una revuelta popular nacional; en donde los revolucionarios lucharon por conseguir que triunfara su causa y así obtener beneficios que mejoraran el nivel de vida de sus comunidades; mas sin embargo, generalmente nunca se enteraron de que toda revuelta o cambio de poder, esta acompañada de líderes que no siempre ven el beneficio común del pueblo; Y terminan las revoluciones con descontentos internos; es decir, entre los mismos revolucionarios estalla una nueva inconformidad, al no saber si pelean por lo justo e igual, que al principio los motivó a levantarse en armas contra el gobierno que ellos mismos derrocan.

Esto dio paso, a que una vez que se concluyó el periodo de las armas dentro de la misma revolución, tuvo que invitarse a caudillos, líderes y revolucionarios a integrarse y formar grupos de representación política, para que representaran y expresaran dentro del ámbito de la legalidad, sus inquietudes y ambiciones; y así continuarían con su lucha revolucionaria, pero en el terreno de la política, enmarcado por la civilidad y cordura que exigía nuestro país, para perfeccionar y

consolidar el cambio democratico electoral, así como también el de sus instituciones, que hubiese iniciado Don Francisco I. Madero, enarbolando el estandarte de la libertad política: "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION".

La revolución mexicana tuvo como meta inicial; cumplir cabalmente con el programa de trabajo, en el cual se delinearón los principios rectores del cambio democratico, denominado "Plan de San Luis de 1910".

En el contenido de este documento político signado por Don Francisco I. Madero; se exigía el respeto al voto y al proceso electoral: Lo cual explica la primera parte del lema "SUFRAGIO EFECTIVO"; En segundo termino de importancia, mencionaba que era necesario la implantación de un principio que asegurase a los mexicanos, que nunca mas se repetirían las condiciones que habían dado lugar a la dictadura de Porfirio Díaz, de ahí la segunda parte del lema "NO REELECCION".

Por lo tanto, nuestro sistema electoral tenía la necesidad de modificarse, transformarse y continuar buscando nuevas formas de elección y sufragio.

Una vez que se integraron diferentes fuerzas políticas y corrientes ideológicas, se observó que el proceso electoral mexicano entre 1911 y hasta 1940, careció del ideal liberal democratico que al menos en un principio debió encarnar; Ya que se presentó nuevamente el problema de la manipulación de los votos, que en la época porfiriana se había manifestado.

El problema mas grande fue la debilidad de la oposición; toda vez, que los programas de trabajo de estos, resultaban ser una copia del proyecto de los candidatos oficiales, con simples variantes y nada mas, cuando la oposición real, se entiende que enarbola la bandera de la reacción. Sin embargo esto se pudiese justificar, con el argumento de que todos los participantes en las contiendas electorales, se legitimaban y autonobraban como herederos universales del ideario político que sustentó la revolución mexicana.

Y desafortunadamente, esto se manifiesto continuamente en las elecciones presidenciales, procedimiento electoral descrito por mas de un autor en sociología, como un fenomeno extenso, y que abarca desde la formación y acción de grupos y partidos, la misma selección de candidatos y sus respectivas campañas electorales; y que culminan con la jornada electoral, procedimiento éste, que requiere de un gran implemento de celulas administrativas, dispuestas a realizar una inmensurable trabajo.

Es menester señalar que el procedimiento electoral para elegir al nuevo Presidente de la república, es sin lugar a dudas el proceso que acapara la atención e importancia de los electores. Así tambien, un avance significativo que revoluciono la vida política de México, fue el hecho de desaparecer la figura de la reelección; toda vez que esta posibilidad política de reelegirse en el pasado, motivo descontento y malestar entre los grupos políticos, pero sobre todo, evitaba la retroalimentación de ideas y conocimientos, como lo demuestra el atrazo político electoral en que estuvo sumergido el país.

Como observamos retrospectivamente, el sistema político mexicano heredado hasta la revolución, se caracterizo por ser estatico, sin avance en materia electoral, hasta que la revolución mexicana emergio como renovadora de las instituciones del país.<sup>12)</sup>

### **3.6.1 La Revolución en 1911.**

La historia contemporanea, demuestra que la revolución mexicana, surgio del levantamiento en favor de la democracia liberal; cuyo espíritu habia sido violentado por el regimen dictatorial de Díaz.

La revolución entro en su etapa triunfal; el 25 de mayo de 1911, cuando el gobierno del General Díaz, acepta su derrota y abdica en el poder, a favor del presidente interino Francisco León de la Barra, quien fuera su secretario de relaciones exteriores; éste, se abocaria a la tarea de preparar los comicios presidenciales, (en donde Madero figuro como contendiente) así como encabezar el proceso de pacificación y desmovilización de las fuerzas armadas insurgentes.

<sup>12)</sup>Enciclopedia: Historia de México, México, Ed. Salvat, 1980, t, I al XII.

Las elecciones primarias para elegir presidente y vicepresidente, se efectuaron en octubre de 1911, y los electores triunfantes de estos comicios, se reunieron quince días mas tarde, para celebrar las elecciones finales, acto seguido se declararia a los triunfadores como presidente y vicepresidente electos.

El ambiente en que se desarrollo la campaña electoral de 1911, estuvo llena de sosobra, angustia, ambiente sumamente tenso y agitado, como consecuencia de que muchos grupos revolucionarios, negaban la idea de que la revolución acabara, y por ende tuviesen la necesidad de deponer las armas y volverse a su actividad normal.

Por otra parte surgian como peste las bandas armadas, que sembraban terror y zozobra en las zonas rurales del pais; y los insurgente zapatistas terminaron por negarse a ser desarmados, en franca actitud de rebeldia, y desacato al nuevo gobierno federal interino.

Don Francisco I. Madero, una vez que le gano la batalla a Díaz y tras haberlo derrocado; tomo la desición de declarar la disolución del partido nacional antireeleccionista, que lo hubiese postulado en 1910 junto con Francisco Vazquez Gómez, en los cargos respectivos del poder ejecutivo. Esta desición, Madero la justificaba por el dramático cambio en el entorno político nacional debido a la caída de Díaz. Pero la realidad fue, que Madero, buscaba ampliar su campo de poder, para llevar a cabo un cambio de candidato en la vicepresidencia; toda vez que a raíz de la guerra civil, Francisco y su hermano Emilio Vazquez Gómez, se habian manifestado mas independientes y radicales de lo que supuestamente toleraria Madero; Razón por la que decidio sustituir a Francisco Vazquez por un correligionario menos conflictivo, y en su lugar propuso a Don José María Pino Suárez.

Una vez disuelto el partido nacional antireeleccionista, Madero dio a conocer la creación del nuevo Partido Constitucional Progresista, entre cuyos dirigentes destacan José Vasconcelos, Luis Cabrera, Gustavo Madero, Juan Sanchez Azcona, Jesus Flores Magón entre otros.

Este nuevo partido convocaría a sus simpatizantes a una convención nacional, con la finalidad de aprobar sus estatutos y una vez efectuado este trámite, comenzó con la tarea de buscar a los candidatos idóneos que los representara en la contienda electoral por la presidencia de la república.

Por resultado de dicha convención, se descubrió que existían dos corrientes internas y que pugnaban entre sí, por la integración de la fórmula electoral hacia la presidencia.

Las dos corrientes eran:

Maderistas.-amplia mayoría que apoyaba y aceptaba a Madero como líder indiscutible del grupo revolucionario. Vázquez Gómez.-minoría militante que estaba encabezada por los hermanos Francisco y Emilio Vázquez Gómez.<sup>13)</sup>

La fórmula que finalmente ganó fue la de Madero-Pino Suárez. Y usó durante su campaña un programa de trabajo muy parecido al Plan de San Luis; resaltando la necesidad de una política que defendiera los recursos naturales de las empresas extranjeras, así como el fraccionamiento gradual de la propiedad rural.

Las elecciones se vieron concurridas por 20,145 votos emitidos, y la votación que le favoreció a Madero; 19,997 votos 99% de la votación emitida para elegir presidente: Investidura presidencial que asumió a finales de 1911.

Una de las primeras acciones legislativas de Madero, fue la promulgación de la nueva Ley Electoral de 1911

Que a la letra decía; que las elecciones se regularían y eran indirectas en primer grado, pero con variantes de la Ley Orgánica Electoral de 1857; Esta fue la primera ley electoral que reglamentó a los partidos políticos, al señalar de una manera muy breve los requisitos para su constitución y funcionamiento.<sup>14)</sup>

<sup>13)</sup>Taracena, Alfonso; Madero; Vida del hombre y del Político; México, Ed., Botas, 1937, p.p. 506-517.

<sup>14)</sup>Sánchez Bringas, Enrique; Instituciones electorales: 1812-1918; La Renovación Política y el sistema Electoral mexicano; México, Ed. Porrúa, 1987, pag. 81.

Los requisitos eran:

- Que se constituyera una asamblea de cien ciudadanos por lo menos.
- Que se aprobara un programa político y otro de gobierno.
- Que se eligiera una junta responsable que tuviera la representación del partido.
- Que fuese protocolizada la asamblea ante un notario público.
- Y que tuviera publicaciones periódicas.

Posteriormente hubo una reforma a la ley electoral de 1911 y contenía una importante innovación: Que para la elección de diputados y senadores se haría en forma directa; y de la elección del Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Suprema Corte de Justicia continuaría la elección en forma indirecta y en primer grado.

### **3.6.2. Las Elecciones de la Dictadura de 1913.**

Comenzaba el año de 1913, cuando el gobierno de Madero, fue informado de que un grupo de militares conspiradores del gobierno, habían puesto en libertad a Bernardo Reyes y Félix Díaz, sobrino de Don Porfirio; quienes purgaban una larga condena por sus intentos frustrados de rebelión en contra del régimen de Madero.

En la intentona golpista por arribar al poder, Bernardo Reyes falleció, pero Félix Díaz logró parapetarse con sus tropas y simpatizantes en el entonces arsenal de la ciudadela; lugar en el que se combatió cruentamente por espacio de una semana, hasta que se vislumbro la paz, mediante un acuerdo secreto que pactaron el comandante de las fuerzas federales, General Victoriano Huerta y los rebeldes que encabezaba Félix Díaz.

Este pacto que conllevaba una deslealtad y traición de Huerta hacia el Gobierno, culminó con la renuncia del entonces presidente Madero, y su vicepresidente Pino Suárez, quienes finalmente fueron asesinados.

Huerta, asumió la investidura de presidente de la república con todas las formalidades que establecía la Ley, para luego integrar rápidamente su gabinete, que se componía de incondicionales suyos y de Félix Díaz.

Félix se abstuvo de ocupar algun cargo, pues presumia que él, seria postulado para las proximas elecciones presidenciales, siguiendo el plan que habia signado con Huerta.

