



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**“LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN MEXICO POR EL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO

DE MAESTRO EN DERECHO

CON OPCIÓN EN DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

PRESENTA:

NOLBERTO MONROY PEÑALOZA

ASESORA DE TESIS:

DOCTORA EN DERECHO CONSTITUCIONAL ROSA MARÍA DE LA TORRE TORRES

MORELIA, MICHOACÁN, FEBRERO DE 2015

Contenido

<i>Dedicatoria</i>	5
<i>Agradecimientos</i>	6
RESUMEN.....	7
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO PRIMERO	11
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL	11
1. <i>Régimen electoral / derecho electoral</i>	11
1.1. <i>Sistemas electorales</i>	19
1.2. <i>Partidos políticos como actores principales de la competencia en los procesos electorales</i>	28
1.2.1 <i>Clasificación de los Partidos Políticos</i>	32
1.3. <i>Sistema político mexicano</i>	37
1.3.1 <i>Algunos enfoques de estudio del sistema político mexicano</i>	42
1.4. <i>Sistema electoral mexicano</i>	47
1.4.1 <i>Asignación cuando se aplica alguna de las barreras legales del artículo 54, fracciones IV y V de la Constitución</i>	52
1.5. <i>Proceso electoral mexicano</i>	59
1.5.1 <i>Actos posteriores a la elección y los resultados electorales</i>	76
1.6. <i>La calificación de la elección presidencial</i>	78
1.6.1 <i>La judicialización del proceso electoral en México</i>	81
CAPITULO SEGUNDO.....	91
SISTEMA ELECTORAL Y REGIMEN	91
DE PARTIDOS POLÍTICOS	91
2. <i>La forma de organización política</i>	91
2.1 <i>Integración y renovación de los poderes federales</i>	92
2.2 <i>Regulación de la calificación de la elección en México</i>	94
2.2 <i>Órganos de Control (Constitución y leyes secundarias)</i>	96
2.3 <i>Partidos Políticos en México</i>	105
2.4 <i>Los partidos políticos en la legislación vigente</i>	106

2.5	<i>Requisitos, constitución y registro de los partidos políticos a nivel nacional</i>	108
2.6	<i>Financiamiento de los partidos políticos</i>	112
2.7	<i>La verificación de operaciones financieras</i>	117
CAPITULO TERCERO		121
ESTUDIO COMPARATIVO DE MEXICO Y COSTA RICA.....		121
SOBRE EL RÉGIMEN ELECTORAL		121
3.	<i>Panorama constitucional y legislativo</i>	123
3.1.	<i>El sistema electoral</i>	123
3.2.	<i>El Sufragio</i>	125
3.3.	<i>Organismos Electorales de México y Costa Rica</i>	128
3.4.	<i>Partidos políticos</i>	131
3.5.	<i>La institucionalización de los procesos electorales</i>	133
3.6.	<i>La partidización de los procesos electorales</i>	133
3.7.	<i>Sobre la contribución estatal</i>	135
3.8.	<i>El Control de los recursos de los partidos políticos.</i>	137
3.9.	<i>Revisión de las liquidaciones de los partidos políticos</i>	138
Conclusiones.....		138
CAPITULO CUARTO.....		138
DICTAMEN DE CALIFICACION DE LA ELECCION.....		138
PRESIDENCIAL EN MÉXICO EN 2012		138
4.	<i>Dictamen de calificación de validez de la elección de presidente de la Republica y el TEPJF</i>	139
4.1	<i>Legislación electoral federal y los principios que se tutelan</i>	140
4.2	<i>La comisión encargada de formular el proyecto de calificación jurisdiccional de la elección presidencial del 2012 en México y descripción de su dictamen</i>	145
4.3	<i>Análisis crítico de la Calificación de la Elección Presidencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	146
4.4	<i>Adquisición encubierta en Radio y Televisión y medios impresos</i>	149
4.4	<i>Uso indebido de encuestas como propaganda electoral en el proceso electoral de 2012.</i>	150
4.5	<i>El financiamiento encubierto por conducto del Banco Monex, S. A.</i>	152
4.6	<i>Agravios relacionados con tiendas Soriana en el proceso electoral para presidente de la Republica</i>	153
4.7	<i>Agravios por gasto excesivo en campaña electoral y publicidad</i>	154

4.8	<i>Intervención de gobiernos federales y locales en la campaña electoral para presidente de la republica</i>	156
4.9	<i>Compra y coacción del voto a lo largo del proceso electoral</i>	156
4.10	<i>Irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales</i>	157
	<i>PROPUESTAS</i>	165
	<i>GLOSARIO</i>	172
	<i>FUENTES DE INFORMACIÓN</i>	185

Dedicatoria

A mi novia Reyna Yamilet quien me apoyo y alentó en todo momento, cuando parecía que me iba a rendir. A mis padres que me apoyaron en todo momento. A mis maestros que nunca desistieron en enseñarme, a mi amigo Víctor Hugo, quien fue un apoyo emocional durante el tiempo que cursaba esta maestría.

Especialmente a Dalia y Rafa. Los extrañamos.

Agradecimientos

Primeramente a Nuestra Casa de Estudios la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que continúa estando a la vanguardia en la investigación y la docencia a nivel Nacional y gracias a los Posgrados de calidad CONACYT, me ha permitido hacer un proyecto de investigación que busca tener un impacto en la sociedad e instituciones encargadas de regular la materia electoral en nuestro país.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) el organismo por excelencia en la investigación de nuestro país, por seguir confiando en los jóvenes como su servidor que de no haber tenido este apoyo no hubiera cursado y realizado este trabajo de investigación.

A la Doctora Rosa María de la Torre Torres, profesora e investigadora de nuestra Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH, por todo el apoyo que me ha brindado y la confianza que deposito en mi persona y en este trabajo de investigación.

Al Doctor Héctor Chávez Gutiérrez, Profesor e Investigador Titular "B" de Tiempo Completo, adscrito al Centro de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho, por el apoyo académico y crítica al trabajo. Al doctor Gerardo Hernández Naranjo, al Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica, por apoyarme en mi estancia. Al Maestro Humberto Urquiza, por su apoyo en lo académico y personal.

A mis amigos Cristóbal, Jorge, Erandeni, Martha y Jorge que me brindaron siempre su amistad y fueron como mis hermanos.

RESUMEN

La pasada elección presidencial en México, mediante los comicios celebrados el primero de julio de 2012, resultó controvertida y cuestionada por la vía jurisdiccional, sobre la base de la supuesta violación de principios constitucionales electorales. Tal situación motivó un interesante análisis integral sobre la calificación de esa elección, cuyo dictamen final que fue aprobado, confluó en la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, a la postre, se advierte que es necesaria la revisión y posible reforma a la norma electoral en rubros tales como la admisión y valoración de pruebas, regulación de encuestas y estudios de opinión, y en materia de sanciones. Así como el procedimiento del dictamen de calificación del presidente de la república.

Palabras clave: Derecho electoral, calificación de elecciones, principios constitucionales, elección Presidencial 2012 en México.

ABSTRACT

The last presidential election in Mexico, through the electoral process held on the first of July of 2012, ended up as a controversial and questioned by the electoral courts, on the basis of the alleged violations of many constitutional electoral principles. Such situation motivated an interesting integral analysis on the qualification of the process, whose final opinion that was approved, converged in the declaration of validity of the election and the President-elect of México, notwithstanding, the revision and possible electoral reform are necessary in very influential issues such as admission and appraisal of evidence, regulation of public opinion polls and surveys, and finally penalties and sanctions.

Keywords: Electoral Law, Election qualification, Constitutional principles, 2012 Mexican presidential election.

INTRODUCCIÓN

*El estudio más digno de la política
no es el hombre sino las instituciones.*

JOHN PLAMENATZ

El trabajo que presento a través de estas líneas de investigación, pretenden acercarse a las realidades estudiando los problemas relevantes, analizando un marco teórico-conceptual, analizando los diferentes autores para entender el andamiaje de la materia electoral, derecho electoral, partidos políticos, así como los procesos electorales, representan el núcleo de esta tesis.

El Derecho Electoral es una rama del derecho bastante particular y específica, que debe ser explicada con todo detalle y bajo las distintas visiones y conceptos que han realizado sobre la materia diversos juristas a lo largo de los años.

Dieter Nohlen divide el concepto de Derecho Electoral en dos sentidos: amplio y estricto. Al hablar del sentido amplio, se refiere a las determinaciones jurídicas positivas consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El concepto estricto de Derecho Electoral alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan el derecho del individuo de participar en la designación de los órganos representativos, por lo que delimita su estudio al Derecho de Sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección, también señala, quién es el elector y quién es el elegible y trata de determinar, si el Derecho de Sufragio es o no universal, igual, directo y secreto. Con ello, el concepto estricto de Derecho Electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico-constitucional.

En el tercer capítulo haremos un estudio comparativo de los sistemas electorales de Costa Rica y México para conocer similitudes y diferencias se analizará, la constitución y leyes en cuanto a los sistemas electorales, procesos electorales, financiamiento, así como la declaratoria definitiva de la elección de presidente que realiza el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, también analizaré los problemas actuales que tiene el sistema electoral costarricense y la

reforma electoral de 2009 que ha servido de estudio para otros sistemas electorales que están en desarrollo o buscan mejores cimientos para cumplir con las necesidades de la democracia representativa.

Se realizara una breve narración de los antecedentes de la elección presidencial en México, al iniciar su historia constitucional acogió un sistema de calificación electoral por un órgano político, en atención a que la declaración de validez de las elecciones y la expedición de las respectivas constancias de acreditación, eran actividades realizadas por los miembros que integraban los propios órganos de elección popular.

El consejo constituyente de 1917, dispuso que cada cámara debería calificar sus miembros y que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados calificaría la elección del Presidente de la Republica. De esta manera quedaron normados sistemas de autocalificación para los primeros y la heterocalificación para el segundo, por órgano político.

El primer paso que dio pauta hacia la desaparición de los colegios electorales en el país, tuvo lugar el 3 de septiembre de 1993, mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del decreto que reformo, entre otros, al artículo 60 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior trajo como consecuencia la desaparición de los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y Senadores, para realizar la calificación de las elecciones de sus miembros pues, tal atribución se trasladó a los consejos del Instituto Federal Electoral y en su caso de controversia a impugnación correspondía a las Salas del entonces Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable sobre las elecciones de diputados y senadores.

La culminación de la tendencia iniciada en 1995, se hizo patente dentro del régimen de la reforma constitucional del 21 de agosto de 1996, puesto que entre otros grandes cambios en la materia, se confió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones sobre las elecciones de diputados y senadores, la facultad expresa de realizar el cómputo final y la declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ultimo analizaremos las violaciones constitucionales que se presentaron en el proceso electoral de 2012, donde el Tribunal Electoral determino la validez de la elección, antes de que se resolvieran las quejas administrativas presentadas ante el Instituto Federal Electoral, creando con ello una desconfianza en las instituciones encargadas de regular los procesos electorales; dando a entender que el sistema no castiga a quien comete un grado de irregularidades en los procesos electorales, siempre y cuando exista una penalización económica o descuento a las prerrogativas que se otorgan a los partidos políticos del erario público, mismas multas que después de años se resuelven sancionando con multas millonarias a los partidos políticos, así como al partido que postulo al presidente de la república.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

1. *Régimen electoral / derecho electoral*

Dieter Nohlen y Daniel Sabsay señalan que el derecho electoral podría percibirse como sinónimo de legislación electoral. Sin embargo, el término no se refiere sólo a lo codificado en las constituciones, las leyes electorales y los reglamentos en lo referente a los órganos de representación y al sufragio, ni a la organización, la administración y la ejecución de los procesos electorales.¹ Por una parte, el derecho electoral incluye un conjunto de conocimientos mucho más amplio y abarca principios políticos, parámetros comparativos, antecedentes históricos y sociológicos, así como experiencias del pasado que permiten vincular

¹ Dieter, Nohlen y Sabsay, Daniel, "*Derecho electoral*", en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (comps.) Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Internacional IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007, p. 27.

el estudio de la materia con reflexiones sobre la representación política, los partidos, la democracia, el parlamento, el presidencialismo y el parlamentarismo.² Aunque en muchos países de América Latina el derecho electoral está determinado por su Constitución, leyes secundarias y muchas veces por reglamentos, estas se complementan con las decisiones que toman las autoridades en materia electoral que conducen la vida política de un país. En esta investigación me apoyare en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A) Normas Constitucionales en materia electoral

La importancia de analizar la Constitución política depende de la técnica legislativa que se utilice en cada país. Es por ello que la teoría señala dos puntos de vista; la primera considera que la Constitución debe abarcar de manera analítica y de manera específica y detallada; la segunda sostiene que la Constitución sólo debe establecer aspectos generales, dejando los detalles para la legislación ordinaria. Sin embargo en nuestro país la tendencia general en la regulación electoral ha sido muy detallista que todo se quiere poner en la Constitución, pero además lo establece la legislación secundaria. El Constituyente Mexicano se ha creado la idea que todas las conductas que incidieron en los procesos electorales anteriores deben estar plasmadas para que sea una protección constitucional dándole un valor superior sobre la norma secundaria para contener las irregularidades que cada proceso electoral presenta, sin embargo los actores políticos buscan los medios para zafarse de la norma.

Entonces podemos decir que el derecho electoral debe de estudiarse de una manera muy amplia para comprender el derecho interno de un país y así estar en condiciones de buscar soluciones a los problemas que se vayan presentando en las reglas del juego que determinan la representación política electoral que permita a los magistrados y operadores del derecho electoral tomar una decisión correcta que abone a las instituciones electorales y fortalezca nuestra democracia.

² Ídem.

Por ello mencionaremos algunas definiciones sobre derecho electoral empezando con la idea de Dieter Nohlen nos habla de dos conceptos de derecho electoral, *uno restringido y otro amplio*. El concepto restringido hace referencia a un derecho *subjetivo del individuo de elegir y ser elegido* y de hecho es idéntico al sufragio. El concepto amplio alude al derecho que regula la elección de órganos representativos.

Sin embargo típicamente el derecho electoral se define de manera limitada y estrictamente material como “el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos”.³ Y veremos porque desde este punto de vista, esta rama del derecho se distingue únicamente por el tipo de normas que aborda e incorpora. El teórico español Manuel Aragón propone una ampliación de esta definición para incorporar una idea más extensa de ejercer el sufragio popular, el define al derecho electoral como conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio, activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados”.⁴ Como podemos ver esta definición no se restringe al asunto de la representación como la de Nohlen, sino que aborda de manera más integral cualquier ejercicio de sufragio, así como las instituciones responsables por administrar y regular los procesos electorales.

Sin embargo si bien este acercamiento amplió el horizonte de manera significativo, todavía se mantiene un plano mero descriptivo del fenómeno electoral sin entrar a una discusión de los principios y de la naturaleza científica del derecho electoral como disciplina académica.

El actual magistrado Flavio Galván ofrece una definición más robusta que precisamente busca ir más allá de estos elementos descriptivos para incorporar los aspectos *reflexivo, teórico y científico*. El autor define al derecho electoral

³ Nohlen, Dieter, *Derecho electoral*, Diccionario electoral, México, Centro de Asesoría y Capacitación Electoral (CAPEL), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2005, pp. 581 y 582.

⁴ Aragón, Manuel, *Derecho electoral: sufragio activo y pasivo*, en Nohlen, Dieter et al (comps), Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, 2ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 178-197.

como la rama del derecho público que tiene por objeto inmediato, directo y exclusivo a la materia electoral.⁵ al mencionar explícitamente al derecho público y hablar de la materia electoral y no únicamente de normas que regulan las elecciones o el sufragio, esta definición abre un universo más amplio para el debate y discusión de la materia.

El ex magistrado Jesús Orozco Henríquez ofrece una definición similar a la de Galván. De acuerdo con Orozco el derecho electoral es “la disciplina científica que han venido configurando un campo de estudio propio y autónomo, que consiste precisamente en las correspondientes normas jurídicas electorales, con base en principios, métodos, fines y características”.⁶ Aquí el autor le otorga la calidad de disciplina científica al derecho electoral y le concede una dinámica propia al señalar que cuenta con principios, métodos, fines y características específicas.

Sin embargo considero que las definiciones de Aragón, Galván y Orozco se quedan a nivel factico porque no encierran los elementos necesarios para delimitar el objeto de estudio. Para entender a fondo la especificidad y la autonomía del derecho electoral. Lo importante no es solamente delimitar su materia, campo de estudio o características, sino exponer la forma en que le corresponde la esfera de intervención y cómo se comporta y se desarrolla.

Desde este punto de vista, resulta limitado definir al derecho electoral simplemente como aquella parte del derecho que regula el sufragio, las elecciones o la representación política, o que aborda la materia electoral. En los hechos, el derecho electoral es responsable no solamente de garantizar la buena organización técnica de la recepción del voto ciudadano, sino también de asegurar que la sociedad en su conjunto avance en un sentido democrático.

Por ejemplo el artículo 30 de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LEGIPE) dice bien claro que el Instituto Nacional Electoral cuenta con responsabilidades amplias como contribuir *al desarrollo de la vida democrática*,

⁵ Galván, Flavio, *Derecho electoral: generalidades y principios generales*, en Serrano Migallon, Fernando (coord.), *Derecho electoral*, México, Porrúa-UNAM, Facultad de derecho, 2006.

⁶ Orozco, J. Jesús, *Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XXI*, la ciencia del derecho durante el siglo XX, México, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 1998, p. 1029.

asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones entre otras.

El derecho electoral, entonces, no es menos que el eje articulador de nuestra misma convivencia democrática.⁷ La función de los organismos públicos responsables de aplicar e interpretar este derecho sería la regulación del desarrollo de la democracia misma, no simplemente la vigilancia del buen funcionamiento de las normas electorales.⁸

Por lo tanto, habría que ampliar nuestra definición de derecho electoral aún más para capturar integralmente tanto lo específico como lo complejo de su naturaleza. Luis Gustavo Arratibel nos ofrece algunas luces al respecto cuando define al derecho electoral de la siguiente manera:

Un sistema de normas, instituciones y principios filosófico-jurídicos que regulan las elecciones de los individuos a cargos de representación popular, el ejercicio de los derechos políticos, los tipos de sufragio, los partidos políticos, los sistemas electorales, la organización y administración de los comicios, la competencia y las reglas para la impartición de justicia en caso de controversia.⁹

Esta definición llama la atención porque caracteriza al objeto del derecho electoral no como una *materia* o un campo de estudio, sino como un *sistema*. Desde este punto de vista se abre de manera significativa el panorama para explorar la naturaleza del derecho electoral.

Este autor también señala que el sistema tiene la función de regular todos los procesos relacionados tanto con el acceso al poder público por la vía democrática como con el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos. El concepto de la regulación es amplio y puede ser interpretado de muchas formas. Aun la definición de Nohlen de derecho electoral resumida al inicio de esta capítulo habla de la regulación de la “elección de órganos representativos”.

⁷ Aragón, Manuel, Op. cit., nota, 4, pp. 178 y 179.

⁸ Ackerman, John, “Los mitos de la institucionalidad electoral en México”, en Ackerman, John (coord.), *nuevos escenarios del derecho electoral, los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

⁹ Arratibel, Luis Gustavo, *Conceptualización del derecho electoral*, en Serrano Migallon, Fernando (coord.), *Derecho electoral*, México, Facultad de Derecho, UNAM-Porrúa, 2006, p. 1.

Sin embargo al hablar de la regulación de todo el sistema democrático Arratibel eleva la discusión a un nuevo nivel teórico práctico.

Coincido con el autor, como parte integral de este sistema y al mismo nivel que las normas y las instituciones se encuentran los principios filosóficos-jurídicos. Es relevante ya que muchas veces se entienden a los principios como elementos externos que se utilizan únicamente a la hora de interpretar la norma, y no como parte integral del sistema mismo.

Ahora bien, si queremos entender mejor el sistema electoral, así como distinguirlo de otras del derecho como penal, civil, administrativo, mercantil, tendríamos que partir de una comprensión de la naturaleza y las dinámicas de la esfera social, que corresponde al derecho electoral. Es decir habría que distinguir el ser de cada rama.

Para acercarnos John Ackerman propone cuatro elementos que caracterizan la esfera de aplicación y desarrollo del derecho electoral:

- a) *Captura estructural*. Las principales leyes en la materia están diseñadas y avaladas por los mismos actores sujetos a su regulación. Asimismo, las personas encargadas de los órganos garantes en la materia están seleccionados por los mismos actores que tendrían que someterse a su autoridad y vigilancia. Análogamente sería como si los delincuentes diseñaran el código penal y también escogieran los jueces que lo aplicarían.¹⁰
- b) *La ley de la selva*. El premio de la victoria electoral es tan redituable, la posibilidad de ser descubierto tan improbable y las sanciones en la eventualidad de ser descubierto tan laxas e indirectas, que los candidatos y sus partidos normalmente están dispuestos a hacer todo lo necesario para alcanzar los puestos de elección popular. Los incentivos para violar la ley son tan fuertes, que se puede corromper hasta el político más ético y coherente. Cuando todos los actores políticos se encuentran inmersos en este contexto no les queda otra opción que *entrarle al juego* o de lo

¹⁰ Ackerman, John, "Derecho electoral", Boletín Mexicano de derecho comparado, México, núm. 128, mayo-agosto de 2010, <http://www.juridicas.unam.mx> consultada 20/09/14.

contrario ser derrotados por el candidato que le queda al lado.¹¹ Es decir el resultado es que muchas veces impera una especie de “ley de la selva” en el ámbito electoral donde la norma llega a ser la violación al marco legal y el respeto a las reglas de juego.¹²

- c) *Lucha social*. Cuando existe una alta concentración de poder económico, político y social en un país determinado se introduce un agravante adicional, ya que las elecciones no se limitan a ser contiendas solamente para ver cuál de los bandos en competencia accederá a las riendas del poder gubernamental, sino que se convierten en escenarios para el despliegue de una lucha social integral.¹³ En este contexto las campañas políticas se desbordan muy fácilmente, dado que lo que está en juego no es solamente un menú de cargos públicos, sino también la permanencia de un sistema de privilegios e intereses sociales cuya vigencia y naturaleza emanan de manera directa de la gestión gubernamental.¹⁴ El desarrollo de las elecciones de 2006 y 2012 en México constituye un claro ejemplo.
- d) *Naturaleza ambigua de los partidos políticos*. Como entidades de interés público, los partidos políticos no son estrictamente, entidades del Estado ni tampoco entidades de derecho privado.¹⁵ El resultado es que el derecho electoral es sumamente maleable al contexto específico o la Litis en cuestión en cada caso en particular. Los jueces cuentan con mayor flexibilidad en su interpretación y aplicación de la ley en el ámbito electoral que en otras del derecho.

Por eso, tomando en cuenta la función tan importante que cumple el derecho electoral en el desarrollo de la democracia y la convivencia social, sería

¹¹ Ídem.

¹² Véase, Boaventura de Sousa, Santos, *Sociología jurídica crítica: para un nuevo sentido común en el derecho*, Madrid-Bogotá, Trotta, 2009.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, 2004.

¹⁴ Véase, Villamil, Jenaro y Scherer Ibarra, Julio, *La guerra sucia de 2006*, México, Grijalbo 2007.

¹⁵ Para mayor discusión, véase Paoli Bolio, Francisco José, “La reforma de la reforma: partidos y derechos políticos-electorales”, en Ackerman, John (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral. Los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 263-276.

francamente irresponsable aplicar de manera mecánica los principios y las prácticas comunes en otras ramas del derecho al ámbito electoral.

Un ejemplo, la decisión de sancionar a un partido político o a un candidato por la violación a la legislación electoral no es de ninguna manera equivalente a la decisión de sancionar a una persona física por haber violado el código penal. Los partidos políticos no son seres humanos, y las sanciones en materia electoral de ninguna manera se pueden comparar con la gravedad de una sanción en materia penal. Si bien siempre es necesario asegurar cierta consistencia en la actuación de las autoridades, procesal deberían ser radicalmente diferente en los dos ámbitos.

Dado el contexto de trampas, vicios, ambición, manipulación y conflictividad social que impera en el escenario electoral, existe de entrada una sospecha fundada con respecto a la legalidad de actuación de los candidatos y los partidos. Las autoridades electorales no pueden mantenerse al margen de esta realidad y esperar pasivamente que otros actores les entreguen las pruebas correspondientes, sino que tienen que actuar de manera contundente y con la firme intención de develar las ilegalidades que, por el contexto estructural, tienen altas probabilidades de existir.

En el derecho penal lo más grave que puede pasar es la encarcelación de un inocente.¹⁶ En materia electoral, si bien una sanción injustificada a un candidato o a un partido político no es de ninguna manera deseable, esto no constituye el escenario límite que debería definir todo el procedimiento en la materia, al contrario mucho más grave que castigar a un actor político inocente sería la validación de una elección fraudulenta.

Una situación de esta naturaleza afecta el sistema mismo de la función de las autoridades electorales, ya que desvirtúa la representación democrática. Al colocar en un puesto gubernamental a una persona que no hubiera ganado la elección correspondiente de manera limpia y de acuerdo con los principios constitucionales, las autoridades pierden su razón de ser y se defrauda la voluntad

¹⁶ La formulación clásica de este principio se encuentra en los escritos del jurista romano Ulpiano: “es preferible dejar impune el delito de un culpable que condenar un inocente”, Digesto, Ulpiano.

popular. En consecuencia, sostendríamos que en el derecho electoral sería preferible anular cinco elecciones validas que ratificar como ganador a una persona que no estuvo favorecida por el voto del ciudadano.

Ya en suma, las instituciones en materia electoral deberían evitar la ingenuidad que implica partir de la inocencia de los partidos políticos y los candidatos, así como de una fe ciega en la validez de los comicios. Dado el escenario tan problemático y propenso a las irregularidades e ilegalidad que caracteriza el espacio político-electoral, tendríamos que partir de la base de una sana duda con respecto al contenido democrático de cualquier elección popular. Por lo tanto durante la revisión administrativa y jurisdiccional de la validez de la elección todos los actores deberían tener responsabilidad de desplegar al máximo sus facultades de investigación y de argumentación para llegar a la posible verdad de los hechos de una elección.

Los órganos electorales típicamente titubean en esta tarea por temor a ser descalificados de parciales en sus decisiones con respecto a qué y a quien investigar. Pero desde el punto de vista que proponemos sería la decisión y no la excesiva utilización de sus facultades, lo que más claramente indicaría la parcialidad de un árbitro. Al tomar una actitud pasiva ante la posible violación a la ley, las instituciones estarían apoyando en los hechos la revisión del partido inicialmente ganador.¹⁷

En general, las instituciones electorales tienen que perder su miedo a las decisiones de nulidad. Los que deberían tener precauciones o miedo a la nulidad no son las autoridades electorales, sino los partidos políticos y los ciudadanos. En un escenario tan propenso a la simulación y el fraude a la ley como lo es el ámbito electoral, las autoridades no pueden permitirse el lujo de prescindir de la pena máxima. Al final de cuentas, el principal bien jurídico tutelado en cualquier elección democrática es el respeto a la voluntad popular.

1.1. *Sistemas electorales*

¹⁷ Ackerman, John, Op. cit., nota 10.

Haremos unos planteamientos teóricos para el entendimiento de la ingeniería electoral señalando que sólo buscamos profundizar en los elementos que caracterizan al sistema electoral mexicano. Entonces se entiende como sistema electoral al conjunto de principios, leyes, normas y mecanismos por medio del cual se seleccionan los liderazgos de las sociedades o gobiernos.

La literatura existente presenta variadas definiciones acerca de los sistemas electorales, las que pueden agruparse en dos.

El concepto en sentido estricto desarrollado por Nohlen, que se refiera a las reglas según las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde).¹⁸

El sistema electoral es el conjunto de reglas que estipula el procedimiento por el que los electores votan y los votos se convierten en escaños en el caso del poder legislativo, o en cargos de gobierno en caso de la elección del poder ejecutivo.¹⁹

Por eso podemos decir que el primero se refiere al conjunto de mecanismos para la conversión de votos en escaños; y el segundo, comprende esos mecanismos de conversión más la administración electoral, las normativas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas que ocuparan cargos públicos.

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

Algunos autores definen a los sistemas electorales como el conjunto de disposiciones y normas que regulan las elecciones de un país; cuyo propósito es definir las reglas mediante las cuales los electores puedan expresar su voto a

¹⁸ Nohlen, Dieter, Op. cit., nota 1, p.295

¹⁹ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales en su contexto*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 8.

favor de determinados partidos o candidatos, así como elegir los métodos válidos para convertir estos votos en cargos de representación popular parlamentarios o ejecutivos.

Es cierto pues, que los sistemas electorales influyen sobre el comportamiento y los resultados de las elecciones, pudiendo hacer la diferencia respecto a cuál partido gane y con qué margen gobierne, así como determinando cuales partidos perdedores constituirán oposición efectiva y cuales saldrán de la arena política. En este sentido, es importante tomar en consideración las funciones que cumplen los sistemas electorales y la relación compleja de un país determinado.

Básicamente los sistemas electorales encierran tres componentes: un sistema de distribución, una fórmula electoral y un método de votación.

De acuerdo con Dieter Nohlen el termino sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.²⁰

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

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

²⁰ Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*, UNAM, México, 1993, p.11.

Así para el maestro Héctor Fix-Zamudio por sistema electoral debe entenderse como “el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales en una sociedad dada”.²¹

Las funciones de los sistemas electorales y tipos de sistema electoral como hemos dicho los sistemas electorales se componen por reglas y ciertos procedimientos que sirven para regular los aspectos y etapas de los procesos de votación solo por citar algunas reglas tenemos por ejemplo: quienes pueden votar y quienes pueden ser votados, así como de cuantos votos dispone cada elector, definen las secciones electorales, también nos mencionan quienes serán los encargados de realizar los comicios y como debe emitirse y contarse los votos, quien gana la elección y quienes y como se resuelven los conflictos que arroje el proceso electoral; estas son algunas circunstancias que la Ley Electoral debe tener en cuenta y dar una confianza al país sobre los comicios.

Los sistemas electorales se clasifican en dos categorías por lo general. La representación por mayoría o sistemas por mayoría (relativa o absoluta) y la representación proporcional o sistemas proporcionales. Ambos no son excluyentes y a partir de ellas, puede configurarse un sistema mixto; el criterio es el principio de representación al que aspira determinado sistema electoral.

A) Sistema de representación por mayoría

En el sistema de representación por mayoría, o también se conoce como el *First past the post system*, es el más viejo de todos los sistemas de habla inglesa generalmente es de aplicarse en los distritos de carácter uninominal, esto quiere decir, que tiene su aplicación en las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular por mayoría en cada una de ellas, en donde cada elector tiene derecho a un voto y el candidato que logre mayor votación durante la jornada electoral gana, incluso si no obtiene la mayoría absoluta, es conocido también como sistema de mayoría relativa este sistema se encuentra vigente en Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda y Australia.

²¹ Fix-Zamudio, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999, p. 616.

Autores afirman que el sistema más antiguo, su propósito es la formación de mayorías aun a costa de posibles desproporciones en la relación votos para con los escaños. Este sistema cuenta con una variante, en donde por medio de esta pretende asegurar que el candidato que resulte ganador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los ciudadanos, todo esto se da gracias a que en el caso de presentarse que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y por lo tanto sea declarado ganador. El inconveniente más importante a los sistemas de mayoría tiene que ver con la elección para los órganos legislativos.

Con este tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa, absoluta puede obtener todos los cargos e disputa y de esa manera puede quedar sobre representado y sus adversarios subrepresentados. Las cualidades que encontramos en los sistemas de mayoría, salen a relucir cuando se trata de elegir a cargos personales, como lo son los poderes ejecutivos; en las elecciones para presidentes y gobernadores, donde existe una calificación de la elección por un Tribunal, el sistema de mayoría muestra pues sus ventajas de sencillez y certeza en la designación del vencedor, en cambio al sistema de mayoría absoluta se le atribuye la cualidad de dotar al ejecutivo de un claro mandato mayoritario del electorado, ya que el ganador de la contienda cuenta con el apoyo de más de la mitad de los electores.

Ahora bien la asignación de escaños depende de que una candidatura o partido político obtenga la mayoría de votos requerida, siendo elegida la candidatura que haya obtenido la mayoría absoluta o relativa de los votos emitidos. Esta mayoría puede ser relativa o simple, o bien de carácter absoluto en la que se toma en cuenta la mitad más uno de los votos emitidos y válidos. El objetivo de este sistema es formar mayorías; formándose la desproporcionalidad de votos y escaños, se persigue o se logra la formación de la mayoría de un partido político o coalición de partidos en el gobierno.

Algunas de las ventajas que este sistema presenta en relación son: su simplicidad y la posibilidad de brindar opciones claras al electorado, su fácil aplicación y entendimiento; el permitir la formación de gobiernos de un solo partido

y en el caso de la oposición, facilitar suficientes escaños para cumplir con su función de vigilancia crítica; el propiciar la formación de vínculos entre las y los electores y sus representantes, pues quienes resultan elegidos representan áreas geográficas bien definidas y conocidas.

Como desventajas podemos decir que son: la exclusión de las minorías de la representación, pues si el comportamiento electoral no coincide con divisiones étnicas o raciales estos grupos tendrán escasas posibilidades de llegar; al presentarse una sola candidatura.

B) Sistema de representación proporcional

Es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno; generalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales, es decir, regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por el sistema de representación proporcional, en donde participan los partidos políticos mediante listas de candidatos que los electores voten en bloque.

Este sistema se guía por el principio de equilibrio o proporcionalidad, esta idea sostiene que en el ejercicio del poder público deben participar tanto las mayorías como lo establece el sistema mayoritario como las minorías políticas.

También este sistema ha sido el contrincante tradicional al sistema de mayoría, el sistema de representación proporcional intenta resolver el problema de sobre y subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

Los críticos de este sistema argumentan que si bien los órganos de representación electos por ese medio pueden ser un fiel reflejo del estado de las opiniones y los intereses de la ciudadanía en un momento determinado.

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

Representación proporcional pura, en donde coinciden la proporción de votos conseguidos por un partido y la proporción de escaños que se les asignan. Los electores no están presionados para calcular su voto.

Representación proporcional impura, su principal característica es que existen barreras indirectas, como una gran cantidad de distritos pequeños y medianos, que impiden que sean iguales las proporciones votos y escaños.

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

Existen pues, para este sistema varias fórmulas matemáticas para aproximarse a la proporcionalidad en la operación de convertir votos en escaños. La más conocida de ellas es la del “cociente electoral” en donde el dividendo es el total de votos válidos de un partido y el divisor el número de escaños por repartirse; conforme al cociente electoral, o sea la cifra repartidora, se adjudica a cada lista de partido un escaño por cada vez que el cociente esté contenido en el número de sus votos.

Es importante mencionar que un aspecto que dio origen a este sistema fue la creación del cociente electoral mismo que se considera como un hallazgo en la ciencia política de inigualable valor, dicho cociente se extrae dividiendo el número de votos por el de los representantes a elegir; para después en la lista de cada partido, adjudicar tantos representantes como el cociente que este contenido en la cantidad de sufragios que logró.

a) Algunas características de los sistemas de representación proporcional

Se funda en la búsqueda consciente de reducir la disparidad entre la proporción del voto popular que obtiene un partido y la proporción de sus escaños en el parlamento o cámara.

Por lo general se considera que dicha proporcionalidad se logra de mejor forma haciendo uso de listas de partidos en donde las agrupaciones políticas presentan a los votantes las listas de los candidatos a nivel nacional o regional.

También el voto preferencial puede cumplir la misma función, el llamado voto transferible por medio del cual los electores ordenan a los candidatos según sus preferencias en distritos plurinominales, este es otro sistema proporcional que se utiliza ampliamente en algunos países. El argumento que podemos encontrar a favor de los sistemas de representación proporcional consiste en la garantía que ofrecen a la minoría contra los abusos de la mayoría.

En cambio sus desventajas son que implican problemas de técnica electoral muy complicados, tanto para convertir los votos en escaños, como para que el mismo votante tome su decisión electoral; así como también, no producen, por sí solos, ni mayorías estables de gobierno ni impulsos hacia una integración política que este acompañada por una mayor cohesión social. También promueven la fragmentación de los partidos, y los representantes electos por este sistema no se sienten responsables ante los electores que los eligieron.

Además, estimulan la partidocracia. Lo anterior conlleva a que a mayor fragmentación social es más probable el surgimiento de un sistema de representación proporcional y de un sistema de partidos multipartidista como sucede en Costa Rica. Por eso, estos sistemas son más aceptados en sociedades en donde existen divisiones o clivajes étnicos, lingüísticos, o religiosos, o en aquellas que experimentan una lucha de clases persistente y grandes conflictos ideológicos. Sin embargo, este sistema es más relacionado con la democracia de masas y la extensión del sufragio universal.

En el sistema de representación proporcional, la asignación de escaños depende de la proporción de votos obtenidos por las diferentes candidaturas o partidos políticos, siendo el resultado de la elección decidido de acuerdo a la proporción de votos que haya obtenido cada candidatura o partido. Ello permite que las candidaturas o partidos minoritarios en votos, puedan obtener escaños en el parlamento. El objetivo de este sistema es establecer una relación con alto grado

de proporcionalidad entre votos y escaños y en consecuencia, reproducir un reflejo del electorado a nivel parlamentario.

C) Sistemas Mixtos

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

Una variante de los sistemas mixtos puede ser el llamado sistema adicional y son sistemas que mezclan elementos de los propios mecanismos de mayoría y representación proporcional.

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

Por lo general los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementándose por diputaciones adicionales distribuidas por el sistema de representación proporcional.

D) Efectos de los sistemas electorales

Son muy importantes en la vida democrática de un país, ya que por medio de estos se coloca al ciudadano frente a la posibilidad de elegir sobre diversas opciones de candidatos y partidos políticos.

Tienen un efecto principal de los sistemas electorales que se traducen en el resultado electoral en puestos legislativos o ejecutivos. Existen dos tipos de efectos principalmente; el directo y el indirecto; el directo reside en la conversión de preferencias políticas en poder político. Para hacerlo se basan en el voto, el

votante es afectado por el sistema electoral e impulsado a estructurar su voto según las condiciones que mejor le favorezcan el voto es un impulso emocional. El efecto indirecto, radica cuando en los sistemas electorales influyen en la cantidad y en el formato de los sistemas de partido, existen teorías que sostienen que entre más partidos existan se presenta una mejor representación de las presencias de la ciudadanía, sin embargo esto a mi juicio también ocasiona una mayor dispersión de los votos y evita obtener una verdadera mayoría, y una carga para el financiamiento público, cuando no se logra saltar la barrera legal.

1.2. Partidos políticos como actores principales de la competencia en los procesos electorales

En toda comunidad humana, la estructura del poder es el resultado de un par de fuerzas antagónicas: las creencias, por una parte; las necesidades prácticas, por otra.²² En este estudio de los partidos políticos debemos iniciar con un análisis lingüístico porque ello constituye la base sobre los mismos. Por ello, si las bases lingüísticas y conceptuales del esfuerzo teórico no están sólidamente acuñadas, ninguna construcción teórica sobre los partidos políticos como actores principales de la competencia de los procesos electorales resistirá los embates que le presenta la realidad, dejando fuera la elaboración y la eficiencia normativa de su régimen jurídico, en lo que se refiere al financiamiento en los procesos electorales y calificación de las elecciones libres y auténticas.

La palabra “partido” viene del latín *pars* que significa “parte”. Los partidos son o representan siempre una parte de la sociedad. Por lo tanto, ningún partido puede o debe pretender representar a “la totalidad” de los ciudadanos. Sólo a través de la existencia y también la competencia de varios partidos se representa la totalidad de las opiniones y propuestas dentro de una sociedad.

Inicialmente, el termino partido deriva del verbo latino “partiré”, que significa dividir, pero es hasta el siglo XVIII cuando es incorporado al léxico político, lo cual implica que no formo parte de la literatura política directamente del latín.²³ En este

²² Duverger Maurice, op. cit., nota 4.

²³ Sartori, Giovanni, Partidos y sistemas de partidos, Madrid, Alianza Universidad 1987, p. 4.

contexto el vocablo partido, significaba parte y posteriormente el término surge en el idioma francés como *partager* que significa compartir, por último pasa a inglés como *partaking* (participación).²⁴

Bajo esta idea del origen etimológico y la evolución de la palabra partido cabe destacar que el primer pensador político que realmente terminó con la confusión terminológica y conceptual que rodeaba a la palabra partido fue Edmund Burke, quien estableció que mientras partido tiende a buscar el bien nacional, facción tiene claramente buscar intereses individuales.²⁵ Haríamos muy bien en recordar que en los últimos años el escenario político mexicano, a la anterior distinción de Burke no está lejos de la realidad de algunos partidos políticos nacionales que se conducen más como facciones que como partidos políticos un ejemplo claro sería el tan sonado caso de los “Amigos de Fox” que buscaron intereses personales y no el interés social del país, esto conlleva que algunos ciudadanos no emitan su voto y se manifiesten en contra.