Este plan se denominaba "pacto de la embajada", por haberse acordado en la embajada de los Estados Unidos, pero Huerta se desentendio rapidamente de este pacto, y se abocó a suplir en sus funciones a los incondicionales de Félix Diaz, de tal forma que le proporcionara una estabilidad y tranquilidad que lo afianzaria en la presidencia de la república.

Para entonces Huerta ya habia decidido aplazar las elecciones por tiempo indefinido, en base a una actitud extremadamente legalista; toda vez que la constitución señalaba que no podian realizarse elecciones, cuando existieran actividades subersivas o sediciosas, y es que para estas fechas, Don Venustiano Carranza y sus seguidores, actuaban en base del "Plan de Guadalupe" firmado el 30 de marzo de 1913, el cual tenia por esencia, castigar el asesinato de Madero y la consiguiente violentación de la voluntad popular quien lo habia elegido como presidente constitucional de México.

Al iniciar abril, la secretaria de gobernación inicio la propuesta para que la comisión permanente del congreso, convocara a elecciones, pero la misma contesto que faltaba poco tiempo para que se instalara el pleno del congreso y, de tal forma que decidio esperar el termino de ley. Una vez instalado el pleno del congreso, se insistio en la propuesta, la cual fue analizada por una comisión especial, que dictamino; que era menester posponer las elecciones, argumentando que inicialmente se reformaria el articulo 76 contitucional que habia sido reformado a razón de la Ley Electoral que promulgase Madero en 1911.

Bajo una incertidumbre política, Huerta fue consolidando su poder, al grado de que se considero un lider indiscutible, su unica preocupación eran los insurgentes que debia combatir. la larga lista de sus enemigos, la encabezaban los zapatistas que combatian muy cerca de la capital; le secundaban los

constitucionalistas de coahuila, bajo el mando de Carranza, quienes enarbolaban la corriente maderista en contra de la ilegalidad militar y defendían la constitución.

Sin embargo la preocupación de Huerta iba en aumento, cada vez mas, y termino por ensombrecerse su futuro político y por ende el de la nación entera, cuando el gobierno de los estados Unidos, anunciaba mediante su presidente Woodrow Wilson, que no reconocía el gobierno de Huerta por considerarlo ilegítimo, además de solicitarle que convocara a elecciones sin demora, a lo que respondió apresuradamente Huerta; que era una flagrante muestra de intervención, por lo que lesionaba la soberanía de México y actuó solícito a combatir a los denominados rebeldes.

El entorno político del país estaba enturbiado severamente, toda vez que la rebelión crecía con el apoyo generalizado del pueblo y el ejército se desmoronaba física y moralmente a consecuencia de la Leva.

Ante esto, Huerta procedió a convocar elecciones presidenciales, pero incidió actuar contra el congreso, al grado de disolverlo en el mismo acto el 10 de octubre de 1913; argumentando que el congreso se oponía a la pacificación del país.<sup>15)</sup>

Las elecciones se celebraron el 26 de octubre, con una mínima participación ciudadana, toda vez que prevalecía la confusión y sobra que Huerta había propiciado.

Las elecciones fueron dictaminadas nulas por el congreso instalado el 9 de diciembre, la nulificación de estas no se hizo con base en el hecho de que Huerta fuese presidente en funciones, sino por fallas en la instalación de las casillas; por lo tanto se ratificó en el poder como dictador Huerta, en su calidad de presidente interino: Esto motivo a Huerta a convocar a elecciones hasta el primer domingo de 1914, pero estas nunca se efectuarían, en virtud de que las presiones externas y los triunfos constitucionalistas en el norte del país, dieron fin al gobierno de Huerta y su estructura política.

<sup>15)</sup> Anónimo, De como vino Huerta y como se fue; Apuntes para la historia de un régimen militar; México, Ed. 4a., El Caballito, 1978 p.p. 390-397.

### 3.7 La Constitución de 1917.

Después de iniciada la revolución, el poder político se disputó a través de las armas y no por los votos; cuestión que motivó a los carrancistas a pelear con ahínco y mientras batían a los remanentes del villismo y del zapatismo en 1916, Carranza convocó a elecciones para un congreso constituyente que adecuara la carta magna de 1857, a la nueva realidad política. La parte integral de la convocatoria fue la promulgación de una nueva ley electoral; entre sus innovaciones destacaron:

Las limitaciones que se marcaban, para que no se formaran partidos políticos exclusivos de alguna raza o credo religioso; Los partidos estarían representados en las casillas electorales, pero los votantes deberían escribir el nombre de sus candidatos en las boletas; Para el caso de que el votante fuese analfabeta, (90% de la población lo era) debía de informar en voz alta, el nombre de su candidato, lo que invitaba a la manipulación del voto.

Esta ley electoral para la formación del congreso ordinario de 1917, promulgada por Carranza, expresaba por vez primera en la historia de México; que la elección del presidente sería directa y por mayoría absoluta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue redactada por los diputados constituyentes y estuvo lista el 5 de febrero de 1917. Al entrar en vigor la nueva constitución fue necesario convocar a elecciones legislativas y presidenciales, las que se celebraron conforme a la ley electoral del 6 de febrero de 1917.

Nuevamente el cargo de vicepresidente; desapareció por razones imputables a la historia, toda vez que esa posición política causó muchos dolores de cabeza y trastornos en el pasado, el periodo presidencial se disminuía de seis a cuatro años, y la elección del presidente era similar a la de los diputados y senadores (elección directa).<sup>16)</sup>

<sup>16)</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; promulgada el 5 de febrero de 1917; Por los constituyentes del 17. Congreso de la Unión. México. 1918.

En esta contienda electoral, Carranza resulto electo en una contienda que no tuvo opositor político, y las autoridades electorales computaron un total de 820,475 votos emitidos en el país; de los cuales 797,305 fueron para Carranza y el resto de los votos se los repartían los generales Alvaro Obregón y Pablo González.<sup>17)</sup>

En la constitución de 1917 se contemplaron verdaderos avances en materia electoral, como los siguientes:

- a) Que el sufragio universal se elevo a la categoría de decisión política fundamental, como Derecho y Deber de los ciudadanos mexicanos.
- b) Se establecía la prerrogativa del ciudadano para votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le correspondía.
- c) Se establece la prerrogativa de poder ser votado para todos los cargos de elección popular.
- d) Se adopta el sistema de elección directa para los Diputados, los Senadores y el Presidente de República, de acuerdo con lo dispuesto en la ley electoral.

La ley electoral de 1918, manifestaba que el sufragio universal se concedía a los varones mayores de 18 años si eran casados, y de 21 para el caso de ser solteros; disposición estipulada en el artículo 37 de dicha ley electoral.

Contenia los principios que motivaron la revolución mexicana; "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION", elección directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio.

Los diputados serían electos cada dos años; por cada 60 000 o fracción que pasara de 20 000 habitantes, se elegiría a un diputado propietario y a un suplente, bajo el sistema de mayoría relativa.

Posteriormente la cámara de diputados calificaría la elección presidencial y declarararía electo presidente al candidato que obtuviese la mayoría de votos emitidos.

<sup>17)</sup>Ramírez Rancoño, Mario: "Estadísticas Electorales: Presidenciales", en la Revista Mexicana de Sociología, Vol. XXXIX, No. I, enero-marzo 1977, p.p. 271-299.

## CAPITULO IV

### REGIMEN JURIDICO VIGENTE

#### **4.1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Tocó al Presidente de la República CARLOS SALINAS DE GORTARI, poner en juego la capacidad de convocatoria de los organismos competentes y fue así como la Comisión Federal Electoral, procedió a la consulta nacional de la que derivaron diversas reformas constitucionales y la nueva ley electoral, que es producto de los acuerdos y concertaciones de partidos y fracciones parlamentarias, así como de los principales interlocutores en este proceso de cambio de la legalidad electoral y representativa.

Respondiendo a las demandas ciudadanas de la sociedad republicana, en el año de 1990 se inicio una reforma constitucional que adicionaría y modificaría nuestra Carta Magna: Y de la cual nace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales denominado COFIPE para subsecuentes anotaciones; en donde se reafirmo el derecho de asociación libre y pacífica de todos los ciudadanos mexicanos para que participen en los asuntos políticos del País.

De tal forma que al establecer el Registro Nacional de Ciudadanos y autorizar la retribución de las funciones electorales y censales cuando se realizan profesionalmente y desde luego, fortalecer el principio de que 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 y de los ciudadanos sin distinción de clase o credo religioso.

En esta ley se establece que la función estatal de organizar las elecciones, se realizaría a través de un organismo público que tuviese personalidad jurídica y patrimonio propio; Que dicho organismo público sea

autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus desiciones; así como también que al ejercer dicha función estatal se oriente por los principios rectores de legalidad, veracidad, certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; que cuente en su estructura con organos de dirección así como con organos ejecutivos y técnicos, y con organos de vigilancia integrados mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales; que su organo de dirección esté integrado por consejeros ciudadanos y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo, y por los representantes de los partidos políticos; Que los organos ejecutivos y técnicos dispongan del personal calificado que requieran para prestar el servicio electoral profesional, y que los ciudadanos formen las mesas directivas de las casillas.

Se dispone también que exista un sistema de medios de impugnación de los cuales conocería la autoridad de referencia y un tribunal autónomo, en cuanto órgano jurisdiccional en materia electoral; Que dicho sistema otorgue definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantice que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; Que contra sus resoluciones no proceda ningún juicio ni recurso alguno, pero que aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral, puedan ser revisadas y en su caso modificadas por los colegios electorales, en terminos de los artículos 60 y 74 constitucionales; Que los magistrados y Jueces de instructores de dicho tribunal, sean independientes y respondan solo al mandato de la ley.

Se modifican en esta ley; las disposiciones constitucionales, relativas a la integración de la Camara de diputados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y de sus colegios electorales; Todo esto redactado, es lo que reglamento el congreso de la Unión, creando un nuevo cuerpo de normas jurídicas electorales de jurisdicción federal.

Por lo que nuevas instituciones electorales sustituyen a las anteriores, y nuevos procedimientos electorales reclaman un lugar propio en la legislación electoral; en consecuencia se redactó una nueva ley electoral denominada "Código Federal de Instituciones y

procedimientos Electorales" el 15 de agosto de 1990, el cual se compone de ocho libros, que ha tenido reformas y modificaciones hasta nuestros días, en busca del perfeccionamiento electoral que permita satisfacer las exigencias democráticas del país.1)

El presente código; es una amalgama entre lo nuevo y lo viejo, tiene muchas novedades pero aún así persiste lo tradicional; Emanada esta ley como producto de preocupaciones y anhelos de la sociedad contemporánea y ofrece nuevas soluciones electorales a los no menos nuevos problemas y antagonismos políticos y sociales, aprovechando la experiencia que ha tenido el país a lo largo de su desarrollo electoral histórico.