Es decir si no se delimita con rigor que entes, organizaciones, grupos o asociaciones quedan dentro o bien fuera de una definición formal que es un partido político, se corre con el riesgo de que la observación y aplicación de las normas constitucionales y secundarias en materia de procesos electorales, financiamiento y calificación de las elecciones se tenga una confusión que dará pie a la violación a los principios constitucionales y traerá más desconfianza en la sociedad y actores que participan en las competencias electorales.

Es importante señalar que existen entes y organizaciones que inciden en ocasiones de manera más determinante y definitiva en los resultados de una elección que los propios partidos políticos nacionales formalmente establecidos, reconocidos y registrados, no habrán surtido tantos efectos con respecto a la polémica iniquidad interpartidaria que se ha suscitado en los procesos electorales de 2006 y 2012 donde algunos partidos aprovecharon el vacío legal al no estar contemplado la normatividad sobre algunas irregularidades presentadas en el proceso electoral que con posterioridad analizaremos mismas que no fueran

²⁴ Idem.

²⁵ Sartori, Giovanni, *Parties and party systems*, Cambridge University Press, 1997, p. 4

tomadas en cuenta en la calificación de la elección presidencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Entonces vemos oportuno hacer un análisis específicamente para abordar el tema de partidos políticos, viendo su origen y definición a través de algunos autores para llegar a un debate teórico, describiendo los elementos esenciales de los partidos políticos como principales competidores del poder político.

A) Origen y evolución de los partidos políticos

Las sociedades humanas siempre han presentado divisiones internas y conflictos sociales y políticos.²⁶ Es por eso que históricamente muchos de sus miembros se han agrupado en clanes, bandos, facciones y partidos que se enfrentan por obtener el poder. Hoy podemos decir que los partidos políticos surgen en las sociedades políticas liberales occidentales, en el transcurso del siglo XIX. La posición del primer liberalismo político era absolutamente contraria a los partidos políticos ya que este cuestionaba cualquier grupo o corporación en el entendido de que limitaban la libertad individual.²⁷ De acuerdo con Oñate la aparición de los partidos políticos “se registra en Inglaterra a partir del primer tercio del siglo XIX”.²⁸ Mientras que Maurice Duverger²⁹ se puede decir que el origen de los partidos políticos, propiamente dichos, remonta a la segunda mitad del siglo XIX; en 1850 había clubes políticos, asociaciones, grupos parlamentarios pero no partidos políticos, es decir no eran organizaciones estructuradas que se propusieron la adopción de un programa político determinado y mucho menos estaban establecidos en alguna ley.

Ahora pues, la importancia alcanzada por los partidos no podría explicarse sino se vinculaba la historia con la denominada democracia representativa, de ahí que el mismo Duverger señala que el desarrollo de los partidos se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas de los grupos parlamentarios y al derecho del

²⁶ Hernández, Juan, *La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos*, Madrid, 1997, pp. 14-15.

²⁷ *Ibíd*em, p.14.

²⁸ Oñate, Pablo, *Los partidos políticos*, Madrid, Trotta, 1997, p. 254.

²⁹ Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Librairie Armand Colin, 1951, p. 18.

sufragio, ya que por una parte, al afirmarse la independencia del parlamento y extenderse este en sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse orgánicamente con propósitos políticos bien definidos, en tanto que la universalización del derecho de voto incentivo la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios de los grupos sociales.

De aquí que la doctrina convenga en señalar que el origen de los partidos podría decirse que es doble: parlamentario y extraparlamentario. Los primeros son por lo general de cuadros, en tanto que los segundos son partidos de masas.

Maurice Duverger sostiene que los partidos de origen parlamentario presentan ciertas diferencias respecto de los partidos de creación exterior y afirma que los que provienen de la cima son, en términos generales, más centralizados que los segundos que tienen su punto de partida en la base.

En los primeros, los comités y secciones locales se establecen el impulso de un centro ya existente, que puede reducir, a su gusto, su libertad de acción, en los otros, por lo contrario, son los comités locales preexistentes los que crean un organismo central para coordinar su actividad y consecuentemente cuentan con poderes suficientes para limitar a los organismos centrales y preservar al máximo de autonomía.³⁰

Esta doctrina señala a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros. Es por eso que se puede decir con Robert Michels, que los partidos son organizaciones de combate, en el sentido político del término.

Con apoyo en sus ideas se puede afirmar que le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral e intervenir activamente en el proceso de selección de los candidatos y dirigentes.

En esta materia resulta indispensable distinguir a los partidos políticos de los grupos de presión, término que sirve para designar una amplia gama de

³⁰ Ídem.

organizaciones cuyo momento común estriba en que participan en la contienda política de manera indirecta.

Con el propósito de diferenciar a estos grupos de los partidos políticos, Duverger afirma que lo propio de los partidos políticos radica en que:

Tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es hacer elegir a los consejeros generales, a los alcaldes, a los senadores y a los diputados, hacer entrar a los ministros de gobierno y designar al jefe del Estado. Los grupos de presión, por el contrario, no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio sino actúan sobre el poder pero permaneciendo al margen de él y realizando una presión sobre el mismo.³¹

Por lo que se refiere al poder que detentan y a los fines que persiguen, el propósito de los grupos económicos de presión, no es el de la defensa de los intereses generales y mayoritarios, sino el de los particulares y privados.

Sus frutos legislativos sin embargo, siempre envuelven y disfrazan esta tendencia privativa bajo los ropajes del interés general. Con el conceptualismo que lo caracterizo, Jesús Reyes Heróles sintetizó, en la siguiente fórmula, los objetivos políticos de estos grupos en México; lo que les interesa, dijo es convertir en privadas todas las utilidades públicas y en las públicas todas las pérdidas privadas.

Por ello que se considere que la presencia de los grupos de presión, retrocede nuestro estado político a la época del estado de privilegio; niegan el orden de derecho objetivo, y la igualdad ante la ley: son pues, la expresión contemporánea del fuero y del privilegio, que debemos enfrentar tanto los ciudadanos como las autoridades encargadas de regular los procesos electorales para terminar con la llamada transición y consolidación de sus instituciones y pasar a un verdadero Estado de Derecho.

1.2.1 Clasificación de los Partidos Políticos

³¹ Duverger, Maurice, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Presses Universitaires de France, 1971, p. 25.

Muchos autores han hecho sus clasificaciones de los partidos políticos, cada uno atendiendo a diversos aspectos. Pero la que resulta más clara e importante es la hecha por Maurice Duverger.

Dicho autor la diferencia de un partido político a otro es su estructura, es decir, morfología; por lo que distingue dos clases: los partidos de cuadro y los de masas. Los primeros son partidos que prefieren la calidad de sus miembros a su número; sus integrantes disponen de gran influencia ya sea a nivel local o nacional. En cuanto a su organización este tipo de partido se caracteriza por tener estructuras flexibles y poco organizadas se caracteriza por tener estructuras flexibles y poco organizadas comúnmente son poco disciplinados, carecen de un programa o contenido general desarrollado, por lo que cada una de las unidades partidarias dispone de gran autonomía de acción.

En contraste los partidos de masas poseen una organización estable y estructura fuerte, dicha estructura es piramidal y basada en planos jerarquizados.

Los militantes se identifican con la ideología más que con la persona misma. Las decisiones reposan en la participación de todos sus miembros y la subordinación de la dirección de la base.

La importancia de la existencia de los partidos políticos puede apreciarse en la diversidad ideológica y de interés que se da en las sociedades; pues es en el pueblo donde reside el poder y por lo tanto cualquier ciudadano de estas sociedades tienen una posibilidad de gobernar y organizar a la sociedad.

Con el crecimiento de la población se hizo cada vez más notorio que los hombres tienen diferentes opiniones y que lo que es primordial para unos no lo es para otros. Además de que las sociedades de la actualidad se han desarrollado de tal manera en que las decisiones importantes que toma el Estado son muy complejas y requieren de un conjunto de información que solo los grupos en el poder tienen a su disposición. Las consecuencias que puede traer determinada política económica, comercial, tributaria, social y educativa, pueden afectar el desarrollo o viabilidad de una sociedad por lo que resulta más conveniente que la toma de decisiones fundamentales no recaiga en un grupo de hombres o un solo hombre sino descansa en sistemas políticos que sean resultado de un aparato político

plural que controle, supervise y se responsabilice de manera colectiva. Por ello estas entidades consideradas de interés público reflejan la forma de vida de una parte de la sociedad.

Los partidos políticos son necesarios para que las sociedades y los procesos electorales que vivimos en la actualidad funcionen de una manera más adecuada aunque se presenten vicios y desacuerdos es ahí donde entran los árbitros que deben de dar confianza a los actores políticos así como a los ciudadanos.

a) Concepto de partido político en la modernidad

La política es hacer posible la convivencia conjunta en una sociedad que cada día es más desigual. Para ello deben cumplirse varias condiciones, especialmente en una democracia. La política necesita ideas y valores que definan los objetivos y las normas de la conformación política. La libertad, la justicia y la solidaridad, por ejemplo, son los valores a los que puede y debe orientarse la conformación política.

En la actualidad, los partidos son considerados los pilares de cualquier democracia pues constituyen las opciones en las que la población basa sus preferencias para ser gobernados por lo que puede afirmarse que son de interés público.

Un partido político es una organización estable que tiene como objetivo principal la conquista y ejercicio del poder político, con el fin de organizar la sociedad y el Estado de acuerdo con la ideología e interés sociales que presenta.

Consideramos viable apoyaremos en algunas definiciones que consideramos importante para este debate, creo que una de las dificultades para la elaboración de una definición de los partidos surge entre otros motivos por la variedad de conductas y pensamientos en el mundo moderno. Estas son algunas de las condiciones que a nuestro parecer dificultan la elaboración de una definición general de los que son los partidos políticos.

Para Carl J. Friedrich un partido político es un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes

el control de un gobierno y con el objetivo ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales.³²

Max Weber un partido es “la forma de socialización que descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”.³³

Pado Biscaretti este constitucionalista sostiene que los partidos políticos son organizaciones sociales espontaneas, caracterizadas por una comunidad de intereses o concepciones políticas en sus propios adheridos, ya sean inscritos o simpatizantes, que intentan influir en la determinación de los principios generales del gobierno.³⁴

Joseph la Palombra, un partido es “aquella organización formal que tiene como meta primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlaran, individualmente o en coalición, a la maquinaria gubernamental”.³⁵

Álvaro Artiga da una definición oportuna de partido político son “aquellas organizaciones políticas de carácter regional o nacional -permanentes o temporales- que, cuando se les permite, presentan candidatos a puestos de elección publica para obtener cuotas de poder que les posibiliten incidir en el funcionamiento del sistema político de acuerdo a los intereses que presentan”.³⁶

Mientras que Giovanni Sartori preciso que un partido político puede llamársele a “cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones (libres o no), a candidatos para los cargos públicos”.³⁷ Nótese en esta definición que lo distintivo de un partido político es participar en elecciones y la posibilidad de impulsar candidatos a cargos de elección popular.

³² Friedrich, Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p.297.

³³ Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1969, p. 228.

³⁴ Carballo, José, Luis David, *Los partidos políticos, Anuario jurídico IX*, México, 1982, p. 237.

³⁵ Palombra, Joseph, *Politics within nations*, Cambridge Universidad Press, 2001, p. 509.

³⁶ Artiga, Álvaro, *La política y los sistemas de partidos en Centroamérica*, San Salvador, FUNDAUNGO, 2000, p.14.

³⁷ Sartori, Giovanni, Op. cit. nota 23, p. 28.

Ahora bien de las definiciones que presentamos hare un análisis comparativo de los elementos que se aportan en cada una de estas definiciones para los fines de este capítulo. Las más completas que consideramos son las de Palombara y la de Sartori, por qué digo que son completas porque dan entrada a un grupo más amplio de partidos políticos genuinos que los restantes conceptos enlistados.

En ese sentido Friedrich por ejemplo nos dice que un partido tiene una organización estable, lo que elimina de su definición a algunos partidos que siguen creciendo con sus afiliados, simpatizantes y ciudadanos que por otras razones deciden unirse en las elecciones, así como también limita la ideología como funcional y estructural.

Weber por su parte al introducir su concepto de “reclutamiento libre” no tomó en cuenta a aquellos partidos políticos que utilizan a su electorado a y través de sindicatos o agrupaciones laborales, que hoy son muchos los partidos que son respaldados en las elecciones por estos grupos.

También considero que Biscarretti da por hecho que los partidos son “organizaciones espontáneas” con lo que ignora a aquellos partidos nacidos artificialmente a través de la decisión política unilateral de un líder carismático que puede controlar el partido.

Por otro lado las definiciones de Palombara y de Sartori, se acercan en especial la última a una definición acorde a los tiempos, que consiste en lograr un equilibrio entre los elementos esenciales de un partido y las exigencias prácticas que se necesitan para conformar y mantenerse dentro de un sistema que ya no es tan aceptado por los ciudadanos.

La definición de Sartori considero que tiene los requisitos para incorporar a nuestro trabajo para desarrollar el funcionamiento de los partidos políticos, nos referimos al “criterio electoral” que diferencia al partido político de otras entidades políticas parecidas, como podría ser la de un sindicato, agrupación, o la misma delincuencia organizada que está de moda en México.

Respecto a su definición que considero importante señalarla Sartori dice: “mi principal propósito es reemplazar el requisito de la organización que el grupo sea

lo suficientemente efectivo y cohesivo (aunque sea tan solo en términos electorales) como para conseguir que sus candidatos sean elegidos.”³⁸

Cabe recalcar que la definición de Sartori no pretende explicar globalmente partido, sino que su definición busca “despejar la incertidumbre respecto a lo que debe quedar incluido o bien debe ser excluido del conjunto de partidos políticos”.³⁹ Por lo tanto se puede afirmar que el partido político es la unidad en el ejercicio de la democracia, el hecho de que sean organizaciones estables es por su infraestructura organizativa, puede identificarse a una organización como partido político por su decisión orientada a obtener el poder político.

La política necesita ciudadanos comprometidos que participen en las decisiones políticas con ideas, demandas y expectativas, y que trabajen activamente en las instituciones políticas para así representar realmente los intereses de la mayoría de los miembros de una sociedad con eficacia y honestidad. En una democracia, en el mejor de los casos, deberían involucrarse en la política tantos ciudadanos como fuera posible. Todos deberían poder decidir sobre la institución de un gobierno y sobre las medidas que este asuma. Sin embargo, una democracia en la que todos los ciudadanos participen directamente en todas las decisiones políticas no es posible en las sociedades masivas modernas. Por ello una democracia moderna necesita de instituciones y organizaciones que representen la voluntad y los intereses de los ciudadanos de la manera más auténtica posible. Los partidos políticos les brindan a los ciudadanos la oportunidad de influir en la política y en las decisiones políticas de un país.

1.3. *Sistema político mexicano*

³⁸ Íbidem, p. 64.

³⁹ Idem.

La idea de sistema político tiene su origen en la biología y es utilizada para denominar el conjunto de partes interrelacionadas de un organismo que está en contacto y recibe impulsos o retroalimentación del entorno en el que vive.

Ahora bien aplicándolo al estudio de la política, alude tanto a la estructura como al funcionamiento de los poderes públicos en su interacción interna y en relación con el medio la sociedad en la que se aplican. El sistema es el conjunto de instituciones que se establecen para organizar los asuntos de gobierno y las relaciones que se tienen con la comunidad política a la que se dirigen.

El estudio de los sistemas políticos son muchos, abarca desde su formación, composición, estructura y formas de ejercicio del poder.

En una parte de la literatura existen los conceptos de *régimen* y *sistema político* se utilizan indistintamente. Sin embargo, algunos autores sostienen que el primero se refiere a los principios y valores generales bajo los cuales se organiza la política y su relación con la sociedad, mientras que el segundo alude a las modalidades que asumen los principios básicos que definen un régimen político.

Existen métodos y enfoques para abordar a los sistemas políticos, una distinción entre las formas de estudiar la política de un país se da entre los estudios empíricos y normativos. Los primeros se centran en la observación y medición de los fenómenos políticos; los segundos, en lo que deberían ser. Por ejemplo, la calificación de una elección puede ser estudiada desde la perspectiva normativa del deber ser y desde la perspectiva empírica del ser. En el primer caso podríamos preguntarnos qué es la calificación de una elección, qué es un sistema de calificación, porque deben ser calificadas las elecciones. En cambio un estudio normativo plantea que el sistema al que se debería aspirar es aquel que maximice la calificación de las elecciones.

Si este fenómeno se aborda desde la visión empírica, el investigador o estudioso se dirigiría a describir y examinar el sistema de calificación de una elección en particular o en conjunto de las demás elecciones, en dilucidar cuán efectivos son y evaluar las consecuencias de la representatividad para el funcionamiento de los sistemas en su conjunto.

Dentro de los enfoques empíricos que se le han dado encontramos, que los sistemas políticos pueden ser estudiados utilizando distintos métodos de investigación. Lijphart distingue tres métodos principales: comparado, estadístico y de caso.

Método comparado. Consiste en la formulación de hipótesis para ser comprobadas, verificar relaciones causales y plantear generalizaciones a partir de un conjunto, una muestra o la totalidad de los sistemas políticos. Procede pues, a través del análisis de las características básicas de los sistemas políticos elegidos buscando sus similitudes y diferencias, y explicar las consecuencias políticas que se derivan de ellas.

Estadístico. Se utiliza un conjunto amplio de datos empíricamente observables que se someten a manipulación matemática o conceptual para descubrir correlaciones o relaciones causales a partir de la identificación de variables dependientes e independientes.

Estudio de caso. Es una investigación sobre una entidad o fenómeno específico. Se hace una investigación extensa, a profundidad y detallada de un sistema político, de alguno de los subsistemas que lo componen o de comportamientos particulares. Contrariamente a lo que suele pensarse, los estudios de caso no son meras descripciones pormenorizadas de las instituciones, relaciones y funcionamiento de un sistema político particular.

Ahora bien los tres métodos son válidos y ninguno puede reclamar superioridad científica. Cada uno atiende distintos objetivos del investigador. Mientras que los métodos comparados y estadísticos son más utilizados en cuanto a que arrojan más datos generales y los estudios de casos ganan en cuanto a profundidad y son más específicos.

Sistemático. Uno de los enfoques más influyentes es el sistemático, planteado por David Easton en *Systems Analysis of Political Life* (1965) y que tiene como núcleo de atención las funciones realizadas en el sistema. Easton define el sistema político como el conjunto de interacciones a través de las cuales se producen decisiones investidas de autoridad.

Según este autor tres son los componentes básicos de todo sistema político: a) las autoridades, que son las personas que ostentan los cargos públicos y tienen la autoridad y capacidad para imponer lo que él denomina “las asignaciones imperativas de valor”, es decir, el conjunto de decisiones vinculantes u obligatorias para todos; b) las normas e instituciones a través de las cuales se procesan las decisiones; c) la sociedad o comunidad política, constituida por el conjunto de ciudadanos sometidos a las decisiones y acciones de las autoridades pero que participan en y de ellas mediante sus demandas y apoyos.

Estructural-funcionalista. Otro enfoque que considero muy influyente es el estructural-funcionalista, planteado por Gabriel Almond y Bingham Powell (1988) que, aunque adopta los planteamientos de Easton en el sentido de que el sistema político cumple con las funciones de articular y agregar los intereses y demandas para generar decisiones que deben ser obedecidas, amplía el análisis introduciendo otras funciones que todo sistema lleva a cabo.

Según este enfoque plantea tres tipos de funciones que todo sistema político debe efectuar: las funciones de mantenimiento, las de proceso y las de política pública.

Pero la contribución más importante del enfoque estructural-funcionalista consiste en separar el análisis de las estructuras o instituciones políticas que componen un sistema político. Su planteamiento es que cualquier sistema político ya sea democrático o autoritario está integrado por instituciones como los partidos, congresos o tribunales y cortes, pero lo que los diferencia son las funciones que cumplen cada una, la forma en que las realizan y el tipo de decisiones que producen o el impacto que tienen sobre las aspiraciones o necesidades de los ciudadanos. El supuesto de que ni el análisis de las estructuras o instituciones ni el de las funciones es suficiente para comprender los sistemas políticos ni para diferenciarlos: ambos son esenciales en el análisis, pues se complementan.

Tomando la idea de los autores: el análisis estructural nos habla del núcleo de partidos políticos o cámaras legislativas existentes, de si un sistema es centralista o federalista, o de cómo se organizan y se relacionan formalmente el ejecutivo, las cortes, tribunales y la burocracia, mientras que el análisis funcional nos indica qué

funciones cumple cada una y cómo interactúan realmente estas instituciones para producir e implementar las políticas.

Sociocéntricos y estadocéntricos. Consiste en hacer los análisis centrados en la sociedad y los análisis centrados en el Estado.

Los primeros privilegian el contexto social en el que operan las instituciones. Por ello, están interesados en el análisis de la organización y comportamiento de los grupos o de los individuos. La unidad de análisis no son las instituciones, sino las personas o grupos que las integran o que actúan fuera del sistema político pero con el fin de afectar sus decisiones.

Institucionalista. Este finalmente en 1990 el estudio de las instituciones volvió a cobrar importancia como idea central de análisis político pero desde otra perspectiva: el nuevo institucionalismo.

El nuevo interés de estudio e las instituciones tuvo su origen en dos desarrollos distintos: uno teórico y otro político. Ahora bien desde el punto de vista teórico, se produjo un cambio de dirección en las instituciones encargadas de regular los procesos electorales. Los estudios realizados de los componentes políticos fue una variable dependiente explicable a través de factores sociales y económicos dio paso a paradigmas en los que la autonomía de lo político fue reivindicada o al menos puesto al mismo nivel que las variables económicas y sociales.

Desde la política encaminada en la década de 1980 fue testigo de la desaparición de un sinnúmero de sistemas autoritarios. Ello trajo como consecuencia la discusión sobre la conveniencia de la adopción de distritos nuevos arreglos institucionales, en particular, del diseño de nuevas constituciones. Empezó a debatirse que formas de gobierno, sistemas de partidos y electorales serían más adecuados para garantizar la implementación exitosa y duradera de la democracia en los regímenes que abandonaban el autoritarismo y aspiraban a pasar a las filas de la democracia.

La hipótesis fundamental del nuevo institucionalismo reside en que la configuración de cada estructura de gobierno y su combinación de presidencialismo con un sistema de representación proporcional y multipartidismo, tiene consecuencias importantes en el desempeño y estabilidad del sistema y en

valores centrales como la representatividad, la eficacia en la toma de decisiones, la posibilidad de acuerdos, el nivel de conflictos políticos, la rendición de cuentas o la legitimidad.

Al contrario con el institucionalismo tradicional, este enfoque va más allá de descripción jurídico-formal tal y como se desprende de las constituciones y leyes que establecen el marco institucional en que la política se desarrolla. En él las instituciones no son concebidas como simples arenas en las que interactúan los actores políticos, sino como estructuras y, por lo tanto, tienen consecuencias tanto en el comportamiento de los políticos como en el proceso político y sus resultados. Para este enfoque las instituciones son mucho más que espacios neutros de interacción. Son conjunto de normas, procedimientos formales e informales, rutinas y convenciones que efectúan o determinan, dentro de ciertos límites, la conducta de los miembros que las componen, su relación con los integrantes de otras instituciones, el proceso de formación de políticos.

1.3.1 Algunos enfoques de estudio del sistema político mexicano

La literatura sobre el sistema político mexicano existente, ya sea como estudio de caso o como parte de los análisis de política comparada, es muy extensa. Los enfoques para explicar su organización, funcionamiento han variado con el tiempo y se han ido ajustando de acuerdo con la realidad política nacional e internacional así como cambios de paradigma y avances de la disciplina.

A lo largo del siglo XX encontramos análisis normativos y empíricos, estudios desde perspectiva jurídica e histórica, sociocéntrica y estadocéntricas, los trabajos que utilizan el enfoque sistemático y el estructural-funcionalista, los que privilegian la cultura política y los que se centran en los grupos de interés y grupos de presión.

Hasta la década de 1950, la mayoría de los estudios sobre instituciones y procesos políticos fueron de naturaleza historia o jurídica. Pero en poco tiempo la situación cambio y el sistema político mexicano comenzó a ser objeto de atención

por parte, sobre todo de analistas políticos estadounidenses interesados en el proceso revolucionario y el sistema político al que dio origen.

Posteriormente todos los estudios comenzaban por reconocer la distancia entre la teoría constitucional y la práctica o realidad política, aunque la justificaban a partir del desempeño y la ausencia de alternativas dada la estructura social y económica de México. En segundo lugar todos planteaban que el gobierno mexicano atravesaba por un periodo de transición, y si bien no podía clasificarse como democrático, se movía en la dirección correcta hacia ese tipo de régimen. En tercer lugar, los estudios revelaban un consenso respecto de la absoluta centralización del poder en la presidencia. Por último a diferencia de la mayoría del resto de los países de América Latina, reconocían que la política mexicana y dentro de ella la presidencia tenían alto nivel de estabilidad e institucionalización.

Pero la divergencia entre las formas legales, la constitución y la realidad política se hacía patente en un congreso pasivo, un poder judicial subordinado y un federalismo prácticamente inexistente.⁴⁰ También había algunos analistas que afirmaban que el predominio del ejecutivo tenía bases legales y no representaba una usurpación de poderes.⁴¹ Se sostenía que las bases legales del poder eran insuficientes para explicar la centralidad del ejecutivo en el proceso político.

Siguiendo el enfoque de Estados Unidos, los analistas que hicieron del sistema político mexicano su objeto de estudio se interesaron en explicar más que la estructura institucional, el proceso político. Dos enfoques prevalecieron en su análisis.

Por un lado, la teoría de la modernización, que sostenía que conforme el país fuese adquirido mayores niveles de desarrollo económico, iría democratizándose y por la otra, el análisis sistemático y estructural funcionalista.

Para explicar el funcionamiento del sistema político algunos autores se centraban en el papel del partido único (Partido Revolucionario Institucional) como agente

⁴⁰ Vernon, Raymond, *The dilemma of Mexico's Development: the roles of the private and public sectors*, Harvard University Press, Cambridge, 1963.

⁴¹ Cline, Howard, *Mexico. Revolution to Evolution 1940-1960*, Oxford University Press, Londres, 1962.

principal que articulaba y agregaba las demandas, tomaba decisiones, movilizaba apoyos y daba legitimidad al sistema.⁴²

Otros argumentaban que estas funciones las realizaba prioritariamente la burocracia política y el aparato administrativo, ambos controlados por el presidente en torno, quien tenía enormes poderes de nombramiento, controlaba las carreras políticas y decidía con gran discrecionalidad las políticas a seguir.⁴³

A todo esto los resultados que arrojan los estudios en esos años corresponde a una estructura de poder, pero sobre todo a un proceso político altamente concentrado y centralizado, en el que el presidente y las instituciones bajo su control, en primero el partido y la burocracia realizaban todas las funciones que en los sistemas democráticas y plurales corresponden a la sociedad o a otras instituciones políticas, como el congreso, la corte u organismos electorales.

Sin embargo, las investigaciones de los analistas de Estados Unidos que interpretaban la realidad del sistema político mexicano fueron suprimidas por la obra *“la democracia en México”* (1967) de Pablo González Cassanova, que significó un cimiento para el estudio del sistema político mexicano al adoptar el método empírico y el enfoque institucional.

Debido a su origen y desarrollo del sistema político mexicano se han utilizado varios enfoques para explicar su origen social, organización y funcionamiento, mismo que han ido cambiando en el tiempo ajustándose a la realidad política

El sistema político nacional se pueden observar cinco etapas o fases que comprenden las siguientes:

La construcción del modelo político y sus bases sociales (1910-1940).

Estabilidad y consolidación del sistema también llamada “auge del presidencialismo” (1940-1970).

El desgaste gradual del presidencialismo (1970-1978).

La caída del presidencialismo (1978-1990).

El nuevo institucionalismo (1990-)⁴⁴

⁴² Scott, Robert, *Mexican Government in Transition*, University of Illinois Press, Urbana 1994.

⁴³ Tannenbaum, Frank y Alfred A. Knopf, *Mexico: The struggle for Peace and Bread*, Nueva York, 1950.

⁴⁴ Córdova, Arnoldo, *La formación del poder político en México*, México, Era, 1996.

Durante la primera etapa denominada construcción del modelo político se reconoce la distancia entre la teoría constitucional y la práctica política, aunque su distancia estaba justificada, ya que el país en años anteriores había atravesado una ausencia de estructura social y económica, aunado a ello se había pasado por un proceso de transición se tenía que tener mano dura para llevar la política gubernamental a régimen adecuado. Finalmente México fue visto con buenos ojos por los países latinoamericanos el rumbo que seguía el gobierno mexicano y en particular la presidencia, ya que presumía de una buena estabilidad e institucionalismo.

Por otro lado, la supremacía del poder ejecutivo a los otros dos poderes era evidente y aunque se hablaba de una democracia se tenían tintes de autoritarismo justificado por el proceso de consolidación de una democracia en desarrollo, también existía un partido único y una sociedad plural estable por ese momento.

Para la segunda etapa el país busca adquirir mejores niveles de desarrollo económico y una estructura más funcional. Pero el sistema político se centró en un solo partido PRI como agente social que logro movilizar, dar apoyos y legitimar el poder del presidente. Por otro lado la administración pública del estado y la burocracia política se encontraban reguladas por el presidente en gestión, quien controlaba la carrera política de otros gobernantes, decidía a su sucesor y solucionaba las distintas pugnas en la clase política. De esta manera pues, esta etapa el presidente adquiere gran auge de poder político, ya que era la cúspide política y social, y a quien le debían lealtad absoluta.

La formación de la cultura política y la tradición en la sociedad fue lenta para poder entender el funcionamiento del estado, buscar apoyos de cualquier índole, darle legitimidad y tener estabilidad en el sistema político. El presidente es visto como un ser con amplios poderes capaz de generar e imponer su autoridad a cualquier nivel nacional, también se muestra un fuerte paternalismo, así las organizaciones que lo apoyaban dándole fuerza y poder y legitimidad como fue el caso de organizaciones: campesinas, sindicales, gremios, etc.

Para finalizar esta etapa el origen revolucionario del poder presidencial derivado de los fuertes compromisos sociales adquiridos con las clases populares hicieron que el gasto social se incrementará.

Para la tercera etapa el poder del presidente comienza a tener un desgaste en su imagen ya que factores como los cacicazgos regionales o locales, los terratenientes y empresarios nacionales e internacionales comienzan a afectar las decisiones de gobierno y su comportamiento. Estos factores se empiezan a evidenciar a través de diversos estudios realizados por los investigadores norteamericanos y a nivel nacional por Pablo González Casanova.

Durante la década de 1970 se abandonaron los estudios complacientes y que justificaran el presidencialismo en el país. Es entonces cuando surgen nuevas corrientes críticas dentro de la prensa escrita y algunos otros medios, se comenzó a cuestionar la situación económica y política del país. Esta nueva corriente crítica tuvo sus detonantes como: el movimiento estudiantil de 1968; una política excluyente más evidente en los procesos electorales y de participación ciudadana y la incapacidad del país de adaptarse a los cambios sociales y mundiales⁴⁵.

Las investigaciones sobre las actividades del gobierno y del presidente comenzaron a demostrar por completo el fracaso de los objetivos de la Revolución Mexicana. Estos estudios evidenciaron: la concentración de la riqueza en unos cuantos, el proceso de urbanización que generaba marginación y pobreza, un proceso de industrialización que generó dependencia con el exterior y los beneficios que otorgó el gobierno a los inversionistas nacionales y extranjeros.

En esta etapa el papel de instituciones de gobierno adquiere una connotación de instrumentos de control, dominación y represión. Y el partido de gobierno adquiere su nueva imagen de dependencia de la figura presidencial.

En la cuarta etapa que hemos denominado la caída del presidencialismo debido a que en la década de 1980 la falta de un sistema electoral competitivo y elecciones arregladas como instrumento legitimador, ya no convencen a la sociedad.

La falta de cambios políticos, el presidencialismo, el centralismo y el corporativismo hacían cada vez más evidente el autoritarismo por lo que se comenzó a estudiar la fractura del sistema y la posibilidad de una transición a la democracia.

⁴⁵ Véase V. López, *La formación del sistema político mexicano*, México, siglo XXI ediciones, 2005.

Las fuertes críticas y la incapacidad del gobierno por responder a las demandas y amenazas sociales eran cada vez más notorias, aunado a la fuerte crisis económica de la década de 1980, la nacionalización de la banca, un largo periodo de recesión económica y una gran deuda externa crearon rupturas al interior de la familia política emanada de la revolución, por si fuera poco las elecciones de 1988 que fueron las más cuestionadas dentro de la historia nacional.

1.4. *Sistema electoral mexicano*

México cuenta con un sistema electoral mixto, que combina el sistema mayoritario con el sistema proporcional. Para la elección de Presidente de la Republica se sigue un sistema de mayoría relativa o simple, es decir gana el candidato que más votos obtenga. Cada partido político presenta un candidato y resulta electo el que de ellos logre una mayor cantidad de votos, ahora con las reformas recientes también podrán participar los candidatos independientes, es decir aquellas personas que cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

Para la elección de los 500 representantes en la Cámara de Diputados, se ha adoptado el sistema mixto, que aplica tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional;⁴⁶ 300 diputados se eligen siguiendo el principio de mayoría relativa en un igual número de distritos electorales uninominales, esto es, de distritos en donde cada partido político puede presentar un solo candidato; los 200 restantes se eligen siguiendo el principio de representación proporcional⁴⁷en

⁴⁶ En México, fue el célebre constitucionalista Mariano Otero quien desde 1847 hablo de la necesidad del sistema de representación proporcional en el derecho electoral mexicano. En su voto del 5 de abril del dicho año, sostuvo:

Entre nosotros la imperfección del sistema electoral ha hecho ilusorio el representativo: por el las minorías han tomado el nombre de mayorías, y por él, en vez de que los congresos hayan representado a la Nación como es en sí, con todas sus opiniones y todos sus intereses solo han representado con frecuencia una fracción nosotros creemos que el sistema representativo es una invención feliz, porque pone en evidencia a los hombres eminentes, y les da ocasión para ganar, y sobre todo, para merecer la confianza de los pueblos, los conduce al fin de gobernar el timón del Estado. Véase al respecto a Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional*, 4ª. ed., Porrúa, México, 1982, p. 658.

⁴⁷ En México el sistema de representación proporcional se introdujo mediante la reforma política, que se dio en la reforma de 17 artículos de la Constitución y la promulgación de *la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, que fueron publicadas en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 1977. Véase al respecto, Jesús Orozco Henríquez, artículo 54, en *Constitución Política de los Estados*

cinco circunscripciones plurinominales, es decir en cinco áreas geográficas en las que se divide el país, donde los partidos presentan una lista de votación que incluye a 40 candidatos por cada circunscripción (artículo 52 CPEUM). Debido a que la mayor parte de los diputados se eligen con base en el principio de mayoría relativa, el sistema electoral que se ha adoptado para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados se identifica con frecuencia como un sistema mixto con preponderancia del mayoritario.

Ahora bien para la elección de los 128 representantes en la Cámara de Senadores se aplican también dos principios de elección diferentes: el de mayoría simple y el de representación proporcional. De acuerdo con el principio de mayoría relativa se eligen dos senadores en cada uno de las 31 entidades federativas y el distrito federal. Para tal efecto, cada partido político debe registrar una lista con una formula integrada por dos candidatos; de esta manera, los electores votan por la formula y no por los candidatos considerados individualmente, es decir candidaturas binominales. Al partido político que haya obtenido el segundo lugar en la elección mayoritaria en cada entidad federativa y distrito federal, se le asigna un senador en cada una de las entidades y Distrito Federal, donde ocupe el segundo lugar. Los restantes 32 senadores se eligen por el sistema de representación proporcional, en el que se considera a todo el país como una solo circunscripción plurinomial nacional. Esto significa, que cada partido político debe presentar una lista que contenga 32 candidaturas a senadores, esta Cámara se renovara en su totalidad cada 6 años (artículo 56 CPEUM). Con la reforma reciente promulgada y publicado en DOF el 25 de mayo de 2014 se abrió la posibilidad de la reelección, así que un senador podrá durar hasta 12 años en su cargo, siempre y cuando los ciudadanos lo decidan en las urnas y cumpla con los requisitos establecidos en la ley.

Como se puede apreciar, tanto el sistema que se sigue para la elección de los miembros de la Cámara de Senadores, como el que se ha adoptado para la elección de los diputados, se integra en cada caso por dos elecciones independientes y paralelas. Una en la que se adopta el sistema mayoritario y la

otra en la que se sigue el sistema de representación proporcional. Existen tres razones para decir que son independientes veamos:

1. Los candidatos solo pueden participar en una de las dos elecciones.
2. Los electores votan de manera independiente en ambas elecciones, ya que es posible votar por un partido o candidato en la elección mayoritaria y por otro partido político diferente en la elección de representación proporcional.
3. El escrutinio de votos de ambas elecciones se lleva a cabo de manera independiente. Se dice que las elecciones son paralelas porque por lo general ambas se llevan a cabo el mismo día.

A) La elección presidencial

Los artículos 81 de la Constitución Política; y 12 de la LGIPE establecen que el presidente de la república se elige cada seis años mediante elección directa, por sufragio universal y mediante el principio de mayoría relativa. En México no se acepta la reelección del Presidente y no existe la figura del Vicepresidente, por lo que la candidatura es uninominal; es decir, en la elección solamente participa un solo candidato por partido político. Esto puede ser porque en la Constitución no exige que el candidato ganador alcance una mayoría absoluta de los votos y tampoco no existe una segunda vuelta como sucede en Costa Rica u otros países de Latinoamérica.

B) La elección de Diputados

A esto hace mención los artículos 52 y 53 de la CPEUM; y 14 de la LGIPE. La Cámara de Diputados se integra por 500 diputados, 300 electos por el principio de mayoría relativa en un número igual de distritos electorales uninominales y 200 por el principio de representación proporcional, mediante listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales nacionales.

La Cámara de Diputados debe renovarse cada tres años en su totalidad todavía para este proceso electoral federal de 2015, ya que también tendrán la

posibilidad de reelección para 2018 hasta por tres periodos que sumados son 12 años.

a) Principio de mayoría relativa

Los 300 distritos electorales uninominales, es decir, distritos en donde sólo puede participar un candidato por partido político y en los que se elige a los diputados de mayoría, se determina con base en la división de la población total del país entre dicha cantidad de distritos. La distribución de los distritos entre los diversos estados que forman el Estado federal mexicano, se lleva a cabo tomando en cuenta en el último censo general de población; sin embargo, en ningún caso la representación de un Estado puede contar con menos de dos diputados como lo establece el artículo 53 de la CPEUM.

b) Principio de representación proporcional

Las *barreras legales* es un elemento que debemos entender bien, los principios consagrados legalmente que limitan el derecho de los partidos políticos: por un lado a registrar sus listas regionales para participar en la elección de diputados de representación y por el otro, a que se le asignen de manera total o parcial diputados de representación proporcional cuando han participado y terminado la elección.

En el artículo 54 de la Constitución se establecen dos tipos de barreras legales, cuatro en total (una por cada fracción del artículo 54), para la elección de diputados según el principio de representación proporcional, veamos:

Fracciones I y II. Tienen por propósito garantizar que los partidos contendientes tengan una presencia nacional que en parte ha ayudado, el problema es que estos cargos son otorgados a personas que lideran en el mismo partido y son considerados diputados del partido, mismas personas que son quienes coordinan y como se dice coloquialmente llevan la batuta de las decisiones importantes del país y por ello en ocasiones no son representados los ciudadanos sino otros intereses.

Fracciones IV y V. Tienen como propósito evitar la sobrerrepresentación de los partidos políticos en la Cámara de Diputados.

La barrera legal prevista en la fracción I del artículo 54 de la Constitución-y como se señaló, tiene por objeto garantizar la presencia nacional de los partidos que participan en la elección de representación- funciona como un requisito previo. Ello consiste en el hecho de que para que un partido político pueda obtener el registro de sus listas regionales debe acreditar que ha registrado candidatos a diputados por mayoría relativa en lo menos 200 distritos uninominales, esto es, en dos terceras partes del total de distritos del país, y como consecuencia a complicarle la supervivencia a los partidos nuevos, porque no cuentan con el electorado y estructura suficiente para competir en los procesos electorales federales.

Según lo establecido en la fracción II del artículo 54 de la Constitución, sólo aquellos partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 3% del total de votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrán derecho a que les sean asignados diputados en la elección de representación proporcional. Con esta barrera legal de 3%, que también es de requisito previo, se pretende evitar el crecimiento indiscriminado de partidos políticos que no gocen de un apoyo electoral mínimo en el ámbito nacional, y que desafortunadamente se convierten en una carga para el pueblo mexicano.

Aquellos partidos políticos que hayan superado las dos barreras legales mencionadas, tendrán derecho a:

1. Registrar sus listas regionales.
2. Que les sean asignados los diputados de representación proporcional que, de acuerdo (artículo 54, fracción III, de la Constitución) “*con su votación nacional emitida*”, les corresponda en cada circunscripción plurinomial.

Para evitar la sobrerrepresentación de los partidos políticos en la Cámara de Diputados, se establecen pues, de manera expresa dos barreras legales en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución:

1. Ningún partido puede contar con más de 300 diputados electos en ambos principios.

2. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje nacional de votación emitida. Esta base no se aplicara al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%.