Resumiendo comentaremos; que el COFIPE, constituyó un paso adelante en el largo camino de perfeccionamiento y acrecentamiento de la vida democrática del país, por lo que resulta esta legislación, una acumulación de experiencias en materia de comicios y también de la tarea de diálogo y concertación de las tres principales fuerzas políticas de México (PRI, PAN y PRD). La normatividad del COFIPE se integra a la cultura política del país, a través de diferentes vías:

La primera; la difusión entre los ciudadanos, militantes o no de partidos políticos, pues la democracia electoral debe tender a la descentralización de sus instituciones y procedimientos, para que en un tiempo relativamente corto, los ciudadanos se encargen de la organización de las elecciones.

En segundo plano tenemos; la profesionalización de las funciones electorales y auxiliar a los funcionarios en el mejor desempeño de sus tareas. Pero no basta la profesionalización en materia comicial ni tampoco la lectura analítica de las leyes, sino que implica un estudio histórico y comparativo de la legalidad que rige a todo procedimiento electoral, a efecto de habilitar en la aplicación eficiente y oportuna de las normas.

En tercer plano observamos el propósito ineludible de capacitar a funcionarios electorales, tarea encomiable a el Instituto Federal Electoral.

1) Instituto Federal Electoral; Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Talleres Gráficos de la Nación, México, 1991, p.p. 15-30.

Esta institución se encargara de la capacitación, que es la base de su estructura principal, la capacitación electoral se impartira previo a una elecciones; de tal forma que, cada una de las 32 juntas locales y 300 distritales ejecutivas, tendran que desarrollar los programas de capacitación electoral para sus propios miembros, asi como para los ciudadanos residentes en los diferentes distritos.

#### **4.1.1 Disposiciones Generales.**

Desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la America Mexicana de 1814, hasta la Ley para la Elección de los poderes Federales de 1918, ninguno tuvo reparo en definir su naturaleza y finalidad jurídica; sino hasta la Ley Electoral de 1946 que se introdujo esta modalidad jurídica que se reproduciría en todos los ordenamientos jurídico-electorales subsecuentes hasta el COFIPE de 1990.

Continuando con esa tradición juridico-electoral, el COFIPE, inicia su texto con el libro primero denominado "De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión", compuesto por tres titulos:

- A) Disposiciones preliminares (son de orden público y de observancia general).
- B) Participación de los ciudadanos en las elecciones.
- C) Elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados.

El libro segundo "De los Partidos Políticos"; estipula lo concerniente al nacimiento e integración de los mismos; considerados como mecanismos de organización política y por lo tanto constituyen entidades de interes público, cuyas finalidades son:

- A) Promover la participación del pueblo en la vida democratica.
- B) Contribuir a la integración de la Representación Nacional.
- C) Como organos de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del Poder Público, de acuerdo con los principios e ideas que postulen.

D)Y fortalecer el vinculo legal para acceder al poder; el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Con respecto del libro tercero "Del Instituto Federal Electoral" lease IFE para subsecuentes anotaciones.; Comentaremos que su incorporación a este codigo se debe, a la adición al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se realizo en 1990 y se refiere al ejercicio de la soberania popular y al sistema de partidos políticos nacionales; para establecer que la organización de las elecciones federales, es una función estatal para que la ejerzan los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación en coparticipación de los partidos políticos y los ciudadanos.2)

En el libro cuarto "De los Procedimientos Especiales en las Direcciones Ejecutivas"; este codigo establece los procedimientos especiales de dos de las cinco direcciones ejecutivas de la Junta General Ejecutiva del IFE y de sus vocalías en las juntas locales y Distritales Ejecutivas: el Registro Federal de Electores anteriormente denominado Registro Nacional de Electores, area de antiguos antecedentes, y el servicio profesional electoral de reciente creación.

En base al artículo 41 constitucional, el COFIPE se adapta a la nueva estructura del IFE, agregando dos nuevos elementos; que el Registro es de interes público y que debe agrupar toda las actividades relativas al padrón electoral.

La Dirección Ejecutiva y las Vocalías Locales y Distritales del Registro Federal de Electores, actuaran en las delegaciones y subdelegaciones del IFE, ubicadas en las capitales de cada Estado y cabeceras de cada distrito electoral uninominal respectivamente.

También en este codigo, se establece un catalogo de electores que es general, y que contiene información de los mexicanos mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal y un padrón de electores que se integra por los nombres del catalogo general y por los individuos que presentan su solicitud.

2) Instituto Federal Electoral; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Talleres Graficos de la Nación, México, 1994, p.p. 58-62.

De este padrón se obtiene las listas nominales de electores, formada por aquellos ciudadanos inscritos en el padrón electoral y que hayan obtenido su credencial para votar.

Respecto del servicio profesional electoral; diremos que en base de los principios de certeza, legalidad y demás que menciona el artículo 41 constitucional como rectores de la función estatal electoral, la autoridad responsable el IFE dispone que sus órganos ejecutivos y técnicos, cuenten con el apoyo de personal calificado para prestar el servicio electoral profesional. Y que del ingreso, formación, estabilidad y promoción del personal del organismo electoral, se realice conforme a un sistema de profesionalización de la misma función electoral, que esta regulado por el estatuto interno del IFE.<sup>3)</sup>

Así pues, todos los cargos que ostente algún miembro del Consejo General, los Consejeros Locales y Distritales y los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla, deben rendir protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, cumplir con las contenidas en este código y desempeñar leal y patrióticamente la función que se les haya encomendado.

El libro quinto "Del Proceso Electoral", se efectuara una vez satisfecho los requisitos y formalidades que les exige la ley a las autoridades, partidos políticos y ciudadanos.

El COFIPE retoma algunos elementos de la ley del 77 por lo que respecta al inicio de funciones y actividad en el mes de enero del año en que deba celebrarse la elección. Así mismo retoma lo concerniente al ámbito y número de circunscripciones plurinominales, así como al de diputados de representación proporcional, agregando que el Consejo General del IFE determinara igualmente la demarcación territorial de los 300 distritos electorales, resultante de dividir la población total del país entre el mismo número de distritos.

<sup>3)</sup>Instituto Federal Electoral; Estatuto del Servicio Profesional Electoral; México, 1992, p.p.5-18.

Resumiendo diremos que el COFIPE, sujeta y adecua en forma proporcional muy distante de la anterior legislación del 88, el proceso electoral federal ordinario; a la nueva fecha de apertura de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión que es el 1 de noviembre; y a la consiguiente toma de posesión del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que se efectúa el 1 de diciembre; por lo que el proceso electoral se inicia en enero y concluye en octubre del año de la elección por lo tanto dura diez meses: Se reglamenta que la elección se verifique el último domingo del mes de agosto, dividiendo el proceso electoral en cuatro etapas:

- 1.-Preparación de la elección.
- 2.-Jornada electoral.
- 3.-Resultado de las elecciones.
- 4.-Calificación de las elecciones.

Es menester destacar que en esta ley se especificaron los actos y en su caso los términos o fechas que caracterizan a cada una de las etapas del procedimiento.

Cuando finaliza la jornada electoral siempre se han manifestado diversas inconformidades por la recepción y custodia de los paquetes electorales; por lo cual esta ley se remitió a lo dispuesto en la ley electoral del 87, que introdujo la figura de la "información preliminar" de los resultados de las elecciones conforme a las siguientes reglas;

Se dotaba de formatos a los comisionados de los partidos políticos acreditados en el comité distrital, para anotar en ellos los resultados de la votación de las casillas; el presidente del comité daba lectura inmediatamente al resultado aparecido en las actas conforme éstas se recibían, y el secretario anotaba dichos resultados en el formato destinado para ello de acuerdo al orden numérico de las casillas. De tal forma que el COFIPE reproduce lo anterior con la variante obligada de referirse al Consejo Distrital, en lugar del anteriormente denominado comité distrital y la modificación del orden de los elementos constitutivos de esta norma jurídica, ya que en lugar de iniciarla con la

dotación de formatos a los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo, lo hace con la obligación del presidente del mismo de dar lectura en voz alta del resultado de la votación.

Continuando con el libro sexto denominado "Del Tribunal Federal Electoral" y toda vez que lo analizaremos detalladamente en el siguiente apartado, nos avocaremos unicamente a relacionarlo. Por lo cual señalaremos escuetamente que el COFIPE lo reglamenta sustituyendo al Tribunal de lo Contencioso Electoral, creado por el anterior ordenamiento electoral.

El Tribunal Federal Electoral es el organo jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los diversos recursos, así como la imposición de las sanciones respectivas.

El libro septimo subtítuloado "De las nulidades del Sistema de Medios de Impugnación y de las Sanciones Administrativas", se refiere a los privilegios de que gozan los partidos políticos para interponer los recursos que crean necesarios en obvio de que seran calificados y sancionados por el Tribunal Federal Electoral; en los casos que considere procedentes los recursos interpuestos y una vez calificados, estos pudieren motivar que el mismo Tribunal, declarara la nulidad de las elecciones de una casilla o de un distrito electoral uninominal, de una entidad federativa o de una circunscripción plurinominal. Esta declaración de nulidad emitida por el Tribunal, pudiese ser modificada por razones de indole especial, y el unico facultado para decidir si cambia esta resolución dictada por la autoridad, es el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados o de Senadores.

En lo referente a los sistemas de medios de impugnación se planteo la modificación de todo el sistema de recursos, vigente hasta 1989; es decir se origino la supresión del de revocación y la pertinencia de privilegiar a los partidos para interponer los recursos. Sin embargo, el procedimiento general de substanciación de los recursos previstos por el COFIPE, es el mismo que el que reglamento el anterior código electoral; toda vez que dichos recursos son presentados

ante los diversos organos del IFE, pero unos son resueltos por dichos organos y otros por sus superiores y otros mas por el Tribunal Federal Electoral según sea la gravedad del caso.

De tal forma que en los 2 años previos al proceso electoral, los ciudadanos y los partidos políticos pueden hacer valer el recurso de aclaración y solo los partidos políticos haran valer, los de revisión y apelación. Durante el proceso electoral es a la inversa, los ciudadanos y los partidos políticos pueden hacer valer los recursos de revisión y apelación, y solo los partidos políticos el de inconformidad.

El libro octavo del COFIPE, nos habla "De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", del cual ampliaremos en el apartado 4.2 de este capitulo todo lo referente a la Asamblea, razón por la cual nos referiremos escuetamente a ella.

La Asamblea de Representantes es una figura de nueva creación, por lo cual el campo es muy fértil para debatir y proponer iniciativas que perfeccionen el comportamiento de las instituciones electorales.

Una iniciativa del gobierno actual, es la propuesta de mesas de trabajo y discusión para la reforma electoral del Distrito Federal de 1995.

La cual ha tenido poco éxito de consolidarse en una reforma; toda vez que las dos principales fuerzas opositoras al régimen gobiernista, han calificado como obsoletas e inoperantes por considerar que no existe una autoridad que se haga responsable de acatar y hacer valer los posibles acuerdos que se lograra obtener por censo entre el PRI, PAN, PRD y PT.<sup>4)</sup>

#### **4.1.2 El Instituto Federal Electoral.**

Para entender exactamente que es, o como fue, que nacio la idea de crear el Instituto Federal Electoral; debemos remontarnos a los anales de la historia y analizar la evolución de los diversos cuerpos jurídicos que se reglamentaron desde 1812 hasta nuestro tiempo.

<sup>4)</sup>El Universal; México, 3 de junio de 1995, pag. 6 y 7

Así pues, hemos contemplado que durante casi dos siglos, la organización de las elecciones siempre ha estado a cargo de las autoridades municipales y organismos locales. Como juntas, asambleas o instancias que se constituían como colegios electorales de parroquia, de partido y provinciales, de acuerdo con la Constitución de Cadíz de 1812 y la de Apatzingan de 1814.

También conocimos las juntas primarias (municipales), secundarias (de partido ó de distrito) y las terciarias (departamentales ó estatales), de acuerdo con las leyes electorales de 1820 a 1856.

La ley organica de 1857, al suprimir las elecciones en segundo grado y establecerlas en primer grado, suprimio las elecciones terciarias y en consecuencia regulo solo las primarias y las secundarias a través de juntas o colegios electorales municipales y juntas o colegios electorales distritales, bajo el control de las autoridades municipales y en lo conducente estatales.

Como ya lo estudiamos, en el año de 1912 se establece por vez primera en México, la elección directa de diputados y senadores del Congreso de la Unión (de acuerdo con la Ley Electoral de 1911), y en 1917 se realizo lo mismo por disposición constitucional (Ley Electoral y/o Convocatoria de 1916), con la celebración de elecciones para elegir al nuevo Presidente de la República: A pesar de las reformas constitucionales de aquella epoca, la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral siguieron virtualmente en manos de las autoridades municipales y locales.

Con la creación de la Ley Federal Electoral de 1946, se termino con viejas practicas, y establecio esta ley, el **"principio de que los Poderes de la Federación tendrian en la vigilancia del proceso electoral unicamente la intervención que les señalara la ley"**; y de esta forma, confirio dicha vigilancia a un organismo especial de jurisdiccion federal, la cual evolucionaria juridicamente hasta consagrarse en el artículo 41 constitucional.

La ley electoral de 1946, creo la Comisión Federal de Vigilancia Electoral a la cual le confirió la vigilancia y responsabilidad de las etapas de preparación y desarrollo de dicho proceso electoral, en las comisiones locales y comites distritales dependientes de esta Comisión; no así lo relativo al computo de sufragios, disposición que desde 1916 y reproducida por los ordenamientos electorales siguientes que ordenaba que dicha función le correspondía a las "juntas computadoras", función que desaparece en la siguiente ley electoral.

En 1951, la Ley Electoral reiteraba el principio arriba señalado y dejo integramente a cargo de las elecciones, al organismo nacional ya mencionado, pero ahora se denominaría Comisión Federal Electoral, quien también tendría a su cargo a las comisiones locales y comites distritales electorales, mesas directivas de casilla y Registro Nacional de Electores; todo esto en función de la plena preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral Federal.

Siguiendo con nuestro análisis, nos encontramos con un cambio muy significativo en la Ley Federal Electoral de 1973, que omitió la referencia de dar a los Poderes Federales la intervención que les corresponde en la vigilancia del proceso electoral; de tal forma que descargo esta responsabilidad en los tres participantes del proceso electoral: El Estado, los partidos Políticos y los ciudadanos.

Así también se reglamentaba que la Comisión Federal Electoral sería un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todo el territorio nacional, de acuerdo con las leyes aplicables; cuestión esta, que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales promulgada en 1977, reprodujo exactamente en los mismos terminos arriba mencionados.

El Código Federal Electoral de 1987, estipulo que la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones a diputados y senadores del congreso de la Unión, era función de orden público; por lo que esta correspondía al Gobierno Federal, desplazando así al Poder Legislativo.

También ordenaba que los ciudadanos y los partidos políticos eran responsables en la integración de los organismos electorales federales y redefinió a la Comisión Federal Electoral en los conceptos de autónoma, con personalidad jurídica y responsable de la organización del proceso electoral.

En el año de 1990, se adiciona el artículo 41 constitucional, respecto al ejercicio de la soberanía nacional y a los partidos políticos nacionales, estableciendo que la organización de las elecciones es una función que le compete a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y ciudadanos.

La función del Estado en base al artículo 41 constitucional debe realizarse a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo sus **principios rectores el de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo**, de tal forma que el organismo público encargado de la organización de las elecciones debiera ser siempre; autónomo en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.<sup>5)</sup>

El COFIPE tomó como base la disposición constitucional de referencia, puntualizando que el depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, sería el Instituto Federal Electoral (IFE), integrado por Organos Centrales, Locales y Distritales.

Son Organos Centrales del IFE: el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General; Estatales, las delegaciones de las entidades federativas, y Distritales, los distritos electorales uninominales.

Las Mesas Directivas de Casilla son los organos electorales integrados por ciudadanos que han sido facultados para recibir la votación y al final de la jornada electoral, realizar el escrutinio y computo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales del país.

5) Instituto Federal Electoral; Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Talleres Gráficos de la Nación, México, 1994, t. III, p.p. 60 -80.

De acuerdo con la adición al artículo 41 constitucional; nos dice que el nuevo organismo federal electoral, contara en lo sucesivo con una estructura conformada por organos de dirección, organos ejecutivos y técnicos, y organos de vigilancia. Tal organismo adopta la figura de Instituto, con un Consejo General y consejos locales y distritales que son los organos de dirección; y una Junta General Ejecutiva y juntas locales y distritales que son los organos ejecutivos y tecnicos.

El Consejo General que es el organo superior de dirección, se integra por consejeros y consejeros magistrados nombrados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, asi como por representantes del los partidos políticos.

El Consejo General se integra con 1 consejero del Poder Ejecutivo, que es el Secretario de Gobernación y fungira como presidente; 4 consejeros del Poder Legislativo: 2 diputados y 2 senadores, uno de la mayoría y otro de la minoría de cada cámara correspondiente; 6 consejeros nombrados por la cámara de diputados por mayoría especial o en su caso por insaculación a propuesta del Presidenta de la República, que duraran en su cargo ocho años.

Los consejeros magistrados son designados mediante una lista de cuando menos 12 candidatos, que propone el Presidente de la República ante la cámara de diputados; de los cuales el pleno de la cámara elegira a 6 consejeros magistrados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Cuando se somete a votación y no se obtiene la mayoría especial, se procede a insacular entre los candidatos propuestos, a los consejeros magistrados propietarios.

Por el mismo procedimiento se eligen de una lista de 16 candidatos; a 8 consejeros magistrados suplentes con la finalidad de cubrir las ausencias temporales o definitivas de los consejeros magistrados propietarios, siguiendo el orden en que hayan sido designados o insaculados por la cámara de diputados. Así mismo se integrara un consejero magistrado más, al Consejo General por cada representante de los partidos politicos adicional al número de 10, en el orden que haya

determinado la cámara de diputados al haberlos elegido o insaculado.

El presidente del Consejo General, tiene tres principales atribuciones:

- I.-Convocar y conducir las sesiones del Consejo.
- II.-Proponer a consideración del Ejecutivo Federal el proyecto de presupuesto del IFE, aprobado por el Consejo.
- III.-Velar por el cumplimiento exacto de los acuerdos tomados en pleno del Consejo.art. 83,

Considerando que las elecciones federales se celebran el ultimo domingo de agosto, se reglamento dos clases de sesiones; ordinarias y extraordinarias.

Las sesiones ordinarias, se inician para preparar el proceso electoral; esto es, que el Consejo General se reúna en la primera semana de enero del año en que se celebre la elección federal ordinaria, hasta la conclusión del proceso electoral, en este caso deba sesionar una vez al mes por lo menos el Consejo. Para el período post electoral, deba reunirse cada tres meses en sesión ordinaria.

Las sesiones extraordinarias pueden celebrarse en dos casos:

- a) Cuando el presidente del Consejo General lo estime pertinente.
- b) Cuando lo solicite la mayoría de los representantes de los partidos políticos.

La Junta General Ejecutiva o sea, los organos ejecutivos y técnicos, así tambien como las juntas locales y distritales, deberan de contar con personal calificado permanentemente para prestar el servicio profesional electoral.

Se designa un Director General para que presida y coordine la Junta General cargo que detentara por 8 años, tambien es responsable de conducir la administración y supervisión del desarrollo adecuado de las diversas tareas de los organos ejecutivos y técnicos del IFE.

La forma de designarlo es la siguiente; el presidente del Consejo propone un candidato que se somete a votación en el Consejo y el candidato debe

obtener la votación de las dos terceras partes de los miembros, para resultar electo; caso contrario, la designación se hará por insaculación de la terna que presente el presidente del Consejo en los términos del artículo 82 del COFIPE.

Dentro de las atribuciones del Director General del IFE, está la de orientar y coordinar las acciones de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

También es tarea del Director del IFE, establecer los mecanismos para la transmisión inmediata en el Consejo General de los resultados preeliminarios de las elecciones, mediante un sistema de informática vinculado a la red de Consejos Distritales, a la cual tienen acceso en forma permanente los partidos políticos.

Por lo cual los Consejos Distritales deben hacer las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme estas se vayan recibiendo, hasta el vencimiento del término legal para entregar los paquetes electorales, mediante los siguientes pasos:

- 1.-El presidente del Consejo Distrital, al recibir las actas de escrutinio y cómputo, dará lectura en voz alta al resultado de la votación que aparezca en ellas, procediendo a ordenar la suma correspondiente para remitir esa información de inmediato a la Dirección General del IFE.
- 2.-El secretario del Consejo Distrital anotará esos resultados en el lugar que le corresponda y en la forma destinada para ello, siguiendo el orden numérico de las casillas.
- 3.-Al tener la información del Consejo Distrital, el Director del IFE, le informará de inmediato al pleno del Consejo General.