Para entender mejor como funciona transcribiré parte del artículo, realizado por Víctor Rojas Amandi, en especial lo que se refiere a la mecánica y fórmulas matemáticas por seguir. En este excelente trabajo se señalan paso a paso con ejemplos de aportación didáctica, los métodos de asignación adoptados por la autoridad electoral y su Ley, cuando se aplican las barreras legales del artículo 54, IV y V antes referidas y cuando no se aplican; todo ello a la elección de diputados por representación proporcional:

1.4.1 Asignación cuando se aplica alguna de las barreras legales del artículo 54, fracciones IV y V de la Constitución

Una vez que se han verificado las elecciones de diputados según el principio de representación proporcional, se debe aplicar un método para asignar los diputados que corresponden a cada uno de los partidos. El método de asignación que se ha adoptado ahora en la LEGIPE es la fórmula de proporcionalidad pura, que se integra por dos elementos básicos. En primer lugar existe un cociente natural que resulta de dividir la votación nacional emitida entre 200 (esta cifra es igual al número de diputados que deben ser asignados según el principio de representación proporcional) y que puede ser ilustrado de esta forma:

$$\text{Cociente natural} = \frac{\text{votación nacional emitida}}{200}$$

El otro elemento de la fórmula de proporcionalidad pura se denomina *resto mayor* y consiste en el resto de votos más alto entre los remanentes de las votaciones de cada partido político, una vez que ya se ha llevado a cabo la asignación mediante el principio de cociente natural. Resto mayor solo se aplica cuando después de la

asignación con base en el principio de cociente natural todavía hubiese diputados por distribuir (artículo 16, 2 y 3 de la LEGIPE). Este principio funciona tomando en cuenta los votos obtenidos por un partido político en la votación de representación que no han sido computados para la asignación de diputados con base en la fórmula del cociente natural. Por ejemplo, si en una elección se asigna un diputado a cada partido que haya obtenido 8000 votos, a un partido que haya obtenido 67000 votos le corresponderán 8 diputados lo que significa que tiene un resto de 3000 votos no aprovechados. De esta forma, esta cifra será considerada como su resto para el caso en que una vez que se hayan asignado a los diversos partidos contendientes los diputados que le correspondieren mediante la aplicación del cociente natural, aun quedaren diputados de representación por asignar. El partido con el resto mayor tendrá derecho a obtener la segunda curul y así sucesivamente hasta terminar la asignación de las curules que no se hayan podido asignar mediante la aplicación de la fórmula del cociente natural.

Pondremos un ejemplo sobre cómo funciona la fórmula de proporcionalidad pura. Asumiendo que el total de votos en la elección de representación fue de 45000 y que en ella participaron tres partidos a los que podríamos designar como partido A, partido B y partido C. Si el partido A obtuvo 200,000 votos, el B 150,000 y el C 100,000, la asignación se debe llevar a cabo así. Primero se determina el cociente natural de la siguiente forma:

$$\text{Cociente natural} = \frac{\text{votación nacional}}{\text{Diputados de representación}} = \frac{450,000}{200} = 2250$$

En segundo lugar, se divide el cociente natural entre el número total de votos que obtuvo cada partido, como sigue:

$$\text{Partido A } \frac{200,000}{2250} = 88.88$$

$$\text{Partido B } \frac{150,000}{2250} = 66.66$$

$$\text{Partido C } \frac{100,000}{2250} = 44.44$$

2250

Entonces a cada partido político se le asignara el número de curules que corresponda al número entero que haya resultado de la división anterior; esto es, al partido A le corresponden 88 diputados de representación, al B 66 y al C 44.

Debido que el total de diputados asignados es de 198, quedan aún dos curules sin asignar, las que deberán ser otorgadas mediante la aplicación del principio del resto mayor. Para saber cuál es remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, deberemos de multiplicar el cociente natural por el número de diputados que le fue asignado a cada partido y la cantidad que dé por resultado se deberá restar del total de votos que obtuvo cada partido en las elecciones, de cargos de elección popular en los poderes Legislativo y Ejecutivo de la siguiente forma:

Partido A	88 X 2250= 198000
	200000
Resto	<u>198000</u>
	2000

Partido B	66 X 2250= 148500
	150000
Resto	<u>148500</u>
	1500

Partido C	44 X 2250= 99000
	100000
Resto	<u>99000</u>
	1000

Esto significa pues, que los curules sin asignar le corresponderán, una al partido A y otra al partido B, por ser los partidos que tuvieron el mayor número de votos que no fueron considerados para asignarles diputados aplicando la fórmula del cociente; es decir, los partidos que alcanzaron los restos mayores. Esto significa

que después de haber sido aplicadas las formulas del cociente natural y del resto mayor, el partido A tendrá derecho a 89 curules, el B a 67 y el C se queda con 44.

Ahora bien una vez que han sido asignados los diputados de representación proporcional que corresponden a cada partido, se deberá determinar si procede aplicar a alguno de los partidos que participaron en la contienda electoral una o ambas de las dos barreras legales previstas en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución. Según la regulada en la primera de las fracciones mencionadas, ningún partido puede contar con más de 300 diputados electos en ambas elecciones para diputados federales. Por otra parte, según lo dispuesto por la segunda de ellas, ningún partido podrá tener un número de diputados electos en la elección proporcional y en la mayoría que representen un porcentaje que rebase en ocho puntos al de la votación nacional emitida, excepto que dicho excedente se deba a que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional más el 8%(artículo 54, fracción V de la Constitución).

Siguiendo nuestro ejemplo, si resultare que el partido A obtuvo 250 diputados de mayoría, el B 25 y el C 25, resulta que el partido A tendría derecho a un total de 339 diputados en la Cámara, el partido B a un total de 92 y el C a un total de 69. Esto significa que el partido A se excede en 39 diputados el máximo permitido por la fracción IV del artículo 54 de la Constitución, por lo que se aplicara la correspondiente barrera electoral y será privado de dicho número de diputados.

Cuando un partido le han sido retirados diputados por haber excedido los límites que se establecen en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, se debe proceder en primer lugar a asignar en cada circunscripción los diputados de representación proporcional que deban corresponder. En segundo término, las curules excedentes se aplicaran a los partidos políticos que no se encuentren en los supuestos que establecen dichas disposiciones (artículo 15, 2, de la LEGIPE).

Para a asignación de diputados de representación en cada una de las circunscripciones plurinominales a los partidos que según los resultados de ambas votaciones tendrán derecho a que les sean asignados más de 300 diputados, se

debe aplicar una formula especial en tres instancias. En la primera, se obtiene un cociente de distribución mediante la división del total de votos del partido político en cuestión entre diputados que deben asignarse a dicho partido. En segunda, se procede a dividir los votos obtenidos por el partido respectivo entre las diputaciones por asignar al propio partido. Finalmente, cuando habiéndose seguido los dos pasos anteriores aun quedaren diputados por asignar, se utilizará el método del resto mayor (artículo 16, 3, de la LEGIPE).

En nuestro ejemplo, para obtener los diputados que en cada circunscripción correspondan al partido A, se procede a obtener el cociente de distribución de la siguiente forma:

$$\text{Cociente de distribución} = \frac{200,000 \text{ votos}}{89-39} = 4000$$

Posteriormente en el supuesto que el partido A haya obtenido 40,000 votos en cada una de las circunscripciones. Se debe dividir dicha cantidad entre el cociente de distribución, esto es, entre 4,000 como sigue:

$$\frac{40,000}{4000} = 10$$

El resultado de la división anterior significa que en cada una de las cinco circunscripciones debería asignarse 10 diputados de representación al partido A. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la LEGIPE, los diputados que corresponden al partido A en cada circunscripción plurinominal ser los 10 que aparezcan mencionados en primer lugar en las correspondientes listas regionales. En cuanto a las curules que le hayan sido retiradas a un partido político por haber excedido los máximos que se encuentran previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la constitución, se deberán otorgar a los demás partidos que hayan participado en la contienda electoral (artículo 54, fracción VI de la Constitución). Para tal efecto en el artículo 18,2, de la LEGIPE se establece un procedimiento especial que consta de cuatro etapas. En primer término, se obtiene de la votación nacional efectiva restando de la votación total emitida los votos del o de los partidos políticos que se encuentren en los supuestos previstos en las fracciones IV y V de artículo 54 de la Constitución. En una segunda etapa se procede a dividir

la votación nacional efectiva entre el número de curules por asignar y se obtiene un nuevo cociente natural y el resultado en números enteros será el total de diputados que se debe asignar a cada partido. Finalmente, si aún quedaren curules por distribuir, estas se asignaran de conformidad con los restos mayores de los partidos.

C) La elección de senadores

Al igual que sucede en la elección de diputados, para elegir a los 128 senadores que integran la Cámara de Senadores, se llevan a cabo dos elecciones, una según el principio de mayoría relativa y la otra según el principio de representación proporcional. Debido a que la Cámara de Senadores debe renovarse en su totalidad cada seis años, también con la posibilidad de reelección con la reforma publicada el 23 de mayo de 2014, se llevan a cabo dos elecciones.

Por otra parte, al igual que acontece en la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, los integrantes de la Cámara de Senadores elegidos con base en el principio de mayoría relativa son más que los electos por el principio de representación proporcional. En tanto que los diputados electos por el principio mayoritario son 96, los senadores que se escogieron por el principio de representación proporcional son 32. Por lo mismo, respecto de la elección de senadores también se puede decir que el sistema mayoritario resulta preponderante.

a) Por mayoría

En cada uno de los 31 estados que integran la Federación mexicana y en el Distrito Federal se eligen dos senadores por el principio de mayoría relativa. Para la elección de mayoría de los senadores, los partidos políticos deben presentar candidaturas denominadas binominales, es decir, integradas por dos personas y no por los candidatos de manera individual (artículo 56 de la Constitución). En cada entidad federativa ganara la candidatura que haya recibido el mayor número de votos.

Una vez que se ha llevado a cabo el cómputo de votos y que ya han sido asignados dos senadores a los partidos políticos que han obtenido la primera mayoría relativa en cada estado y Distrito Federal, esto es, que se han asignado 64 senadores a los partidos ganadores, se procede a asignar un senador más al partido que en cada estado y Distrito Federal haya obtenido el segundo lugar en los sufragios. A este senador se le conoce como el senador de la primera minoría.

b) Por representación proporcional

A continuación transcribiré parte del artículo ya mencionado antes de Víctor Rojas, que señala, respecto de la elección de Senadores por representación proporcional, los métodos de asignación adoptados por la LEGIPE:

32 senadores se eligen por el principio de representación proporcional en una sola circunscripción plurinominal nacional (artículo 56 de la constitución y artículo 21 de la LEGIPE).

Para la asignación de senadores de representación proporcional, se aplica la fórmula de proporcionalidad pura, que consta de un cociente natural y de un resto mayor.

Por *cociente natural* se debe entender el resultado de dividir la votación emitida, esto es, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de la circunscripción plurinominal nacional deduciendo los votos en favor de los partidos que no hayan obtenido el 3% de la votación emitida para la lista, y los votos nulos, entre el número por repartir de escaños según el principio de representación proporcional, es decir, entre 32. El cociente natural se puede representar de la siguiente manera:

$$\text{Cociente natural} = \frac{\text{votación nacional emitida}}{32}$$

Necesidad de otra reforma electoral

Es casi imposible encontrar un sistema político, en el que la opinión pública no dude de la conveniencia del sistema electoral vigente. El sistema electoral se encuentra de alguna manera en debate continuo en todos los países donde existe

un régimen democrático. Por cierto hay épocas altas y bajas, el debate se extiende y cede alternativamente el interés del sistema electoral y sus reformas, al parecer nunca terminan. Existe incluso una necesidad de retomar el tema de vez en cuando, dado que en ocasiones la opinión pública pierde la memoria en cuanto a las características y a las conveniencias del sistema vigente.

Sin embargo, hay que diferenciar entre situaciones normales, en las que, animado por la academia y a través del examen comparativo con sus alternativas, el sistema electoral vigente reafirma conscientemente, y otras en las que el sistema electoral sigue siendo un tema de discrepancia y conflictos continuos cada 6 años en el caso de la elección presidencial.

En México el aspecto electoral ha sido motivo de fuertes brotes de ingobernabilidad, la discusión y consenso entre los partidos está suspendido y parece bastante lejano el momento en que se rompa con los intereses partidistas y las descalificaciones *a priori* en búsqueda de una solución legislativa acorde a las necesidades del pueblo mexicano y buscar un verdadero cambio y que las leyes constitucionales dejen de ser un fetichismo constitucional.

Las grandes crisis del sistema electoral nacional se deben analizar a la luz de los hechos y sustentarlo en el mundo de las ideas, es decir debemos estar abiertos a las posibilidades teóricas de solución que tenemos al alcance y otorgar la participación a las instituciones de educación superior y organismos especializados para que aporten alternativas que mejoren la condición del sistema electoral.

1.5. *Proceso electoral mexicano*

Durante siglos, pareció normal que el poder correspondiera por la vía hereditaria, así como hoy parece normal que sea vía elecciones. Una de las principales características que definen a un régimen político democrático es la celebración de elecciones auténticas y periódicas que establece su constitución o leyes. Las elecciones deben ser el mejor mecanismo para que los ciudadanos puedan emitir su voto y elegir a sus representantes.

Algunos autores consideran que el sistema electoral es sinónimo de derecho electoral, régimen electoral, proceso electoral y de manera general toda aquella norma o regla que establece la materia electoral, desde el voto hasta los conflictos contenciosos, atendidos por los tribunales electorales.

Existe una definición más específica la que establece Dieter Nohlen, al decir que “el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno”.

Entonces podemos decir que el sistema electoral se encarga de fijar las reglas que sirven para transformar los votos en escaños o en cargos de elección popular como lo señala Nohlen que los “votos se traducen en escaños” y como consecuencia “dan forma al sistema de partidos y afectan el espectro de representación”. Por supuesto que el sistema electoral es producto de las decisiones que se tomen en el debate político y en la interrelación de fuerzas (principalmente los partidos políticos) presentes en un momento particular de la historia de un país.

El procedimiento que sigue para el pueblo mexicano designe a una o varias personas para ocupar cargos públicos y que conocemos como la elección o las elecciones, no tiene una larga historia.

Salvo contadas excepciones, fue a partir del siglo XVIII cuando se empezó a escuchar la voz de la ciudadanía como legitimadora de quienes gobiernan. En la mayor parte de los casos, la garantía del sufragio efectivo y universal, elevada a rango constitucional, no ha sido suficiente para su ejercicio pleno. Largas y costosas han sido las luchas para que todos los ciudadanos voten, para obtener un padrón electoral confiable, para evitar actos que obstaculicen e impidan el desarrollo de elecciones limpias.

Son muchos los elementos, las circunstancias, los hechos, las condiciones y hasta las eventualidades que entran en el juego en el proceso de selección de los candidatos de un país. Héctor Zamitiz señala que:

Aunque las elecciones satisfagan todas las condiciones formales de secreto, autentica posibilidad de elegir y limpieza, no dejan de estar sometidas a críticas.

Casualidades como el estado de ánimo en un día determinado, incluso el tiempo atmosférico, pueden decidir quién gobernara un país por el tiempo que dure un periodo de gobierno. El juicio popular sobre una multitud de temas complejos e imprevisibles se reduce a la simple elección entre individuos o grupos de individuos.

La LEGIPE, establece que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los Estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal (LEGIPE, artículo 207).

Etapas del proceso electoral federal mexicano. El artículo 208-1, LEGIPE establece que el proceso electoral ordinario comprende las siguientes etapas:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección.

El proceso electoral ordinario se inicia en septiembre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre durante la primera semana de septiembre del año previo en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio y concluye con la clausura de casilla.

La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el secretario ejecutivo o el vocal ejecutivo de la junta local o distrital del instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.

A) Actos previos al proceso electoral federal

La organización electoral definición e importancia para el funcionamiento de los procesos electorales. En México el término organización electoral está contemplado en la propia Constitución, la cual dispone que el INE tiene a su cargo en forma integral y directa, las actividades relativas a este rubro. (Constitución, artículo 41, fracción V) ahora bien la geografía electoral también es una función que le corresponde a este instituto que debe contemplarse para el proceso electoral, tanto es la importancia que tenemos una tesis que debe tomarse en consideración.

La Sala Superior del TEPJF, en la tesis LXXIX/2002, define la geografía electoral como *“la delimitación del ámbito territorial para el registro y distribución de los ciudadanos que habrán de participar en unas elecciones”*.

Mediante la geografía electoral el INE establece una demarcación territorial en el país que permite una mayor proporción en las unidades territoriales y una representación similar de los gobernantes electos.

Precisamente, la representación igual es el fin principal de la geografía electoral, debido a que protege el principio democrático de que cada voto debe tener el mismo peso. Dieter Nohlen explica que la igualdad de votos un principio universal vinculado estrechamente con la extensión del sufragio universal se logra cuando cada escaño representa la misma cantidad de habitantes (o de electores, en algunos casos también de los votos válidos emitidos).

En México, el Congreso de la Unión está integrado por 500 diputados federales y 128 senadores. Para el primer caso, la ley dispone que el territorio nacional debe dividirse en 300 distritos electorales para la competencia por igual número de diputaciones de mayoría relativa en la Cámara de Diputados y en cinco circunscripciones electorales en las que se distribuirán 200 diputados electos por el principio de representación proporcional. Al respecto es importante recordar que la Constitución contempla un criterio de representación mínima en que establece que en ningún caso la representación de un estado puede ser menor de dos diputados electos por el principio de mayoría relativa. (Constitución, artículos 52 y 53)

Cuando la autoridad electoral en México determina la geografía electoral lo que pretende es como lo indica Nohlen preservar el principio igualitario un hombre un voto, al tratar que todos los distritos o circunscripciones electorales contengan la misma proporción de población por un igual número de representantes.

Sobre la representación, la Sala Superior también se ha pronunciado y ha ampliado esta postura,⁴⁸ a propósito de la delimitación de los 300 distritos electorales federales uninominales en que se divide el país. Al respecto ha señalado que la geografía electoral debe cumplir con cuatro propósitos:

- ✚ Asegurar que cada voto emitido tenga el mismo valor, para elegir un número similar de representantes.

⁴⁸ Tesis LXXIX/2002. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, www.trife.gob.mx consultada el 10/10/2014.

- ✚ Evitar que en la delimitación de los distritos prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido.
- ✚ Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de sufragar y la autoridad no encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos.
- ✚ Preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas, para respetar la homogeneidad de la población.

Para realizar la demarcación territorial en 300 distritos electorales uninominales el INE divide la población total del país entre el mismo número de distritos y, para distribuirlos entre las entidades federativas, debe tomar en cuenta el último Censo General de Población. Este criterio de equilibrio demográfico, previsto por la Constitución, busca que cada diputado electo por el principio de mayoría relativa represente a un número similar de habitantes.⁴⁹

a) Registro de partidos políticos

Ignacio Molina define partido político como una organización política con cierta ambición de permanencia que agrupa a una serie de personas relativamente cohesionadas en torno a una ideología y, sobre todo, con la voluntad de llegar al poder público.⁵⁰

En México, se pueden considerar como cualquier asociación permanente de personas que comparten una misma ideología y que buscan participar en el poder

⁴⁹ Sobre el particular, Jesús Orozco refiere: que debe tenerse presente también el principio de un hombre, un voto el cual implica que cada voto debe tener aproximadamente el mismo valor para determinar el resultado de las elecciones (por lo que ningún voto puede valer más que los demás, sin importar la ocupación, sexo, fortuna o capacidades personales del ciudadano sufragante) y, en consecuencia, suponiendo que cada miembro de la legislatura (con un voto cada uno) pertenece a un distrito electoral territorial, el mismo debe representar aproximadamente igual número de electores.

⁵⁰ Molina, Ignacio, *Conceptos Fundamentales de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial, 1998, p. 89.

político o conquistarlo, presentándose reiteradamente en los procesos electorales. Asimismo, son los medios que permiten a los ciudadanos acceder a los cargos de representación popular, y son los encargados de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

La Constitución establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin, entre otros, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Dispone también que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral (Constitución, artículo 41, Base I).

La Ley General de Partidos establece los requisitos para conformar un partido político los cuales son los siguientes.

Artículo 11.

1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de partidos políticos nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.

2. A partir del momento del aviso a que se refiere el párrafo anterior, hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.