En el Distrito Federal y en la capital de cada entidad federativa, el IFE cuenta con una delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, El Vocal Ejecutivo y el Consejo Local.

La estructura de los órganos centrales del IFE, se reproducen en cada entidad federativa y en el Distrito Federal, aunque situando en primer lugar las que desempeñan funciones técnicas o especializadas, como lo son las Juntas Locales Ejecutivas dirigidas por los

Vocales Ejecutivos y en segundo plano, los Consejos Locales con sus atribuciones generales.

Las mesas directivas de casilla son organos electorales que por mandato constitucional, las integran los ciudadanos.

Estas son las responsables de recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales.

Una casilla electoral se instalara para recibir la votación en cada sección electoral, salvo si el número de ciudadanos de la lista nominal de electores es superior a 1,500 electores; en ese caso, se instalaran tantas casillas en el mismo sitio como resulte de dividir alfabeticamente el número de ciudadanos entre 750; Si no hay espacio para instalar las casillas necesarias, se reubicaran en función de la concentración y distribución de electores.

La integración de la mesa de casilla es la siguiente: 1 presidente, 1 secretario, 2 escrutadores y sus respectivos suplentes. Las personas que hayan resultado designadas para integrar una mesa de casilla electoral, tienen la obligación civica de prestarse para ello y acudir a las capacitaciones que les impartira la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente.6)

Los partidos politicos deben acreditar a sus representantes, ante los Consejos Locales y Distritales a mas tardar dentro de los 30 dias siguientes a la fecha de la sesión de instalación del Consejo que les corresponda. Cumplido el termino de ley, los partidos no podran acreditar extemporaneamente, representante alguno y por lo cual no formaran parte del Consejo correspondiente durante el proceso electoral.

Las autoridades federales, estatales y municipales estan obligadas a proporcionar a los funcionarios del IFE, a petición del Presidente respectivo, los informes, certificaciones y el apoyo de la fuerza pública necesaria para desempeñar eficazmente sus funciones y resoluciones.

6)Carpizo McGregor, Jorge: Discurso prununciado en el pleno de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral; México.5 de julio de 1994.

#### **4.1.3 Del Tribunal Federal Electoral.**

La esencia misma del Tribunal, nos indica que nació para regular y sancionar, hechos que constituyan violación flagrante del sufragio, emitido en las urnas durante la jornada electoral, por lo cual es menester recapitular la historia respecto a los avances en la materia.

De tal forma que en 1917, nuestra Carta Magna ya contemplaba la opción jurídica para resarcir alguna controversia legal; es decir, en su artículo 97 la ley fundamental establecía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía la facultad de nombrar algún o alguno de sus miembros, desde un juez hasta un magistrado, cuando así lo creyera conveniente o a solicitud del ejecutivo o de alguna de las Cámaras del Congreso o incluso el Gobernador de un Estado, para iniciar una averiguación de hechos que constituyeran la violación del voto público.

Para el año de 1977 se reformó el artículo constitucional de referencia, para señalar que la Suprema Corte practicaría de oficio la averiguación de los hechos que constituyeran una violación del voto público, en los casos que a su juicio pusiera en tela de duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión; Una vez hecho lo anterior, el resultado de la investigación debía entregarse a los Colegios Electorales para aplicar la resolución o modificarla. Así mismo, en esta época se reformó el artículo 60 constitucional, en donde se adicionó el sistema clásico de la calificación de los diputados, cambiándolo parcialmente del Poder Legislativo al Judicial; toda vez que procedía ante la Suprema Corte el recurso de reclamación, y si esta consideraba que se hubiesen cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la elección, lo hacía del conocimiento de dicha Cámara para que emitiera una nueva resolución que tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Ya en 1987 nuevamente se reformaba el artículo 60 constitucional, dejando como un hecho el sistema clasico de calificación; y el artículo 97 constitucional, dejaba establecido que la Suprema Corte conoceria unicamente de la violacion del voto público, en los casos que a su juicio pusieran en duda la legalidad de todo el proceso de eleccion de alguno de los Poderes de la Unión.

Por los demás casos, el artículo 60 constitucional se reformo, y ordenaba que la ley estableciera los medios de impugnación para garantizar que las resoluciones de los organismos electorales se ajustaran a la constitución y tambien ordeno que se instituyera un tribunal para conocer de estos medios de defensa electoral.

De esta manera el codigo de 1987 reglamento la disposicion de crear un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de **apelación y queja**; sus resoluciones eran obligatorias y unicamente podian ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, cuyas resoluciones por ser la ultima instancia tendrian el carácter de definitivas e inatacables.

Las reformas y adiciones electorales no se hicieron retardar en 1990, modificandose los artículos 60 y 41 constitucionales, reglamentando en el artículo 41, que la ley debía establecer un sistema de medios de impugnación de los que conociera el Organismo Público Electoral (IFE) y un tribunal autónomo que fuese el Organo Jurisdiccional en la materia electoral (TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL), respaldando con el principio de definitividad las distintas etapas de los procesos electorales y sometiendo al principio de legalidad todos los actos y resoluciones electorales que se emitan.

El COFIPE de 1990, reglamento al Tribunal Federal Electoral; que es un Organo Jurisdiccional Autónomo en Materia Electoral, el cual tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de **apelación e inconformidad**, garantizando que sus resoluciones se emiten con base en el principio de legalidad.

En contra de las resoluciones del Tribunal, no procede juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se emitan con posterioridad a la jornada electoral, solo podran ser revisadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de los votos presentes (votación especial), cuando una vez revisada la resolución, se deduzca que se omitieron o violaron las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas, así como en la motivación del fallo, y cuando fuese contrario a derecho.

De lo anterior destacaremos quienes tienen la facultad para deliberar una resolución en materia electoral:

La Corte, en los casos que a su juicio pudiera ponerse en tela de duda la legalidad de todo el proceso electoral federal.

Los Colegios Electorales de ambas Cámaras, para calificar la elegibilidad y conformidad de la ley, respecto de las constancias de mayoría o de asignación proporcional, así como declarar cuando es valida la elección de sus miembros.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados para las funciones que la ley ordena, respecto a la elección del Presidente.

El Tribunal Federal Electoral, para resolver los recursos de apelación e inconformidad, cuyas resoluciones como ya lo analizamos pueden ser revisadas por los Colegios Electorales y en su caso modificarlas o revocarlas por votación de mayoría especial, de acuerdo con los artículos 60 y 74 fracción I de nuestra Constitución.

La integración del Tribunal se compone por 17 magistrados, 5 de la sala central y 3 de cada una de las cuatro salas regionales; es decir:

El tribunal se compone de cinco salas: una con sede en el distrito federal y las otras cuatro regionales, con sede en las cabeceras de las circunscripciones

plurinominales, como una alternativa para actuar efectiva, operativa y eficaz de la justicia electoral.

La sala central tiene el carácter de permanente; y las cuatro regionales se instalan a mas tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección en la sede de la cabecera de circunscripción, culminando sus funciones y entrando en receso el día ultimo del mes de noviembre del año de la elección.

Tienen el caracter de validez las sesiones del pleno de la sala central, cuando sesione con 4 magistrados y las regionales tendran este carácter cuando sesionen con los 3 magistrados.

La competencia de la sala central del Tribunal para resolver los recursos de **apelación e inconformidad** son los siguientes:

- a) Cuando se interpongan en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de computo distrital o local de los organos electorales que correspondan a la circunscripción del distrito federal.
- b) Cuando se interpongan en los dos años anteriores al del proceso electoral, contra actos o resoluciones de los organos del instituto.
- c) Cuando se interpongan en los procesos de elecciones extraordinarias.

De esta forma el tribunal tiene competencia para conocer de la apelación e inconformidad con reglas que se pueden hacer valer antes y con posterioridad de la jornada electoral, y tambien imponer sanciones administrativas a los partidos politicos que violen las normas electorales.

Otra de las atribuciones del tribunal son; la designación de los 4 presidentes respectivos de las cuatro salas regionales; nombrar a los jueces instructores de la sala central, así como al secretario general; elaborar el reglamento interno del tribunal; definir los criterios de interpretación normativa que deben mantener las salas del tribunal; elegir sus magistrados al presidente de la sala central y disponer

que la sala central tenga a su cargo las funciones de pleno y su presidente lo sea del tribunal.

Es menester señalar que el tribunal aplicara esta ley en base a los criterios gramatical, sistemático y funcional que señala el artículo tercero del COFIPE; además de supeditarse a la Ley fundamental en su artículo 14 párrafo último, que señala que en los juicios del orden civil, la sentencia deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y en caso extremo fundarse en los principios fundamentales del derecho.

Las salas regionales tienen competencia de resolver dos tipos de recursos;

I.-Los de **apelación** en la etapa preparatoria del proceso electoral ordinario.

II.-Y los de **inconformidad** en la etapa inmediatamente posterior a la jornada electoral (contra actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de computo distrital o local de los órganos del IFE, que queden comprendidos dentro de la circunscripción plurinominal de su sede).

Los jueces instructores de cada sala regional son designados por el presidente de la misma.

Funge como presidente de cada sala regional, el que designe el pleno de la sala central para cada proceso ordinario de elecciones.

Para la designación de magistrados del tribunal se estableció que sean electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de diputados de entre los propuestos por el Ejecutivo, si dicha mayoría no se logra en la primera votación, se procede a insacular de los candidatos propuestos el número que corresponda de magistrados del tribunal.

Los magistrados duran en funciones ocho años, pudiendo ser reelectos, que en este caso el Ejecutivo propone la ratificación o la nueva designación.

Los magistrados de salas regionales; a diferencia de los de la sala central que sesionan permanentemente, reciban su retribución prevista en el presupuesto de

egresos de la federación solamente durante el tiempo que dure el proceso electoral ordinario.

Cada sala del tribunal contara con 5 jueces instructores durante el proceso electoral

La sala central cuenta con un secretario general (alto funcionario administrativo) que es el apoyo fundamental del presidente del tribunal.

Las salas regionales cuentan con un secretario general que desempeña su cargo en las mismas circunstancias que el de la sala central.

El secretario administrativo es el que atendera la administración de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el funcionamiento del tribunal y de sus salas.

Todos los anteriores funcionarios velaran por la aplicación irrestricta del principio de legalidad, que estara presente en el desempeño de sus funciones; de tal modo que en las diligencias que tuviesen que celebrar fuera de las salas del tribunal, se apoyaran en los actuarios (quienes son parte del personal auxiliar), así como de los juzgados federales y locales.

#### **4.2 De la Asamblea Legislativa de Representantes del Distrito Federal.**

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal; Por ser una reglamentación relativamente nueva, haremos un poco de historia:

Nos remontaremos a 1928, en donde nos observamos inmersos de una tensa calma política; y se habia acordado reformar la constitución del 1917, para establecer que el gobierno del Distrito Federal en lugar de estar a cargo de un gobernador nombrado por el Presidente, quedara directamente a cargo del Presidente de la República, a fin de que lo ejerciera por conducto del organo que determinara la ley respectiva. La facultad estaba concedida al Congreso General para que legislara en todo lo relativo al Distrito Federal, y esta facultad se mantuvo sin cambio alguno hasta hace pocos años.7)

7)Exposición de Motivos, de la iniciativa de ley, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal del 15 de agosto de 1990.

La facultad del Congreso General para legislar sobre el distrito federal, dispuesta y reglamentada por la constitución en el artículo 73 fracción VI, se adiciono en 1986, para ordenar que la ley organica del distrito federal estableciera los medios para la descentralización y desconcentración de la administración, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, incrementar el nivel de bienestar social, ordenar la convivencia comunitaria y el espacio urbano, propiciar el desarrollo económico, social y cultural del Distrito Federal.

Además se dispuso la creación de un organo de representación ciudadana; La Asamblea de Representantes, integrada por cuarenta representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y veintiseis representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Al principio de esta iniciativa de ley; se planteo que la elección de los miembros a la Asamblea fueran exclusivamente por el principio de representación proporcional, a lo cual se replico, que el sistema mixto estaba previsto en la constitución y en efecto una ley ordinaria que reglamenta los preceptos constitucionales, por principio no puede ir contra ellos; en todo caso, la defensa de la tesis constitucionalista fue aprobada por conceso durante el debate.

La demarcación de los distritos electorales se establecio de acuerdo con la ley, los representantes de la Asamblea (legislativa) del Distrito Federal son electos cada tres años con su respectivo suplente, y las vacantes de los mismos en caso de ausencia de su suplente, se convocara a nuevas elecciones de caracter extraordinario.

Para la asignación de los representantes electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, será de acuerdo como lo marca la ley, y para su organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes, se esta a lo que dispone la Ley.

De los requisitos para ser electo Representante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, son los mismos que se requieren para postularse a diputado, establecidos en los artículos 59, 61, 62 y 64 de nuestra constitución.

La calificación de este proceso electoral le compete a la misma Asamblea, quien debe constituirse en Colegio Electoral para definir y resolver los posibles conflictos electorales, y sus resoluciones son definitivas e inatacables.

Por lo que respecta a la reforma al artículo 73 constitucional, el legislador aprobó un decreto en 1988 por el que se adiciono el Código Federal Electoral de 1987, con un libro noveno, en el cual se regulo la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En 1990 y 1993 el constituyente permanente volvió a tocar el artículo 73 constitucional y estableció las siguientes bases que rigen la elección de los 26 representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal:

I.-Un partido político para obtener el registro de su lista de candidatos a Representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.

II.-Todos los partidos políticos que alcancen el 1.5 por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tiene derecho a que le sean atribuidos representantes por el principio de representación proporcional.

III.-Esta ley establece la formula de asignación, en consideración del artículo 54 constitucional para la Cámara de Diputados, siguiendo el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.8)

IV.-Legislar para los ciudadanos del Distrito Federal.

Para la entrega de las constancias de asignación se observaran las siguientes reglas:

I.-Ningun partido político contara con mas de 43 representantes electos mediante ambos principios.

II.-Al partido que obtuviese el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el distrito federal, le sera entregada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea legislativa.

Para la organización y contencioso electoral de la elección de los representantes a la Asamblea legislativa, se estara a lo dispuesto en el artículo 41 de nuestra constitución.

8) Asamblea Legislativa de Representantes del Distrito Federal, Ed. Porrúa, México, 1995, p.p. 5-89.

El Colegio Electoral que calificara esta elección, se integrara con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables para su calificación, lo que establece el artículo 60 constitucional.

La estructura del IFE que tienen a su cargo la organización del proceso electoral de las elecciones federales, atendera simultaneamente el proceso de elección de la asamblea legislativa de representantes.

El registro de candidatos a representantes por el principio de mayoría relativa sera ante los Consejos Distritales; y ante el Consejo Local los candidatos por representación proporcional.

Los candidatos a la asamblea; por mayoría o por representación proporcional, debe ser cada formula integrada por el propietario y suplente respectivo.

Para obtener el registro de su lista de candidatos a asambleistas por el principio de representación proporcional; debera acreditar el partido político ante el Consejo Local en el distrito federal el registro de las 40 candidaturas a miembros de la asamblea por el principio de mayoría relativa.

El Consejo General aprobara el modelo de actas, instalación, cierre de votación finales de escrutinio y cómputo y la respectiva acta de integración de los documentos de la elección de los asambleistas, así como tambien aprobara el modelo de boletas para esa elección.

El Consejo Distrital se encargara de realizar el cómputo distrital de esta elección (artículo 247 y 248 del COFIPE); y expediran las constancias a los candidatos a asambleistas que obtengan mayoría de votos.

El Consejo Local en el Distrito Federal con base en el cómputo de circunscripción plurinominal, procedera a la asignación de miembros de la asamblea electos por el principio de representación proporcional.

De los medios de impugnación, el presidente del tribunal; remitirá la resolución emitida al recurso de inconformidad, en el caso de la elección de miembros de la asamblea, con el expediente relativo, en un término no mayor de 48 horas, al Consejo Local del distrito federal y al Colegio Electoral de la Asamblea Legislativa de Representantes del distrito federal.

#### **4.3 Reformas al COFIPE.**

Desde la creación del COFIPE en 1990, hasta nuestro tiempo; éste ha sido objeto de seis reformas, entre adiciones y derogaciones de varios artículos entre ellos algunos transitorios. Cabe destacar que la reforma más extensa fue la tercera, la cual analizaremos posteriormente.

Iniciaremos con la primera reforma y adición al COFIPE, la cual entro en vigor el 3 de enero de 1991: esta reforma fue muy corta, toda vez que se reformaron y adicionaron únicamente cuatro artículos.<sup>9)</sup>

Se reformo el primer párrafo del artículo 13, adicionandole un tercer inciso; se reformo el artículo 15 párrafo primero; el 127 párrafo primero se reformo y al 366 se le adiciono un inciso; Recapitulando destacaremos lo trascendental que se modifico:

Art. 13 inciso c); Que se establecio que le serian asignados 2 diputados adicionales de las listas regionales por cada punto porcentual de votación que hubiere alcanzado por encima del 35%.

Art 366 inciso c); Respecto de la asamblea, se establecio que le sería asignado un representante adicional de su lista por cada cuatro puntos porcentuales de votación que hubiere alcanzado por encima del 30%.

9) Poder Ejecutivo Federal; Secretaría de Gobernación; Diario Oficial de la Federación, D.O.F.; Jueves 3 de enero de 1991, México.

La segunda ocasión que se toco esta ley electoral fue el 17 de julio de 1992, fecha en que se público la adición de los dos artículos transitorios al COFIPE; el decimoseptimo y decimooctavo.10)

-Artículo Décimoseptimo; establecia que para los efectos de las elecciones federales de 1994, se expediria una nueva credencial para votar con fotografia.

-Artículo Decimooctavo; reglamentaba como obligatorio, el que los ciudadanos obtuviesen su credencial con fotografia, toda vez que, quienes no contaran con tal credencial, no podrian ejercer su derecho al voto en las elecciones de 1994.

La tercera reforma del ordenamiento electoral en análisis se realizo en septiembre de 1993, y fue muy extensa razón por la cual resulto una severa adición y derogación de artículos.

La exposición de motivos de la iniciativa para reformar ésta ley, resulto maratónica y el debate por consiguiente fue igual; dos días sin descanso, mas que el necesario para ingerir alimentos y un receso de dos horas para asearse; 10 y 11 de septiembre de 1993.

Por ser su análisis muy amplio, mencionaremos el dictamen logístico que se leyo y fue aprobado por el Congreso de la Unión. De tal forma que se reformaron los siguientes artículos: artículo 3 p.I;5 p.I;7 p.I. incisos c y e;8 p.I;11 p.2;12 p.2;13;14;15;16;17;18;19 p.I e inciso b;20 p.I;22 p. I y III;25 p.I inciso c;33 p.III inciso c;34 p.I inciso c,d,e y f;35;36 p.I inciso c;38 p.I inciso p;39 p.I;43 p.I;48 p.I;49;56 p.II;58 p.VIII;59;60 p.II y III;61;62 p.I incisos a,d y e., p.II incisos a,b y c., p.III;63 p.I incisos e,f,g, y h;64 p.I y III;66;67 p.I y II;71 p.II;78 p.II;82 p.I incisos b,d,e,f,m,r,s y t;84 p.I inciso f;86 p.I incisos g e i;88;89 p.I incisos l y m;91 p.I y II;93 p.I incisos g,i y l;100 p.I incisos d y f;102 p.I;103 p.I inciso d;104 p.I,III y IV;105 p.I incisos c y g;107 p.I incisos c al i;109 p.III;110 p.I incisos c y d;113 p.I;114 p.I inciso e;115 p.I,III y IV;116 p.I incisos c y g;117 p.I incisos e y h;122 p.I inciso c;124 p.I inciso c;141 p.III;143;144;145 p.III;146 p.I;147;150 p.II;151;154;156 p.I;157 p.I y II; 158 p. I y IV; 159 p.I;160 p.I;163;164 p. III;174 p.I y II incisos c y d, III,IV,V,VI;175 p.II;176 p.II;177 p.I incisos a,b,c y d;178 p.IV;179 p.IV;183 p.II inciso a y b y, p.III;189 p.I inciso c;190 p.II y III;191;193 p.I incisos a,c,d,e y f;194 p.I inciso b;195 p.I incisos a,b,d y e;201 p.I incisos a,b y c;205 p.I y II inciso f;208 p.I incisos f e i;212;213p.I incisos c y d;214;216 p.I;217 p.I;218 p.I y IV incisos a y b;225 p.II y III;226;229 p.I inciso a;230 p.I inciso a;232 p.I inciso d;233 p.I;234 p.I inciso a y p.II;237 p.I;238 p.III;242 p.I incisos a y b;243 p.I incisos a,b y c;246 p.I incisos a,b y c de este parrafo, y p.II;247 p.I incisos b,c,d,e,f y g;248;249 p.I incisos a y c;250 p.I inciso a;252 p.I inciso c;253 p.I

10) Diario Oficial de la Federación; México, a 17 de julio de 1992.