Artículo 12. 1. Para la constitución de un partido político nacional se deberá acreditar lo siguiente: a) La celebración de asambleas, por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, en presencia de un funcionario del Instituto, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que

conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea nacional constitutiva; II. Que con los ciudadanos mencionados en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar, y

III. Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político. b) La celebración de una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará: I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales; II. Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;

III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente; IV. Que los delegados aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos, y V. Que se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo exigido por esta Ley. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

b) Procesos internos de selección de candidatos

Precampañas electorales y precandidatos, los procesos internos de selección de candidatos son aquellos que comprenden todas y cada una de las etapas de las elecciones que realizan los partidos políticos en su interior para definir a los ciudadanos que postularán como sus candidatos. Las precampañas son el equivalente a las campañas dentro de los procesos internos de elección en los partidos políticos. Es decir, es el periodo en que los ciudadanos (militantes o simpatizantes) pueden hacer campaña en un proceso interno para ser postulados por un determinado partido a algún cargo de elección popular. La precampaña electoral es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y

los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. (LEGIPE artículo 227-1).

Asimismo, señala que por actos de precampaña electoral deben entenderse las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular (LEGIPE artículo 227-2).

Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a la LEGIPE y a los estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular (LEGIPE, artículo 227-4).

c) Registro de candidatos

Una candidatura es la propuesta para que una persona ocupe un cargo público, sobre la cual se pronuncian los votantes en una elección.⁵¹

Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes (LEGIPE artículo 232.1)

Existen requisitos y un procedimiento para el registro de candidatos, previo a solicitar el registro de candidatos, el partido político postulante debe presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas, ante el Consejo General del INE dentro del año de la elección en que se elija Presidente de la República, senadores y diputados federales, todos los candidatos serán registrados entre el 15 al 22 de febrero del año de la elección. (LEGIPE, artículo 237, inciso a).

El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la

⁵¹ Martínez, Silva y Salcedo Aquino, *Diccionario electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 1999, p. 122.

sustitución de las mismas. En caso de que no se aceptaran dichos registros. Con ello existe la garantía a la paridad de género.

En caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido, el Secretario del Consejo, una vez detectada esta situación, requerida el partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de cuarenta y ocho horas, que candidato o formula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás (artículo 232-4 y 5).

d) Campañas electorales

La ley establece que la campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

La misma ley señala que se puede considerar como una campaña, lo cual se establece que son los actos, reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. De ahí tenemos que abordar otro tema que hoy en día es muy difícil de conducirse por los cauces legales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

El artículo 243 de la LEGIPE, establece que los gastos que realicen los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

Todos los gastos que realicen los partidos políticos quedaran comprendidos dentro de los topes de campaña, ya sean gastos de propaganda, gastos operativos de la campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión.

La LEGIPE establece que el Consejo General tendrá la facultad para determinar los topes de gastos de campaña y aplicara las siguientes reglas:

- a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día ultimo de octubre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:
 - I. El tope máximo de gastos de campaña será equivalente al veinte por ciento del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos en el año de la elección presidencial.

Ahora bien la ley establece cuanto es lo que pueden gastar los partidos políticos en las campañas, pero la verdad es que lo documentado por trabajos de investigación nos dan cifras que rebasan tres veces lo establecido por el Consejo General del Instituto, que muchos recursos no son fiscalizados por la Unidad de Fiscalización y esto trae consigo las se presenten irregularidades y no exista una equidad en el proceso electoral.

e) La integración y ubicación de mesas directivas de casilla

En las elecciones federales o en las elecciones concurrentes con la federal, la integración, ubicación y designación de integrantes de las mesas directivas de casillas a instalar para la recepción de la votación. En caso de las elecciones locales concurrentes con la Federal, se deberá integrar una casilla única de conformidad con lo con la LEGIPE pero además con los acuerdos que emita el Consejo General del Instituto.

Las secciones en que se dividen los distritos uninominales en todo el país tendrán como máximo 3,000 electores, y cada sección electoral por cada 750 electores o fracción se instalara una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; ya que si son más de dos se colocaran en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.

El artículo 255 de la LEGIPE, establece que las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan los requisitos siguientes:

- a) Fácil y libre acceso para los electores;
- b) Aseguren la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

- c) No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales;
- d) No ser inmuebles habitados o propiedad de dirigentes de partidos políticos o candidatos registrados en la elección de que se trate;
- e) No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos.

El artículo 255 hace referencia a los lugares que se ubicaran las casillas cumpliendo los requisitos siguientes;

- a) Fácil y libre acceso para los electores;
- b) Aseguren la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- c) No ser casa habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales;
- d) No ser inmuebles habitados o propiedad de dirigentes de partidos políticos o candidatos registrados en la elección de que se trate;
- e) No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos, y no ser locales ocupados por cantinas.

Para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de cumplir con los requisitos a y b, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

f) Registro de representantes de los partidos políticos

Artículo 259 de la LEGIPE establece que los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, formulas y listas, tendrán derecho de nombrar dos representante propietario y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, los partidos también podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

El artículo 261 de la LEGIPE señala cuales son los derechos que tendrán los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes

debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla, nos enlista los siguientes:

- a) Participar en la instalación de casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta la clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;
- b) Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla;
- c) Presentar escritos relacionados con los incidentes ocurridos en la votación;
- d) Presentar al termino del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;
- e) Acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al consejo distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral.

g) La documentación y el Material Electoral

Para la emisión del voto el Consejo General, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizara para la elección.

Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán los siguientes datos:

- a) Entidad, distrito, numero de la circunscripción plurinominal, municipio o delegación;
- b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- c) Emblema a color de cada uno de los partidos políticos nacionales que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;
- d) Las boletas estarán adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles. La información que contendrá este talón será la relativa a la entidad federativa, distrito electoral y elección que corresponda. El número de folio será progresivo;

e) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato o candidatos;

En el caso de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, solo habrá un espacio para cada partido y candidato que es el caso nos ocupa en esta investigación.

h) Instalación y apertura de las casillas

El artículo 273 de la LEGIPE, se establece que durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral, que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

El primer domingo de junio del año de la elección ordinaria a las 7:30 horas, los ciudadanos presidente, secretario y escrutadores de las mesas directivas de las casillas nombrados como propietarios deberán presentarse para iniciar con los preparativos para la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos y candidatos independientes. La jornada electoral federal inicia el primer domingo de junio del año de la elección, a las 8:00 horas, cuando los ciudadanos presidente, secretario y escrutadores nombrados como propietarios de las mesas directivas de las casillas, instalan la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos que concurran. Para asegurar la instalación de la casilla y la recepción del voto de los ciudadanos, la ley especifica que si a las 8:15 horas falta alguno de los funcionarios de casilla nombrados por el INE, se debe proceder de la manera siguiente:

Si no estuviera el presidente, este designara a los funcionarios necesarios para su integración, recorriendo, en primer término y, en su caso, el orden para ocupar los cargos de los funcionarios ausentes con los suplentes presentes y habilitando a los suplentes presentes para los faltantes y en ausencia de los funcionarios designados de entre los electores que se encuentren en la casilla.

i) *La votación*

El artículo 277 establece que una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la mesa anunciara el inicio de la votación. Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor.

Los electores votaran en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar o en su caso, la resolución del Tribunal Electoral que les otorga el derecho de votar con credencial para votar.

j) *El escrutinio y cómputo en la casilla*

El artículo 287 establece que una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla.

¿Qué es el escrutinio y cómputo? La LEGIPE nos dice que es un procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a) El número de electores que voto en la casilla;
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;
- c) El número de votos nulos, y
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.

Son votos nulos: aquel expresado por un elector en una boleta que deposito en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político o de una candidatura independiente y cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados.

El artículo 289 establece como se llevará a cabo el escrutinio y cómputo el cual iniciara en el siguiente orden;

- a) De Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

- b) De senadores;
- c) De diputados, y
- d) De consulta popular.

El escrutinio y cómputo de cada elección federal, y en caso de casilla única en cada elección federal y local, se realizará conforme a las reglas siguientes:

- a) El secretario de la mesa directiva de casilla contara las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial el cual quedara cerrado y anotara en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;
- b) El primer escrutador contara en dos ocasiones, el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección, sumando, en su caso, el número de electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral sin aparecer en la lista nominal;
- c) El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacara las boletas y mostrara a los presentes que la urna quedo vacía;
- d) El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;
- e) Los dos escrutadores bajo la supervisión del presidente, clasificaran las boletas para determinar;
 - I. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, y
 - II. El número de votos que sean nulos y el Secretario anotara en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, por lo que una vez verificados por los demás integrantes de la mesa, transcribirá en la respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

Posteriormente se levantará un acta de escrutinio y cómputo para cada elección. Cada acta contendrá, por lo menos:

- a) El número de votos emitidos a favor de cada partido o candidato;
- b) El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;

- c) El número de votos nulos;
- d) El número de representantes de partidos que votaron en la casilla sin estar en el listado nominal de electores;
- e) Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere, y
- f) La relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes al término del escrutinio y cómputo.

El artículo 294 establece que concluido el escrutinio y el cómputo de todas las votaciones se levantarán las actas correspondientes de cada elección, las que deberán ser firmadas, sin excepción, todos los funcionarios y los representantes que actuaron en la casilla.

k) La clausura de la casilla y de la remisión del expediente

El artículo 298 establece que concluidas por los funcionarios de la mesa directiva de casilla las operaciones, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos y de candidatos independientes que desearan hacerlo.

Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al consejo distrital que corresponda los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- a) Inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- b) Hasta 12 horas cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito, y
- c) Hasta 24 horas cuando se trate de casillas rurales.

El consejo distrital hará constar en el acta circunstanciada la recepción de los paquetes a que se refiere el artículo 304 de esta ley, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los paquetes.

1.5.1 Actos posteriores a la elección y los resultados electorales

La recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los consejeros distritales, se hará conforme al procedimiento siguiente:

- a) Se recibirán en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello;
- b) El presidente o funcionario autorizado del consejo distrital extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados;
- c) El presidente del consejo distrital dispondrá su depósito, en orden numérico de las casillas, de la recepción de los paquetes que contengan los expedientes de casilla, se levantara acta circunstanciada en la que se haga constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que señala la ley.

A) Información preliminar de los resultados

El programa de resultados electorales preliminares es el mecanismo de información electoral previsto en la ley encargado de proveer los resultados preliminares y no definitivos, de carácter estrictamente informativo a través de la captura, digitalización y publicación de los datos plasmados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que se reciben en los centros de acopio y transmisión de datos autorizados por el Instituto.

El objetivo es el de informar oportunamente garantizando la seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad de los resultados y la información en todas sus fases al Consejo General, los partidos políticos, coaliciones, candidatos, medios de comunicación y a la ciudadanía.

Dicha información deberá ser oportuna, veraz y publica de los resultados preliminares es una función de carácter nacional que el Instituto tendrá bajo su responsabilidad en cuanto a su regulación, diseño, operación y publicidad en

cuanto a su regulación, diseño, operación y publicidad regida por los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia y máxima publicidad. Este programa será único y funcionara con las reglas establecidas por el Instituto con obligatoriedad para sus órganos y los de los Organismos Públicos Locales.

El artículo 306, establece que el Instituto definirá a más tardar en el mes de abril del año de la elección con auxilio del Comité Técnico Asesor para el Programa de Resultados Electorales Preliminares, los lineamientos a que se sujetaran los consejos locales y distritales para los simulacros y la ejecución del programa en las elecciones federales. Los paquetes electorales deberán ser entrados al consejo distrital, se deberán capturar los resultados que obren en el acta aprobada.

B) Etapa de dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente electo

La Sala Superior del TEPJF es la autoridad facultada para resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, el tribunal electoral es el órgano del Estado mexicano que, a más tardar el seis de septiembre del año de la elección, debe realizar el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (una vez resueltas las impugnaciones que se hubieran interpuesto sobre la misma o cuando tenga constancia de que no se presentó alguna), formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos.⁵²

El problema que se ha presentado en los dos últimos procesos electorales, es que el Tribunal Electoral realiza la calificación de la elección presidencial, pero las quejas presentadas ante la autoridad administrativa antes IFE se resolvían

⁵² Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, o para declarar la nulidad de tal elección, la Sala Superior del TEPJF debe sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes. (LOPJF, artículo 187).

después de un año o más cuando el presidente ya se encontraba ejerciendo en sus funciones.

1.6. *La calificación de la elección presidencial*

La calificación de la elección presidencial resolverá de manera definitiva la procedencia de la candidatura que hubiese resultado ganadora en las urnas. La importancia de la calificación debe abarcar todo el proceso electoral a un riguroso examen en el cual se analiza cada etapa del proceso con el objeto de determinar su legalidad o ilegalidad.

Arturo Núñez expresa que la determinación de validez de una elección; se sustenta en el examen sobre la elegibilidad de los funcionarios electos y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional que se hayan expedido, mientras no finalice la calificación de una elección los triunfos proclamados a partir de los resultados electorales pueden considerarse provisionales.⁵³

Es decir que a través de la calificación electoral, se verifica la legalidad del proceso electoral en general, con el objeto de dejar en el electorado plena certeza de la transparencia y buen funcionamiento del sistema electoral que de confianza tanto a la ciudadanía como a los competidores en los procesos electorales.

No debe confundirse la calificación de elecciones con la resolución de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra del proceso electoral o sus resultados, como señala Jesús Orozco cuando dice que:

Es posible y conveniente distinguir entre la verificación de poderes o calificación de elecciones, consistente en el examen de oficio (sin que medie impugnación) sobre la legalidad y validez de determinada elección y la resolución o juicio que recae ante la interposición de una impugnación por presuntas irregularidades en cierta elección ya que esta última es la de carácter contencioso.⁵⁴

⁵³Núñez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p.294.

⁵⁴Orozco, Jesús, *El contencioso Electoral, la calificación electoral*, México, Porrúa, 1998, p. 718.

Algunos países como es el caso de Alemania, donde para que se lleve a cabo la calificación de la elección se requiere que algún interesado lo solicite. Dieter Nohlen señala que la calificación electoral por parte del Bundestag solo se realiza cuando algún individuo o grupo de individuos solo se realiza cuando algún individuo o grupo de individuos presenta un reclamo electoral.⁵⁵

Esto explica el propio Nohlen en el sentido de que el sistema alemán es sumamente confiable y, por lo tanto la autoridad calificadora no requiere actuar de oficio, como sucede en el caso de México. Existe una administración electoral supuestamente imparcial y eficaz, lo que ha permitido que la calificación electoral, tenga menos importancia, dado que presenta la última fase del proceso electoral destinada a atender los problemas de irregularidad.

Ahora esto no sería posible en México donde la desconfianza en los procesos electorales aún es muy grande, lo que justifica que la calificación de la elección presidencial sea una actividad de oficio que se debe realizar, independientemente de que existan o no impugnaciones sobre el proceso electoral, con el objeto de crear una mayor certeza sobre la transparencia hacia el proceso y las autoridades electorales.

Coincido con Nohlen cuando señala que “el sistema de calificación electoral tiene que ser relacionado con su contexto socio-político; su función y su grado de regulación dependen de la confianza que tenga la sociedad en el acto electoral”.

Ante la desconfianza la calificación electoral juega un papel sumamente importante en países de Latinoamérica y en especial a México que la problemática, no la defensa de la validez, sino la validez misma de la elección es objeto de la calificación.⁵⁶

Debido a la importancia de la calificación de las elecciones es necesario que las autoridades electorales mexicanas, estén mejor capacitadas para realizar el trabajo jurisdiccional de la validez de los procesos electorales de fondo y dejar la simulación de un lado porque en ocasiones lo único que les interesa es calificar las elecciones inventando cuestiones que ni se les solicitan y lo que buscan es

⁵⁵Nohlen, Dieter, *La calificación electoral en Alemania Federal*, Seminario Internacional sobre Sistemas de Justicia Electoral.

⁵⁶Ibíd.

maquillar el proceso electoral para no tener presiones de los partidos políticos y poderes fácticos que ponen en peligro la permanencia de los magistrados y con ello seguir manteniendo sus privilegios.

Para entender pues mejor la calificación de la elección analizaremos su clasificación de acuerdo a la teoría electoral en sus dos modalidades, atendiendo a la autoridad encargada de realizarla; la autocalificación y la heterocalificación. La primera es llevada a cabo por la misma autoridad cuyos miembros se eligen José Luis de la Peza dice que:

Este procedimiento consiste en que sea el propio órgano surgido de la elección el que verifique la validez de los procesos electorales específicos de cada uno de sus miembros esto es que formalmente y atención al significado de la palabra calificar es el cuerpo colegiado quien debe verificar que se han cumplido con las formalidades del procedimiento comicial y que cada uno de los miembros cobre los requisitos constitucionales y legales para ocupar el cargo.⁵⁷

Este comentario es realizado en relación a las elecciones de los órganos legislativos, sin embargo aplicado a la elección presidencial, implicaría que el candidato que obtuviese la victoria en las urnas autocalificara su propia elección.

La segunda es la realizada por un órgano distinto a aquel cuyos miembros se eligen. Estos dos sistemas han sido discutidos por la doctrina y de acuerdo con Arturo Núñez los partidarios de la autocalificación esgrimen a su favor el argumento que: consideran que cada poder es independiente de los otros dos, razón por la cual estos no deben inmiscuirse en los asuntos que no son de su competencia.⁵⁸

Y por lo tanto argumentan en contra de la heterocalificación que violenta la división de poderes, al propiciar la injerencia de los órganos correspondientes a uno de ellos en la integración y funcionamiento de otro poder.

También señalan como desventajas la existencia de un derecho electoral sustantivo plenamente acabado, la carencia de una magistratura profesional así como el hecho de que los funcionarios designados sean los que califiquen la

⁵⁷Peza, José Luis, *La evolución de la justicia electoral en México*, Moctezuma, Gonzalo (coord.), derecho y legislación electoral, México, UNAM, 1999, p.202.

⁵⁸Núñez, Arturo, *Op. cit.*, nota 1, p. 295.

elección de representantes surgidos de la voluntad soberana del pueblo expresada a través de la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo.⁵⁹ Por otra parte los partidarios de la heterocalificación la defienden argumentando que la autonomía del órgano calificador garantiza en mayor medida de un desempeño objetivo e imparcial para resolver con apego a derecho las irregularidades que surgen del análisis del proceso electoral.⁶⁰

Respecto de la elección presidencial en México se ha adoptado el sistema de heterocalificación, es decir han encomendado la calificación de la elección presidencial a un órgano distinto al poder ejecutivo. En el caso de México se refiere la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 99, señala que la *Sala Superior del Tribunal Electoral* realizara el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, produciendo a formular, en su caso la declaración de validez de la elección y la de *Presidente Electo* respecto del candidato que hubiese tenido el mayor número de votos.

También el artículo 186, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dice que: una vez resueltas las que hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de presidente electo, seguro creo para que la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* declare válida la elección, debe tener la certeza absoluta de ella la cual solo se puede obtener si se verifica la legalidad de los candidatos.

Las resoluciones de la Sala Superior son definitivas e inatacables, pues contra ellas no procede recurso alguno. Con ello pone fin al proceso electoral.

1.6.1 La judicialización del proceso electoral en México

El proceso de calificación en México refleja una tendencia que ha sido seguida de cambios y reformas que busca fortalecer el procesos electorales para que sean

⁵⁹Ibidem.

⁶⁰Ibidem.

más confiables encausando los actos de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales a través de los conductos establecidos por la normativa jurídico-electoral, buscando la constitucionalidad y la legalidad de todos sus actos y con ello, de todas las etapas del proceso electoral.

Esta tendencia tiene como propósito lo que señala Javier Orozco: nuestra tradición electoral no solamente exige reglas electorales que permitan la organización de procesos democráticos, sino que demanda mecanismos para garantizar que las autoridades electorales limiten sus actuaciones a la aplicación de esas normas jurídicas.⁶¹

Es decir lo que se busca es un sistema electoral que funcione dentro de lo que establezca el orden jurídico, haciendo cumplir de manera coactiva pero siempre atendiendo la aplicación de la ley a razones estrictamente jurídicas y no políticas como a veces sucede. Con este trabajo de investigación se pretende buscar mecanismos que ayuden a nuestro sistema electoral de una mayor certeza y genere una mayor credibilidad en el electorado y participantes, que sea capaz de regular y controlar de manera eficiente el choque de las fuerzas políticas en busca del poder público.

Como señala atinadamente Nohlen, debemos atender a nuestro contexto político y social el cual en México hoy requiere de instituciones y procesos electorales respecto de los cuales se tenga absoluta certeza de su modo y motivos para actuar.