incisos a,b y c;254 p.II;255;256 p.I inciso c;257 p.I incisos a,c y e;259;264;265;266;267;268;269;270;271;272;273;274;275;276;277;278;279;280;281; 282; 283 p.II;286;289;291;292;294 p.I incisos a,b y c;295 p.I incisos a,b y c;296 p.I,II,III inciso d y IV;298;299;300;301;303;304;310 p.I incisos a y b;313;314;316 p.I. incisos a,d,e,f y g, p.II incisos a,b y c, p.III;318 p.II;319 p.I incisos d y e;320 p.I;321;322 p.I y III;323;326 p.III;327 p.I y II inciso a;328 p.I y II;331 p.III;334;335 p.I incisos a,d,e y f;337 p.I inciso a y p. VII;338;341;342 y 343; Se reformaron los nombres del Titulo Tercero y de sus Capítulos Primero y Segundo del Libro Segundo; De los Capítulos Tercero y Cuarto del Titulo Cuarto del Libro Quinto; Del Titulo Segundo y de sus Capítulos Primero, Segundo y Tercero del Libro Sexto; De los Capítulos Cuarto y Quinto del Titulo Tercero del Libro Sexto; Del Libro Septimo y de los Capítulos Primero y Segundo del Titulo Primero de este Libro; Y de los Capítulos Segundo, Tercero y Sexto del Titulo Segundo del Libro Septimo y se recorren en su ubicación el Titulo Tercero y su Capitulo Primero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 273; El Capitulo Segundo del Titulo Tercero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 274; Y el Capitulo Tercero del Titulo Tercero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 275; Se adicionaron un parrafo III al artículo 4; un p.III al 5;un p.III, IV y V al 11;un p.III al 12;un p.III al 21;una fracción IV al inciso c del p.I del 27;los incisos g y h al p.I del 34;un p.IV al 35;un inciso q del p.I del 38;los p.II al X del 48;los artículos 49-A,49-B y 49-C; un p.IV al 60;los incisos e y f al p.II del 62 asimismo un p.IV y V al mismo;los incisos i y j al p.I del 63 asimismo un p.II y III al mismo;un inciso ll(eye)al p.I del 82;un inciso ll(eye)al p.I del 89; un inciso m al p.I del 93;un inciso g y h al p.I del 100;un inciso d al p.I del 124;un p.IV al 133;un p.III y IV al 135;un p.V al 158;un p.II al 160;un p.III al 163;un p.VII al 174;un p.III al 175;un p. V al 178;un p. VII al 179;un p.II al 181;un 182-A;un p.IV al 190;un inciso f al p.I del 195;un p.III y IV al 208;un p.II y III al 227;un p.III al 232;un inciso d al p.I del 243;un p.III y IV al 246;los incisos h e i al p.I del 247;un inciso d al p.I del 256;un p.II al 262;un p.III al 283;un p.II y III al 284;un inciso c al p.I del 288;un p.II al 290;un inciso d al p.I del 294;un inciso d al p.I del 295;un p.II,III y IV al 302;un inciso c al p.I,un p.II y III al 310;un p.II al 312;un p.III al 315;un p.IV y V al 316;un p.II,III y IV al 317;un p.III y IV al 318;un p.II y III al 319;un p.V y VI al 322;un p. IV y V al 327;un p.III al 328;un p.IV al 331;un inciso g al p.I, un p. II,III y IV al 335;335-A;un p.VIII al 337;337-A;337-B;343-A; Se adicionaron los Capítulos Cuarto y Quinto al Titulo Segundo del Libro Sexto; Los Capítulos Sexto y Septimo al Titulo Tercero del Libro Sexto; Un Capitulo Tercero al Titulo Primero del Libro Septimo; Y un Capitulo Decimoprimeros al Titulo Segundo del Libro Septimo; Y se derogaron el inciso b del p.I del artículo 7;el inciso k del p.I del 38;el inciso f del p.I del 83;el p.II del 201;el p.III del 215;los incisos a y b del p.I y el p.II del 217;el inciso b del p.I del 234;el p.II del 237;el inciso f del p.I del 257;el inciso d del p.I del 261;el p.II del 294;los p.II y III del 295;todos ellos del COFIPE.11)

Esta reforma ha sido hasta este momento la mas importante que se le haya hecho al COFIPE, la cual entro en vigor el 24 de septiembre de 1993.

La cuarta reforma se efectuo en diciembre de 1993, refiriendose a diez artículos que en consecuencia sufrieron adiciones de parrafos; Pero en forma general es una reforma corta, que enlistaremos a continuación: se adicionaron los parrafos II y III del artículo 344 y los p.III,IV y V del 372;y se reforma el p.II del 346;el p.I del 352;los incisos a y b del p.I del 354;el p.I del 355;el p.I del 356;el p.I del 361;el inciso b del p.I del 362;el encabezado del Capitulo Quinto del Titulo Primero del Libro Octavo;el p.I del 366;el p.II del 372;todos ellos del COFIPE.

11) Diario Oficial de la Federación; México, a 24 de septiembre de 1993.

Esta reforma señalo las normas que regularian la contratación comercial, serian las mismas que se aplicaban a los diputados; los topes de gastos para una campaña de candidato asambleista; se determino que los Consejos Distritales Electorales realizarian el computo distrital de los asambleistas al concluir con las demas elecciones; del otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional; y de las notificaciones de las resoluciones emitidas por las Salas del Tribunal Federal Electoral.

Esta iniciativa de reforma electoral se presento y concluyo en el Congreso de la Unión, en el mes de diciembre y por consiguiente entro en vigor el 23 de diciembre de 1993.12)

La quinta reforma electoral que sufrio el COFIPE, nace el 24 de marzo de 1994 con la exposición de motivos de esta iniciativa, el debate en pleno se discutio el 12 y 13 de mayo del mismo año en un ambiente verdaderamente tenso, y que transcurridos los dos días de amplio debate, se procedio al dictamen que conlleva los siguientes artículos reformados, adicionados y otros derogados.

Se reformaron los artículos 5 parrafo III incisos c,d fracción IV, y f que pasa a ser el inciso j;7 p.I inciso e;8 p.II;33 p.I;73,74 p.I,V,VI y VII;76 p.I incisos c,d e i, p.II;77;79 p.I;88 p.I inciso i;100 p.I inciso f y g;102 p.I,II y IV;103 p.I incisos d y e;110 p.I inciso d;113 p.I,II y IV;114 p.I inciso f;182-A p.I y VI;197 p.III;198 p.I;199 p.I incisos c y f;200 p.I inciso a;201 p.I inciso a;269 p.I,II y III;272 p.I y II inciso c, y p.III;287 p.I inciso h; Se adicionaron los incisos f,g,h e i al p.III del artículo 5;un p.II al 82;los incisos d y e al p.I del 105 recorriendose respectivamente los incisos siguientes;los incisos b y g al p.I. del 116, tambien recorriendose;el inciso j del p.I del 287; Y se derogan los incisos g y h del p.I del artículo 7;el p.VIII del 74;75;el p.V del 102;el p.V del 113;el inciso h del p.I del 203;el inciso f del p.I del 347;todos ellos del COFIPE.

Esta reforma entro en vigor el 18 de mayo de 1994.13)

La sexta y ultima reforma del COFIPE, es del 3 de junio de 1994; y versa unicamente sobre dos artículos, los cuales refieren de los consejeros ciudadanos miembros del Consejo General del IFE.

12) Diario Oficial de la Federación; México, a 23 de diciembre de 1993.

13) Diario Oficial de la Federación; México, a 18 de mayo de 1994.

De como la Cámara de Diputados elige mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los consejeros ciudadanos propietarios y suplentes; Así como las delimitaciones que adquieren estando en funciones de su encargo, y desde luego que fundamenten sus acciones en los principios de independencia, imparcialidad y equidad.

De tal forma que se reformo el inciso b y se derogo el inciso d, del parrafo V, del artículo 74; y se reformo y adiciono el artículo 77 del COFIPE.

Esta iniciativa de reforma se presento en una minuta de proyecto, el primero de junio de 1994 y, se acordo por mayoría del pleno del Congreso de la Unión, que se dispensaran todos los tramites legislativos, de tal forma que se transcribio una leyenda en la publicación de la misma que dice así;"Se dispenso todos los tramites, sin debate se aprueba". Entro en vigor esta reforma el 3 de junio del mismo año.14)

14) Diario Oficial de la Federación, México, a 3 de junio de 1994.

## 5. Conclusiones

I.-Del análisis y estudio de las perspectivas que han generado la creación de nuevas leyes electorales, asumo que todos los ordenamientos electorales mexicanos; han respondido a las exigencias democráticas de su tiempo y de su sociedad en proceso de apertura democrática: Por eso me atrevo a afirmar que ninguna normatividad electoral tiene vida aislada, sino por el contrario, conforman un todo; Es decir, que cada ley electoral, de rango constitucional o derivado de esta, han creado su propio marco general distintivo, de tal forma que cada norma tiene el significado impreso por el sistema legal al que ha pertenecido.

II.-Es verdad que nuestro Sistema Electoral Mexicano durante los últimos 40 años, demuestra un gran avance respecto de las instituciones que están responsabilizadas del proceso electoral; Y estas instituciones en la actualidad, sopesan una gran responsabilidad, toda vez que éstas son las responsables directamente de convalidar legalmente todos los procesos electorales del país.

De tal manera que el Instituto Federal Electoral, es una muestra fehaciente de voluntad, del gobierno y partidos políticos así como de los ciudadanos, de acrecentar la cultura política del país y hacer transparentes los procesos electorales ante la comunidad internacional.

III.-Debemos entender que todos nuestros gobernantes se eligen mediante los procesos electorales -anteriormente también las autoridades judiciales-, y si estos son deficientes en su organización aunado a una ley electoral débil, seguiremos siendo presa de intereses ajenos a la voluntad y soberanía del pueblo de México.

Es por eso, que necesitamos apoyar y participar activamente en las reformas electorales que en esta década han promovido los partidos políticos en coparticipación con el gobierno: tanto a nivel nacional

**ESTA TEXA NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

como local; Toda vez que el Consejo General del IFE, el 7 de abril del presente año acordó convocar a Foros Nacionales para discutir la agenda de la Reforma Política-Electoral de 1995.

IV.-El derecho electoral en México, es una fuente inagotable de estudio, que requiere de la atención de todos los investigadores nacionales para perfeccionar nuestro sistema electoral. Toda vez que existen demasiadas lagunas en la ley actual (vervigracia; la elección de los consejeros ciudadanos del Distrito Federal, la ley de Participación Ciudadana), para poder aspirar a una plena democracia de instituciones y autoridades autónomas del PRI-GOBIERNO, que desafortunadamente influye negativamente en los procesos electorales del país; tanto federales como municipales y locales.