El derecho electoral ha pretendido aportar esta pieza fundamental en el esquema democrático de cada nación, sin embargo en muchas ocasiones no ha sido el derecho electoral en si el del problema, sino los encargados de respetarlo y aplicarlo, quienes han denigrado la confianza en el aparato electoral. Los problemas que esto genera, si bien necesariamente adquieren una connotación política importante, suelen ser en su gran mayoría de naturaleza jurídica, como por ejemplo el financiamiento ilegal de los partidos políticos, el robo de urnas, el doble voto, el carrusel, no funciona el sistema, etc. Todos estos problemas se deben de resolverse como lo señala Toharia:

⁶¹Orozco, Javier, *El derecho electoral mexicano*, México, Porrúa, 1993, p. 126.

En la sociedad unos problemas son de naturaleza política y tienen que ser resueltos por las instancias políticas, lo contrario sería desnaturalizarlos. Y en la sociedad hay problemas que son de naturaleza jurídica y tienen que ser resueltos por las instancias jurídicas, lo contrario sería desnaturalizarlos.⁶²

Este proceso de judicialización surgió como una necesidad en atención al contexto político social que vivía México el cual ha ido modificando sus leyes para fortalecer sus instituciones de tal forma que sólo a través de la judicialización de los procesos electorales se puede recuperar la confianza de la sociedad hacia el sistema electoral. Es un fenómeno que principalmente consiste en lo siguiente:

Cuando por cualquier circunstancia comienza a romperse el consenso en torno a los procesos políticos de la elección se acude con frecuencia a los tribunales para la solución al conflicto. Ante la imposibilidad de alcanzar un acuerdo político en un tema que de por sí es complicado, se solicita a los tribunales una solución, es sintomático el hecho de que conforme se han desprestigiado las instituciones políticas se haya ampliado, casi indefinidamente el campo de actuación de los jueces en busca de restaurar la legitimidad perdida.⁶³

Los resultados de este proceso son evidentes, algunos los hemos mencionado y los podemos apreciar en el sistema electoral mexicano, un sistema de justicia donde tribunales de derecho son los que resuelven en última instancia las controversias e incluso califican las elecciones; en otras palabras podemos decir que son los que deben garantizar de que el proceso electoral se sujete al orden jurídico, constitucional y legal, en todos sus actos, en todas sus etapas del proceso.

Como lo explica José Fernando Franco, “la justiciabilidad de las elecciones debe entenderse como la posibilidad de someter a las leyes los actos electorales, entendiendo actos en sentido amplio, a la acción de los

⁶²Toharia, Juan José, *Solución de los conflictos en los sistemas democráticos*, Justicia electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número 11, México, 2000, p.32.

⁶³Cabo de la vega, Antonio, *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México, UNAM, 1999, p.116 y 117.

tribunales, para lo cual se deben establecer los procedimientos respectivos y crear las instancias competentes para resolver”.⁶⁴

Dentro de las reformas constitucionales y legales en materia electoral de 1996, se confió la tarea de calificar las elecciones presidenciales a la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)*, con lo que se busca terminar con los errores y vicios que caracterizaron a los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados, como señala Javier Orozco:

La incapacidad que caracterizo a los colegios para entrar en el fondo del asunto y para mantener una posición imparcial alejada de los lineamientos partidistas que determinaban la discusión seria separada por una vía jurisdiccional especializada que atiende a razonamientos jurídicos y no a posiciones políticas.⁶⁵

De esta forma tras la reforma constitucional referida, en el ordenamiento quedo de esta manera:

La Sala Superior, por mandato constitucional después de la reforma de 1996 tendrá la facultad que históricamente correspondía al Colegio Electoral de formular la declaración de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos. Anteriormente esta declaración consistía en un solo acto conocido como calificación de la elección, con la diferencia ahora que el responsable ya no es un órgano de carácter político, sino de carácter jurisdiccional, se trata de dos declaraciones distintas; una de validez de la elección y otra de presidente electo.⁶⁶

En México la elección presidencial del 02 de julio de 2000, ha pasado a la historia como la primera cuya calificación correspondió a un órgano formal y materialmente jurisdiccional. La *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, aprobó en sesión pública del día 02 de agosto del año 2000, por unanimidad de votos de los 7 magistrados que la integran “El *Dictamen Relativo al Cómputo Final de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo*”.

⁶⁴ Franco, José Fernando, *Ciudadanización y justiciabilidad*, México, Porrúa, 2000, p. 151.

⁶⁵Orozco, Javier, *Op. cit. nota 9, p. 148*.

⁶⁶Ídem.

En el considerando VI que obra en las fojas de la 14-24 de dicho dictamen, el Tribunal analizó la elegibilidad del candidato que obtuvo el mayor número de votos. El tribunal concluye en la parte final considerando VI y la inicial del VII, lo siguiente: En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluye que el ciudadano Vicente Fox Quesada satisface los requisitos para ser presidente de los Estados Unidos Mexicanos y por lo tanto, es elegible para desempeñar el cargo de referencia.

VII. En virtud que debe declararse válida la elección presidencial y, una vez realizado el cómputo final el ciudadano Vicente Fox Quesada fue el candidato que tuvo el mayor número de votos, además de que satisface los requisitos de elegibilidad para desempeñar el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, según se razonó con anterioridad esta Sala Superior estima que debe declararse al propio al propio ciudadano Vicente Fox Quesada presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo de diciembre del año 2000 al 30 de noviembre del año dos mil seis.

Esta facultad de la cual goza la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Mexicana, no debe verse con preocupación, sino al contrario pues el último examen de la elegibilidad del candidato triunfador de realizar con apego a las disposiciones constitucionales y legales.

Además es un principio ampliamente reconocido en la doctrina que las disposiciones que impliquen restricciones a los derechos de las personas (como sería del caso del derecho a ser electo debe ser interpretada) en forma estricta, en tanto que aquellas que aplican ampliación de la esfera jurídica de las personas, deben ser interpretadas en forma extensiva, por lo que estos órganos jurisdiccionales no pueden decretar la ilegitimidad de un determinado candidato, a no ser que esta sea evidente y su situación cumpla la hipótesis normativa referente a la elegibilidad.

A partir de las elecciones presidenciales del año 2000, México ha dado un paso más hacia la consolidación de un sistema electoral cada vez más judicializado; sin embargo no hay que confundir esta tendencia al grado de creer que todas las autoridades electorales deben de ser jurisdiccionales, esto no es posible ni

deseable, en un proceso electoral judicializado pueden y deben existir autoridades administrativas y jurisdiccionales, las primeras tendrán la función de organizar, controlar, vigilar y materializar el proceso electoral; las segundas se encargan se encargaran de resolver las controversias que surjan entre los participantes, así como verificar la legalidad del proceso electoral en su conjunto; pero ambas deberán ajustar su actuación a lo establecido en el orden jurídico electoral, de eso se trata la judicialización electoral.

Atendiendo a su contexto político y social, como lo sugiere Nohlen, México ha apostado por un sistema electoral basado en la ley y no en el devenir político o en juegos de poder, en suma, han apostado por un sistema electoral que transite sobre el piso firme del derecho y sobre las cuerdas flojas de la política.

Dada la importancia la legislación mexicana ha establecido un sistema de calificación y que con el tiempo ha ido modificando de acuerdo a las necesidades políticas y jurídicas dando lugar a fortalecer la práctica judicial para buscar su efectividad en el sistema electoral.

La calificación de las elecciones presidenciales es el procedimiento mediante el cual se verifica la legalidad del proceso electoral en su totalidad y por tanto, se analiza la elegibilidad del candidato elegido, siendo dicho acto encomendado en México a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El sistema de calificación de la elección, es consecuencia de una tendencia seguida por un gran número de países entre ellos México, en los que se busca tener un proceso electoral eficiente que genere y cuente con la confianza de la sociedad y en el que se ajusten sus autoridades y participantes a las disposiciones legales. Esta tendencia la podemos entender como la judicialización del proceso electoral, que busca sustituir a un sistema electoral que era obsoleto e intolerable apenas hace más de una década, que giraba en torno a los intereses políticos olvidando al derecho electoral, y lo que es peor negociando su aplicación.

Ahora pues analizaremos el sistema electoral mexicano y su legislación actual para poder entender cuál es la situación jurisdiccional que enfrentan nuestras instituciones electorales al momento de calificar las elecciones presidenciales.

Ejecución de elecciones; la constatación de validez de los resultados electorales; así como el control legal y constitucional de los mismos a través de su impugnación.⁶⁷

José Luis de la Peza, señala que entiende por derecho electoral: aquella rama de derecho público que estudia las disposiciones normativas de carácter orgánico y de procedimiento que establecen las reglas y fijan los procedimientos de naturaleza jurídica fundamental y reglamentaria, mediante los cuales se prevén los órganos y cargos públicos representativos, así como el conjunto de normas jurídicas positivas, constitucionales, legales y reglamentarias, actos administrativos formales y materiales y resoluciones judiciales, que regulan y garantizan tanto los procesos electivos como el derecho subjetivo público de los ciudadanos a influir activa y pasivamente en los mismos.⁶⁸

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los juzgadores que lo integran, así como la jurisdicción y los procesos judiciales, componen en conjunto el sistema mexicano de justicia electoral federal, a través del cual se conocen y resuelven los conflictos que, con motivo de las elecciones, surgen por irregularidades, desobediencia o desconocimiento de la ley. El sistema de justicia electoral es respaldo indispensable para que el derecho electoral se convierta en cauce cierto y objetivo con apego al cual se desarrollen los procesos electorales.

En el derecho electoral vigente, el sistema mexicano de justicia electoral tiene los siguientes rasgos esenciales que debemos de entender:

Es jurídico, debido a que su finalidad es garantizar la vigencia del Derecho. Cualquier conflicto surgido por inobservancia de las normas jurídico electorales, debe ser resuelto, no por la vía de construir para cada caso una solución política negociada, sino imponiendo siempre la auténtica obediencia del derecho electoral preestablecido; el carácter jurídico del sistema de justicia electoral se destaca en el artículo 41, fracción IV, constitucional, en el cual se dispone que “el sistema de

⁶⁷ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 15.

⁶⁸ De la Peza, José Luis, *La justicia electoral*, México, Oxford, 2000, p. 3.

medios de impugnación en materia electoral se establece para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales”.

Efectivo y eficiente ya que está disponible y es accesible para que todo actor electoral, con independencia de la fuerza política que tenga, pueda solicitar y obtener el pleno respeto de los derechos políticos que la constitución y tratados le reconozcan. Ahora bien, para que los referidos rasgos esenciales que caracterizan al sistema mexicano de justicia electoral, efectivamente se actualicen en los términos previstos en el derecho electoral, en éste mismo se incluyen y regulan diversas garantías.

En el ámbito del derecho, el término “garantías” denomina cualquier medio o instrumento jurídico por el cual se aseguran, afianzan, protegen, respaldan, defienden, salvaguardan o apoyan determinados derechos o instituciones estatuidos en favor de los gobernados.

Y en este sentido cabe afirmar que las garantías judiciales aseguran la vigencia del sistema de justicia electoral, el cual, a su vez, constituye la gran garantía de vigencia del Estado democrático de derecho.

Las principales garantías judiciales del sistema de justicia electoral federal se dividen en dos grupos: las orgánicas relacionadas con el Tribunal y los juzgadores electorales y las procesales relativas básicamente a la jurisdicción y al proceso judicial electoral.

Garantías judiciales orgánicas están básicamente orientadas a asegurar el carácter jurídico del sistema mexicano de justicia electoral.

Para que el sistema de justicia electoral sea jurídico se requiere que el órgano a cargo del mismo (el tribunal como el elemento orgánico institucional, y también los juzgadores como elemento orgánico subjetivo o personal) sea capaz de:

1. Identificar con rigor técnico el sentido preciso del mandato de la ley, conforme a la cual deberá resolverse el respectivo conflicto comicial.
2. Aplicar lo que ordena el derecho, con absoluta fidelidad y al margen de cualquier consideración ajena a lo jurídico.

Para lograr lo que dijimos anteriormente es necesario que en el derecho electoral se lleven a cabo las garantías judiciales a la práctica, que el Tribunal Electoral sea

especializado y autónomo, y que los juzgadores electorales sean independientes, imparciales, profesionales y sujetos a un régimen de responsabilidades.

Las garantías judiciales procesales básicamente aseguran que el sistema mexicano de justicia electoral sea efectivo y eficiente.

El sistema de justicia electoral se considera efectivo en tanto logra estar a la altura de las decisiones tomadas por el electorado entonces, se estima eficiente toda vez que guarda razonable correspondencia con la naturaleza y los propósitos de las normas sustantivas cuya vigencia tutela, esto es, constituye un instrumento a la medida del derecho electoral sustantivo y capaz de proteger y, en su caso, restituir auténticamente la vigencia de éste, así como capaz de consolidar con definitividad los diversos actos electorales y etapas del proceso comicial.

El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política.⁶⁹ Las voluntades que en un momento determinado se expresan mediante el voto forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el triunfador de un proceso electoral para conformar los poderes políticos que representaran a un país.

En esta investigación vamos a tomar la definición amplia del derecho electoral como el conjunto de reglas a seguir y procedimientos que regulan las elecciones, en las diferentes fases, preparación, durante la votación y la declaración de validez y resultados.

El derecho electoral es un instrumento que debe garantizar la democracia, y la certeza jurídica en el otorgamiento de la representación popular desempeña una función legitimadora, ya que la democracia se afianza gracias al correcto funcionamiento de los procesos electorales.

⁶⁹ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, 22ª, ed., trad. De Julieta Campos, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p.407.

En el caso de nuestro país el desarrollo y consolidación del derecho electoral ha sido clave para su transición a una democracia representativa, que aún nos falta por resolver pero podemos señalar como dos pilares:

1. La creación de legislación paulatina de reglas claras y diseños de instituciones que generaron un grado de seguridad, certidumbre y transparencia en los procesos electorales y resultados.
2. La instauración de un sistema de medios de impugnación que garantice la legalidad y constitucionalidad de todo acto o resolución electoral, así como la protección de los derechos políticos de sus ciudadanos.

En México la calificación de la elección presidencial es un acto que se realiza de oficio por parte de la autoridad encargada de la calificación, sin que sea necesaria promoción alguna de partido político o candidato.

CAPITULO SEGUNDO SISTEMA ELECTORAL Y REGIMEN DE PARTIDOS POLÍTICOS

2. La forma de organización política

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico superior de la nación, establece como forma de organización política del Estado Mexicano la de una república representativa, unitaria y federal.

El Estado Federal Mexicano se integra por 31 estados y un Distrito Federal, sede de los poderes federales. Los Estados son autónomos en lo relativo a su régimen interior, el cual pueden modificar siempre y cuando no contravengan las disposiciones establecidas en la Constitución Política Federal.

La forma de gobierno del Estado Mexicano tiene como base el principio de división de competencias entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El poder ejecutivo tiene carácter unitario; el de la Federación se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual uno de los 31 Estados en el Gobernador y el del Distrito Federal en el Jefe de Gobierno. Todos ellos sirven un periodo de 6 años.

El poder legislativo federal se deposita en el Congreso de la Unión, el cual se integra por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. El Poder Legislativo de las 32 entidades federales tiene carácter unicameral; el de los 31 Estados se denomina Congreso Local y en el Distrito Federal, Asamblea Legislativa.

El poder judicial de la Federación se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se integra por 11 ministros designados por el voto de las dos terceras partes de la Cámara del Senado, a propuesta del Presidente de la

república. El poder judicial de las 32 entidades federativas se deposita en el respectivo Tribunal Superior de Justicia.

Es importante mencionar que la Constitución Política dispone que todos los estados de la Federación adopten como base de su división territorial y de su división política y administrativa, el municipio libre.

2.1 Integración y renovación de los poderes federales

La constitución conoce a la vía electoral como la única la única jurídicamente valida y legítima para la integración y renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, pero también de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

El poder ejecutivo y legislativo de la federación tiene carácter unitario; se deposita exclusivamente en el Presidente de la Republica, quien además es el único responsable de la formación y conducción del gobierno, es Jefe de Estado y de las fuerzas armadas. Es el elegido por votación directa, sufragio universal, y el *principio de mayoría relativa para un periodo de 6 años*.

A) Características del sufragio

Jurídicamente, el sufragio se concibe simultáneamente como prerrogativa y como obligación del ciudadano. En tanto prerrogativa, constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector elegible a gobernante; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Es importante hacer notar que si bien jurídicamente el voto tiene carácter obligatorio para todos los ciudadanos mexicanos la ley no contempla sanción alguna en su caso de incumplimiento.

Al igual que en las sociedades modernas el sufragio en México es universal, libre, secreto y directo.

Universal: tienen derecho a él todos los ciudadanos que cumplan los requisitos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social.

Libre: el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio.

Secreto: garantía de que no se conocen públicamente la preferencia o voluntad de cada elector.

Directo: el ciudadano elige por sí mismo a su representante.

Personal: el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda depositar su voto. I

Intransferible. El elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.

La constitución establece como derecho (art. 35) y obligación (art. 36) de los ciudadanos mexicanos el ejercicio del voto en las elecciones para integrar los órganos de representación popular del Estado mexicano. De la misma manera establece el derecho ser votado.

Como toda prerrogativa, tanto el derecho a votar como el de ser votado están limitados. Aunque el sufragio es universal,⁷⁰ libre, secreto, directo, personal e intransferible, para su ejercicio tienen que cumplirse ciertos requisitos. El primero exige ser ciudadano, condición que la constitución define como el universo de personas que teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

a) Requisitos del sufragio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación reglamentaria en materia electoral establecen una distinción en los requisitos del sufragio.

Sufragio activo: para adquirir el derecho al sufragio activo se necesita tener la ciudadanía mexicana. Esta se otorga a los hombres y mujeres que tienen

⁷⁰ Es importante recordar que el voto de la mujer no fue establecido en la constitución sino hasta 1956.

nacionalidad mexicana ya sea por nacimiento o por naturalización, que ha cumplido los 18 años y tienen un modo honesto de vivir.

Sufragio pasivo: para tener derecho al sufragio pasivo, esto es, para estar en condicione de ser candidato a algún cargo de la elección popular, se debe cumplir, en principio con los mismos requisitos estipulados para el sufragio activo, aunque con frecuencia se exige mayor edad para poder candidato a un cargo público de elección popular.

Adicionalmente, la ley prevé diversas causas de inelegibilidad. Estas causas pueden ser absolutas o relativas; las primeras aluden a supuestos bajo los que nunca se puede ser candidato. Por ejemplo, en caso de la elección presidencial la Constitución Federal precisa una inelegibilidad absoluta para el ciudadano que haya ocupado previamente este cargo en cuales quiera de sus modalidades.

b) Elección del presidente de la república

Su elección se realiza en forma directa, por sufragio universal y por el principio de mayoría relativa para servir un periodo de 6 años la constitución determina expresamente que el ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de república ya sea por elección popular o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñarlo.

2.2 Regulación de la calificación de la elección en México

En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

- I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última expida y publique de inmediato el Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

- a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distinto a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales:
- b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;
- c) Actos y resoluciones que violen los derechos político–electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos

políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

- d) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;
- e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
- f) Conflictos concernientes a impedimentos presentados contra los magistrados;

Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales

2.2 Órganos de Control (Constitución y leyes secundarias)

El surgimiento de los órganos electorales en nuestro país, independientemente de las características particulares del órgano, obedeció a la desconfianza en los órganos dependientes del poder ejecutivo, o del poder legislativo, para calificar las elecciones.

La autonomía de los órganos electorales en México se ha visto impulsada por la necesidad política e histórica de depositar, en una autoridad independiente de los

partidos y del gobierno, el desarrollo de las elecciones. Asimismo, la aparición y consolidación de estos órganos suele estar aparejada a procesos de transición a la democracia o bien de perfeccionamiento democrático.

El sistema para organizar y calificar las elecciones es el denominado doctrinalmente diarquico en virtud de que las funciones electorales se dividen en dos organismos: uno de carácter administrativo, encargado de la organización sustantiva del proceso electoral generalmente independiente de los poderes tradicionales, y otro de carácter jurisdiccional que depende del poder judicial.

A) Instituto Nacional Electoral

Marco de referencia

Con fundamento en el artículo 41 fracción V párrafo primero, y apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente:

“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución”.

El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

La reforma constitucional en materia política-electoral aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, rediseña sustancialmente el régimen electoral. Su objetivo principal es homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales y así, garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia electoral. El aspecto

más sobresaliente de la reforma es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE).⁷¹ Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral hasta el nuevo Instituto Nacional Electoral, la normatividad constitucional y legal en materia ha experimentado tres procesos electorales con fuertes críticas 1996, 2000 y 2012, las reformas han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositado de la competencia electoral, pero también caber señalar que aún no se ha dado esa certeza y confianza que necesitan tanto la ciudadanía como los actores políticos, ahora esperemos que el próximo proceso electoral 2014-2015 pueda arrojar los resultados esperados.