Esto a rebundado negativamente fuera del país, al grado de someter nuestras instituciones electorales y, sobre todo los procesos electorales de nuestro país, a la observancia general de extranjeros, que se autoproclaman con capacidad moral y argumentan que buscan preservar el estado de derecho mundial mediante la democracia.

V.-De tal forma que algunas disposiciones contenidas en el COFIPE no están ad-hoc con nuestra Carta Magna; por el hecho de que contravienen o difieren de ella.

La situación anticonstitucional que observamos, es que el COFIPE puede obligar a un ciudadano a pertenecer a un partido político para aspirar a ocupar un cargo de elección popular; toda vez que estos puestos se ganan con votos y no con registros partidistas.

Razón en exceso para calificar al COFIPE de anticonstitucional; por que para ser postulado como diputado u otro cargo de elección popular, obliga a que sea a través de los partidos políticos y ese requisito no se establece en la Constitución.

Recapitulando diremos; que esto es una **restricción a la libertad política de los ciudadanos, que consagra nuestra Carta Magna**, por que ella contempla que cualquier persona puede postularse a cargos de elección pertenezca o no a un partido político.

De tal forma que no se debe impedir a quienes no pertenezcan a un partido político, ser postulados a un cargo de elección popular; o aún mas, que perteneciendo a un partido político y este no quisiera postularlo, esa determinación afecta la libertad política del ciudadano en lo individual: Por que si él candidato tiene madera de lider nato y esta arraigado al lugar de donde quiere ser postulado para representar a su comunidad, debe y puede hacerlo.

VI.-En este sentido, diremos que la nueva Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, sienta un precedente para que en el futuro, puedan existir candidaturas independientes a los cargos de senadores, diputados e incluso para presidente de la república, pero esto tiene una gran traba en el COFIPE, de ahí la idea de reformar la ley electoral.

VII.-La reforma electoral a nivel nacional y del distrito federal, ha iniciado con ciertas brusquedades en el terreno negociador, pero a sido todo un avance el que los aspirantes a consejeros ciudadanos en el distrito federal no pertenezcan a ningun partido político, decisión que no contraviene a las instituciones electorales, por que; estas han sido creadas para otras funciones, establecidas en el articulo 41 de la Constitución.

Por lo tanto es necesario apoyar la reforma política que intenta realizar el gobierno, por que la concientización de la sociedad y su interes por participar en la vida política del país ha despertado; y a esto, hay que reconocer que los partidos políticos han sido rebasados por sus bases.

VIII.-Subrayando diremos que el pueblo ha reaccionado y los ciudadanos tienen capacidad de organización, de asamblea, de reunirse y formar asociaciones políticas; sin preocuparles tener registro

ante el IFE; y lo demuestra con los denominados movimientos proletariados (M.P.I., Asamblea de Barrios, EZLN, MPPV, UPREZ, FRLN entre otros).

Es decir, que nuestro pueblo ya se interesa por la democracia y esta deriva de la decisión del propio pueblo para elegir a sus líderes, a sus representantes de tantos grupos existentes arriba señalados, de tal modo que si no se avanza en pos de la democracia, llegara el momento en que para cualquier proceso electoral los partidos políticos seran inecesarios, por haber sido rebasados totalmente ya que ninguno de ellos cumple con sus objetivos naturales **"de servir al pueblo, y no de servirse del pueblo y dejarlo en estado deplorable"**.

Pues tal parece que a los directivos de los partidos políticos les interesa mas, salvaguardar y proteger los intereses partidistas (PAN, PRI, PRD), que preocuparse por las carencias indispensables y logicas que tiene un pueblo, por lo tanto asumo que el pueblo no es los partidos. Es decir, que los partidos políticos tienen una membresía ok, sin embargo está, no refleja un porcentaje mayor del resto de ciudadanos que no estan afiliados a un partido politico.

IX.-El Gobierno de México actualmente carece de veracidad en sus instituciones y por ende los procesos electorales son blanco de ataques que pretenden deslegitimizarlos (YUCATAN, GUANAJUATO, BAJA CALIFORNIA NORTE), por eso es necesario apartarse de pugnas y disputas dentro de la sociedad mexicana, que como ya lo hemos visto en la historia, siempre terminamos lesionandonos y de esa forma no vamos a progresar ni democraticamente y mucho menos economicamente.

Así pues, debemos luchar por que México avance, crezca; fortaleciendo los vínculos de poder-pueblo, que el gobierno se fortalezca retroalimentandose en los foros por la reforma política del país.

X.-La historia de nuestro país es rica y abundante en instituciones y experiencias politicas, lo cual se demuestra con los muchos proceres que la patria a visto participar en beneficio de México; por lo cual seria una

acción sumamente innoble y antipatriótica, si dejamos que el país se torne en una lucha encarnizada por grupos que desean izar el rumbo y poder del país a través de la infamia y calumnia y no por las instituciones aquí presentadas.

México es de los mexicanos y por ello, debemos ser nosotros quienes elijamos libremente a nuestras autoridades, empleando los mecanismos y técnicas de elección reglamentados en nuestro ordenamiento jurídico electoral; solo así debemos aspirar al poder y nunca mediante la violencia.

XI.-Debemos evitar que nuestras instituciones se fracturen o desaparezcan; a ello permitiría prevalecer el estado de derecho, que rige la vida del país, de lo contrario, sacumbiremos ante la oleada de incertidumbre democrática que ha invadido América Latina, y ello permitiría que los USA, tuvieran injerencia política directa en México, como lo han hecho en otros países que tortuosamente se desbaratan por falta de patriotismo de sus congéneres.

#### BIBLIOGRAFIA:

- Archivo Historico de la Nación;Constitución de Cadíz de 1812;Talleres Graficos de la Nación,México,1985.
  - ;Constitución de Apatzingan de 1814.
  - ;Las Siete Leyes Constitucionales Centralistas de 1836;Compilación de las siete leyes.
  - ;Acta de Reformas de 1847.
  - ;El Estatuto Orgánico Provisional de 1856.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: promulgada el 5 de febrero de 1917;Por los constituyentes de 1917,Congreso de la Unión;México,1918.
- Poder Legislativo;Acta del Congreso Constituyente, México,1917.
- Congreso de la Unión;Diario de Debates;México,D.F.,7 de diciembre de 1946.
  - ;Diario de Debates;22 de octubre de 1953.
  - ;Diario de Debates;Año III, T.III, No.17, a 26 de octubre de 1972.
  - ;Dictamén de la LFOPPE;año II, T.II, No.46 del 16 de diciembre de 1977.
  - ;Diario de Debates;8 de diciembre de 1987.
  - ;Código Federal Electoral;12 de febrero de 1987.
- Ley Electoral Federal de 1946;México.
- Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal de 1946;México,1963.
- Diario Oficial de la Federación;Poder Ejecutivo Federal;Secretaría de Gobernación;México;
  - Enero-1946;Enero-1973;Enero-1991;
  - Julio-1992;Septiembre-1993;
  - Diciembre-1993;Mayo-1994 y Junio-1994.
- Poder legislativo Federal;Proyecto de Ley Federal Electoral,México.D.F.,Noviembre de 1972.
  - ;Ley Federal Electoral de 1973;México, Talleres Gráficos de la Nación,5-Enero-1973.

-Comisión Federal Electoral; Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales; del 28 de diciembre de 1977, México.

; Legislación Electoral Mexicana, México, 1978.

-Instituto Federal Electoral; Ley de la Asamblea Legislativa de Representantes del Distrito Federal; México, 1994.

; Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; Secretaría de Gobernación; México, Eds. 1991, 1993 y 1994.

; Estatuto del Servicio Profesional Electoral, México, 1992.

-Ley de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1988.

-Exposición de Motivos de la iniciativa de ley; de la Asamblea Legislativa de Representantes del Distrito Federal; 15-agosto-1993.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Instituto Federal Electoral, México, 1994.

-Gaxiola, Jorge; "Los Tres Proyectos de Constitución de 1842"; en Los Derechos del Pueblo Mexicano; México, Porrúa S.A., 1978.

-Sánchez Bringas, Enrique; Instituciones Electorales: 1812-1918; La Renovación Política y el sistema Electoral mexicano; México, Ed. Porrúa S.A., 1987.

-Anónimo; De como vino Huerta y como se fue; "Apuntes para la historia de un regimen militar; México", Ed. 4a., El Caballito, 1978.

-Taracena, Alfonso; Madero; Vida del hombre y del Político; México, Ed., Botas, 1937.

-La mayoría de los resultados de todas las elecciones presidenciales en México, han sido publicados; Hermet Guy, Richard Rose y Alain Rouquié, Elections Without a Choice, Wiley, Nueva York, USA., 1978.

-Ramírez Rancaño, Mario; Estadísticas Electorales Presidenciales. vol. XXXIX, N° 1 enero-marzo de 1977.

-Schumpeter, Joseph A.; Capitalism, Socialism and Democracia, Harper & Brothers, Nueva York 2a. Ed. 1947.

-De Andrea Sánchez, Francisco J.; "Instituciones Electorales, Epoca Contemporánea"; En la Revolución Política y el Sistema Electoral Mexicano, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987.



- Cabanelas, Guillermo;Diccionario Enciclopedico de Derecho Usual;Ed. Heliasta S.R.L.,Argentina,1981.
- Enciclopedia Juridica Omeba;Argentina.
- Ranzato, Gabriele;El Sufragio Universal, "La forja de la soberanía nacional",España, 1991.
- Carreras, Francesco de y, Valles, Josep M;Las Elecciones, Ed. Blume, España, 1977.
- Duverger, Maurice;Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Ed. Ariel, Barcelona, España, 1970.
- Duverger Maurice y Sartori Giovanni;Los Sistemas Electorales;"La Ley de Duverger Cuarenta Años Despues", Ed. Cuadernos CAPEL, Costa Rica, 1988.
- Loewenstein, Karl;Teoria de la Constitución; Ed. Ariel, España, 1979.
- Emeri Claude y Cotteret Jean Marie;Los Sistemas Electorales, Ed. Oikos-Tau, S.A., España, 1973.
- García Orozco, Antonio;Evolución Electoral en el México Contemporáneo;México, Comisión Federal Electoral, 1978.
- ;Legislación Mexicana en Materia Electoral;México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H: Cámara de Diputados , LV Legislatura, 1992.
- Rebolledo Gout, Juan;México 75 años de Revolución,El Sistema Electoral;política II, Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
- Enciclopedia;Historia de México, México, Ed. Salvat, 1980, t, I al XII.
- Ramírez Rancaño, Mario;"Estadísticas Electorales: Presidenciales";en la Revista Mexicana de Sociología, vol. XXXIX, No. I, enero-marzo 1977.
- El Universal;El Gran Diario de México.