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

B) Estructura e integración

Su estructura e integración la podemos encontrar en su artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fracción V, apartado A, segundo párrafo.

El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.⁷²

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la

⁷¹ <http://www.ine.mx/> consultado el 20/10/2015.

⁷² <http://www.diputados.gob.mx> consultada el 10/11/2015.

organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.⁷³

El Capítulo II De los Órganos Centrales, artículo 34 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se distinguen y delimitan las atribuciones de los Órganos Centrales del Instituto Nacional Electoral.

1. Los órganos centrales del Instituto son:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva, y
- d) La Secretaría Ejecutiva.

Atendiendo al principio de autonomía en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados a nivel central, estatal y distrital.

A continuación explicare brevemente cada Órgano Central del Instituto Nacional Electoral.

Con fundamento en la Sección Primera Del Consejo General y de su Presidencia artículo 35 y 36 de la Ley General de Procedimientos Electorales:

- 1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia,

⁷³ *Ibíd.*

imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 36.

1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo. 2. El Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de conformidad con el procedimiento establecido por el Apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.

3. El Consejero Presidente del Consejo General debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 38 de esta Ley para ser Consejero Electoral. Durará en su cargo nueve años y no podrá ser reelecto.

4. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los Consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

5. Los Consejeros Electorales serán elegidos de conformidad con el procedimiento establecido por el Apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución. 6. Los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.

7. El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los Consejeros electos.

8. El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.

9. Cada partido político nacional designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Consejero Presidente.

Artículo 38.

1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;

f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;

g) No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

i) No ser secretario de Estado, ni Fiscal General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento.

Artículo 39.

1. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Consejo General, durante el periodo de su encargo, no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remuneradas.
2. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y los demás servidores públicos del Instituto desempeñarán su función con autonomía y probidad. No podrán utilizar la información reservada o confidencial de que dispongan en razón de su cargo, salvo para el estricto ejercicio de sus funciones, ni divulgarla por cualquier medio.
3. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Consejo General podrán ser sujetos de juicio político. De igual manera estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución.
4. La Contraloría General del Instituto será el órgano facultado para conocer de las infracciones administrativas cometidas por el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Consejo General e imponer, en su caso, las sanciones aplicables conforme a lo dispuesto en el Libro Octavo de esta Ley.
5. El Instituto contará con un Contralor General que será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior.
6. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.
7. Para la elección del Contralor General, además de lo dispuesto por la Constitución, se observará el procedimiento previsto en la Ley.

Con fundamento en el Capítulo II, Sección Segunda De las Atribuciones del Consejo General.

Artículo 44.1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;
- b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente, del Secretario Ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;
- c) Designar al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su Presidente;
- d) Designar en caso de ausencia del Secretario Ejecutivo del Consejo General, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como Secretario del Consejo General en la sesión;
- e) Designar a los directores ejecutivos y de unidades técnicas del Instituto, a propuesta que presente el Consejero Presidente. En el caso de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas previstas en esta Ley, el nombramiento de sus titulares deberá realizarse por mayoría de cuando menos ocho votos.
- f) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los consejos locales y distritales, y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes;
- g) Designar y remover, en su caso, a los presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, conforme a los procedimientos establecidos en esta Ley;
- h) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de septiembre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del propio Consejo General, a los Consejeros Electorales de los Consejos Locales;
- i) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos;

- j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;
- l) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos;
- m) Resolver, en los términos de esta Ley, el otorgamiento del registro a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas nacionales, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en la Ley General de Partidos Políticos, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- n) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás leyes aplicables;
- ñ) Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la Junta General Ejecutiva; los modelos de las credenciales para votar con fotografía que se expidan en el territorio nacional, así como en el extranjero; el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;
- o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

- p) Determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados;
- q) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos nacionales y candidatos en los términos de esta Ley;
- r) Expedir el Reglamento de Sesiones de los consejos locales y distritales del Instituto;
- s) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales y candidatos, en su caso, comunicando lo anterior a los consejos locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;
- t) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;
- u) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de esta Ley, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección; así como definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual.

2.3 Partidos Políticos en México

En muchos países los partidos políticos se desarrollaron al margen de la Constitución y de la legislación ordinaria.⁷⁴ Tal circunstancia ha cambiado

⁷⁴ Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 3ª. edición, México, Porrúa-UNAM, 2003, pp. 612-614.

radicalmente en la actualidad, y desde fines de la Segunda Guerra Mundial, en la mayoría de los ordenamientos constitucionales se les reconoce e, incluso, se asegura que cuenten con un mínimo de elementos materiales de origen público para el cumplimiento de sus fines y se prevea que su estructura y funcionamiento interno deben apegarse al principio democrático.

La enmienda de 1977 modificó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 para dar a los partidos políticos estatus de “entidades de interés público” y establece como su fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Hoy en día, vivimos una democracia de partidos políticos, de tal forma que, sin la existencia de los mismos, no puede haber democracia auténtica o, lo que es igual, democracia pluralista. Sin unos partidos estables, es decir, socialmente arraigados y con el grado suficiente de cohesión o disciplina interna, no cabe que la democracia sea una forma de organización política eficaz ni, muchos menos, perdurable.

2.4 Los partidos políticos en la legislación vigente

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Capítulo I (*De la soberanía nacional y de la forma de gobierno*), artículo 41, fracciones I y II, se establecen los aspectos básicos de los partidos políticos, como su calidad de entidades de interés público, sus fines y prerrogativas.

De igual forma, en la Ley General de Partidos Políticos, principalmente en su Título Segundo *De los partidos políticos*, es donde se abordan, en cinco títulos diversos, los siguientes aspectos: disposiciones preliminares (artículos 1 al 6); distribución de competencias en materia de partidos políticos (artículos 7 al 9); constitución, y registro, (artículos 10-19); derechos y obligaciones de los partidos políticos (artículos 23-26); obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia (27-33). Capítulo Tercero. *De la organización interna de los Partidos*

Políticos, se aborda todo lo relacionado con la organización Interna (artículo 34); de los documentos básicos de los partidos políticos (artículos 35-39); de los derechos y obligaciones de los militantes (artículos 40-42); de los órganos internos de los partidos políticos (artículo 43); de los procesos de integración de órganos internos y de selección de candidatos (44 y 45); de la justicia intrapartidaria (artículos 46 y 47). *Título Cuarto. Del acceso a la Radio y Televisión*, artículo 49 solo hace referencia y nos remite al artículo 41 de la Constitución, corresponde al Instituto la administración de los tiempos del Estado para fines electorales, en los términos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. *Título Quinto. Del financiamiento de los Partidos Políticos*; financiamiento público (artículos 50-52); financiamiento privado (artículos 53-57); verificación de operaciones financieras (artículo 58). *Título Sexto. Del régimen financiero de los partidos políticos. Del sistema de contabilidad de los partidos políticos* (artículos 59 y 60); de las obligaciones de los partidos en cuanto al régimen financiero (artículos 61-65). *Título Séptimo. Otras prerrogativas. Régimen fiscal* (artículos 66-68); de las franquicias postales y telegráficas (artículos 69 y 71). *Título Octavo. De la fiscalización de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos* (artículo 72 -74); fiscalización de los partidos políticos durante los procesos electorales (artículos 75 y 76); informes de ingresos y gastos de los partidos políticos (77-84). *Título Noveno. De los frentes, las coaliciones y las fusiones* artículo (85-93). *Título Décimo. De la pérdida del registro de los partidos*, artículo 94-96); de la liquidación del patrimonio de los partidos políticos, (artículo 97). Finalmente, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) se reconoce expresamente a los partidos políticos como los principales o, en algunos casos, como los únicos, legitimados para presentar los diversos medios de impugnación establecidos en dicho ordenamiento procesal (artículos. 13, 45, 54, 65 y 88).

Los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos reunidos en torno de una ideología común y que tienen la voluntad de acceder al ejercicio del poder político en un Estado o, al menos, influir en él, encontrándose diseminados territorialmente y estructurados de forma permanente y estable.

En México, a dichas organizaciones se les reconoce personalidad jurídica por medio de un acto de autoridad denominado “*registro de partidos políticos*”, el cual actualiza en su esfera jurídica no sólo una serie de derechos y obligaciones, sino que la Constitución federal les otorga el carácter de entidades de interés público, por lo que se erigen en intermediarios entre amplios sectores de la población y el propio Estado, de suerte que gozan de prerrogativas, como financiamiento público y acceso a los medios de comunicación, con objeto de que puedan cumplir los fines públicos que la Constitución les confiere. A través de los partidos políticos, los ciudadanos participan en la vida política del país y, de acuerdo con el artículo 41 constitucional, tienen como finalidades “*promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales*”.

Solo los ciudadanos podrán formar partidos y afiliarse libre e independiente a ellos: por lo tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

2.5 Requisitos, constitución y registro de los partidos políticos a nivel nacional

En el artículo 10 de la LGPP, se establece que, para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá verificar los siguientes requisitos:

- a) 1) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normaran sus actividades;

- b) Contar con 3,000 militantes en por lo menos 20 entidades federativas, o bien, tener 300 militantes, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; asimismo, bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Los documentos señalados en primer inciso, son los conocidos como documentos básicos de los partidos políticos, los cuales sirven como instrumentos para dar a conocer a la ciudadanía sus propuestas y los medios a través de los cuales consideran que es posible llevarlas a cabo. El segundo de los requisitos señalados, tiene como propósito acreditar que dichas organizaciones cuentan con la simpatía de una parte de la ciudadanía, y que, por lo tanto, pueden cumplir de manera eficiente el papel encomendado en la Constitución federal a los partidos políticos.

En lo que se refiere a los tres documentos básicos, éstos también deben contener ciertos requisitos para que sean aceptados por la autoridad electoral correspondiente. De esta forma, la declaración de principios debe prever, como aspectos mínimos, lo siguiente: a) La obligación del partido político de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule el solicitante; c) La declaración de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que esta Ley prohíbe financiar partidos políticos, y d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática, y e) la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

Por su parte, el programa de acción debe prever medidas para alcanzar los objetivos de los partidos políticos, proponer políticas públicas, formar ideológica y políticamente a sus militantes; y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios; proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales, formar ideológica y políticamente a sus afiliados, infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política, y por último, preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

Finalmente, los estatutos son el documento básico que más aspectos debe contemplar, ya que como mínimo debe establecer lo siguiente: a) Denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos, en el entendido de que la denominación y el emblema deberán estar exentos de alusiones religiosas o raciales; b) Procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones, c) los derechos y obligaciones de los militantes, d) la estructura orgánica bajo la cual se organizara el partido político, e) Las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos; f) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos; g) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción, h) la obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral que participen; i) los tipos de reglas y financiamiento privado a los que recurrirán los partidos políticos; j) las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones; k) las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento disciplinario extrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles

infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva.

Al tratarse de un mínimo, los partidos políticos se encuentran en libertad de crear la estructura que estimen conveniente, atendiendo a las bases antes precisadas, y en todos los casos con un criterio de descentralización, así como el funcionamiento a través de órganos colegiados, y cargos unipersonales en la representación y dirección del partido, en la mayoría de los casos con atribuciones claramente precisadas en la normativa interna.

En la práctica, el funcionamiento de todos los órganos de los partidos políticos no ha sido uniforme, e incluso ha originado que en algunos casos las diferencias entre los integrantes de un partido político lleguen a ser del conocimiento tanto del TEPJF, en el supuesto de que se estime que existe la afectación de un derecho político-electoral de alguno de los miembros del partido (lo que ha dado lugar a diversos criterios por parte del referido órgano jurisdiccional federal); así como del IFE, en el caso de la presentación de una queja, que en algunos casos ha dado lugar, al acreditarse alguna irregularidad en la aplicación de la normativa interna, a una sanción administrativa, de carácter económico.

Al respecto, resulta pertinente destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), ha sostenido⁷⁵ que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 41 de la LGPP.

Por otra parte, tratándose de la selección de candidatos, la regla general es que solamente los afiliados o miembros de un partido político participan en los correspondientes procedimientos internos, sin embargo, en algunos estatutos se prevé la posibilidad de abrirlos a los ciudadanos que no se encuentran afiliados, pero que son simpatizantes de los mismos, previa determinación de los órganos partidarios competentes, y en los términos de las convocatorias que al efecto se expidan.

⁷⁵ Tesis VIII/2003, *ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*. Elementos mínimos que deben contener para considerarse democráticos.

Ahora bien, tratándose de la elección de los dirigentes de un partido político, la normativa interna de los partidos prevé que la misma se circunscribe a los militantes o integrantes de los propios institutos políticos.

2.6 Financiamiento de los partidos políticos

El financiamiento de los partidos políticos es un tema presente en el estudio de los sistemas electorales en el mundo.⁷⁶ Las soluciones que cada país ha encontrado son diversas, pero finalmente coinciden en ciertos aspectos⁷⁷ como son: a) el otorgamiento de financiamiento público; b) el control y límites del financiamiento privado; c) la prohibición de determinadas fuentes de financiamiento; d) los límites a los gastos electorales, incluyendo la prohibición de realizar actividades proselitistas fuera de los periodos de campaña, así como de contratar espacios publicitarios en los medios de comunicación, y e) la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las sanciones aplicables por la contravención de las reglas sobre el particular.

De conformidad con la normativa vigente en México, las prerrogativas de los partidos políticos nacionales son: a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión; b) Gozar del régimen fiscal que se establece en la propia Constitución y en las leyes de la materia; c) Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, y d) Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Los tres primeros casos se refieren a las prerrogativas, que propiamente constituyen formas de financiamiento público indirecto⁷⁸ mismo que consiste en los diversos apoyos que pueden recibir los partidos políticos por parte de las

⁷⁶Como una muestra de la importancia y preocupación que existe sobre el tema, pueden consultarse los trabajos que se recopilan en CARRILLO, Manuel *et. al.* (coord.). *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 501.

⁷⁷ Cfr. WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002, pp. 289-304.

⁷⁸ Cfr. DEL CASTILLO VERA, Pilar, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España, 1985, pp. 228 -230.

instituciones y organismos estatales, para realizar actividades u obtener servicios por los cuales deberían en principio cubrir su costo, pero que en virtud de esta ayuda no tienen que erogar el monto de los mismos. Por lo general se otorgan tanto en etapas electorales como en periodos no electorales, lo cual hace variar el grado de colaboración otorgado.

La prerrogativa de acceso permanente y gratuito a la radio y la televisión de que gozan todos los partidos políticos nacionales, que se encuentra regulada detalladamente en la normativa electoral federal, tiene como propósito fundamental, darles la oportunidad de difundir masivamente sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales. Esta prerrogativa comprende un tiempo regular mensual, así como transmisiones adicionales durante los periodos de campaña electoral.

El Instituto Nacional Electoral es la única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esa materia.

El tiempo será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora.

Durante las precampañas y campañas electorales federales; el tiempo en radio y televisión, convertido el número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obteniendo por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

En el proceso electoral federal en que se elija Presidente de la República, los partidos políticos tendrán a su disposición un tiempo total adicional de 250 horas

de transmisiones en radio y de 200 en televisión. Tratándose de los procesos electorales federales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo total adicional de transmisión será de 125 horas en radio y 100 en televisión, es decir, la mitad de los disponibles en el primer supuesto. Con el tiempo adicional que le corresponda por este concepto, cada partido puede transmitir programas con una duración de 5, 7.5, 10 o 15 minutos, conforme a las posibilidades técnicas y horarios disponibles.

Asimismo, debe resaltarse que en ningún caso se puede contratar propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros. Quedan fuera de este supuesto los programas de reportajes y mesas redondas, siempre que sean imparciales y objetivos, así como los programas que se limitan al análisis y manifestación de posiciones en torno a los diferentes problemas nacionales.

Financiamiento público. Actualmente son tres los conceptos diferenciados para el otorgamiento del financiamiento público, cuyo monto se calcula y ministra bajo los siguientes términos y modalidades: En primer término, el financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes. El monto total del financiamiento público otorgado por este concepto se distribuye de la siguiente manera: El 30% se asigna en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en las dos Cámaras del Congreso de la Unión (diputados y senadores), en tanto que el 70% restante se distribuye de acuerdo con el porcentaje de la votación nacional emitida obtenido por cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.⁷⁹

Es importante mencionar que, por mandato legal, cada partido político debe destinar anualmente por lo menos el 3% del financiamiento público que reciba para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

⁷⁹ Una referencia de cómo ha ido progresando el financiamiento público la encontramos en MOLINAR HORCASITAS, Juan. "Las elecciones federales de 1997 en México: Evaluación del sistema de partidos y la reforma electoral en materia de regulación financiera", en *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, México, TEPJF, UNAM, IFE, UQ, PNUD, 1999, pp. 607-641.

La determinación del monto total que anualmente debe distribuirse por este concepto se realiza a través del siguiente procedimiento: El Consejo General del INE debe determinar anualmente los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice nacional de precios al consumidor que establezca el Banco de México, así como los demás factores que el propio Consejo determine.

El costo mínimo de una campaña para diputado debe ser multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. En tanto que, el costo mínimo de una campaña para senador debe ser multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. Por su parte, el costo mínimo de gastos de campaña para Presidente se debe calcular multiplicando el costo mínimo de gastos de campaña para diputado por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa; cifra que a su vez se divide entre los días que dura la campaña para diputado por este principio y, finalmente, se multiplica por los días que dura la campaña para Presidente.⁸⁰

El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

Financiamiento privado. Son cuatro modalidades las fuentes privadas diferenciadas de financiamiento a los partidos políticos.

La primera de ella es por militancia. El financiamiento de los partidos políticos y sus campañas, que provenga de su militancia comprende, en primer término, las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados cuyos montos y periodicidad son determinados libremente por cada partido político. Asimismo,

⁸⁰ En la elección de 2012, para Presidente de la República, \$3, 361, 120,841.57 (tres mil trescientos sesenta y un millones ciento veinte mil ochocientos cuarenta y un pesos 57/100 M.N.). Lo anterior conforme al Acuerdo CG431/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

abarca las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias en dinero o especie, que realicen los militantes de los partidos.

La segunda es las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.

Tercera las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

Finalmente, el último concepto dentro del financiamiento privado es el de rendimientos financieros, que se generan a través de los fondos o fideicomisos que pueden crear los partidos políticos con su propio patrimonio o con aportaciones que reciban por cualquier fuente o modalidad permitida por la ley.

Ahora bien, en la normativa electoral se dispone que ningún partido político puede recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos. De igual forma, las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello tiene un límite anual equivalente al 2% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda.

Las aportaciones en especie (bienes muebles e inmuebles) se deben hacer constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables y destinarse únicamente al cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

En todos los casos, el órgano interno responsable de las finanzas del partido debe expedir el recibo de las cuotas o aportaciones obtenidas, y conservar una copia para acreditar el monto ingresado ante la autoridad fiscalizadora.

Topes a los gastos de campaña. En la legislación electoral se establecen una serie de disposiciones que facultaban al INE, para fijar límites a los gastos que los

partidos políticos, coaliciones y candidatos pueden erogar durante las campañas para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

2.7 La verificación de operaciones financieras

El artículo 58 de la LGPP establece que el Consejo General del Instituto a través de su Unidad técnica, podrá solicitar a la unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informes de operaciones financieras ante la presunción sobre el origen ilícito de los recursos aportados a los partidos políticos. Es con la finalidad de establecer equidad en los procesos electorales ya que en los últimos dos procesos se han cometido irregularidades que han incidido en el resultado electoral y las autoridades no han podido controlar las operaciones de los partidos políticos ni sus operadores.

Régimen fiscal

Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

- a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.
- b) Sobre la renta, en cuanto a sus utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como los ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie.
- c) Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general, para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma.

Se entiende como gastos de campaña, todos los que comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria. Los gastos operativos de la

campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.

Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto. Entre otros.

El artículo 85 de la LGPP establece partidos políticos que podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. También establece que los partidos políticos, para fines electorales podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos. Finalmente dos o más partidos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

Pero también existen restricciones para los partidos nuevos no pueden convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro.

El artículo 96 de la LGPP establece que al partido político que pierda su registro le será cancelado el mismo y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece esta Ley o las leyes locales.

La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece la Ley, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación.

En México, actualmente son dos los grandes temas o aspectos, relacionados con la regulación de los partidos políticos, que predominan dentro de la discusión, tanto académica, como legislativa, e incluso política, y son, por una parte, el sistema de financiamiento de los partidos y su fiscalización, y por otra, la democracia interna de dichos institutos políticos.

Respecto del primero, puede sostenerse que a pesar de que en México el sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos es relativamente reciente,

a partir de 1993, los avances y resultados son evidentes, sin dejar de reconocer que todavía existen aspectos que requieren de modificaciones para consolidarlo. En efecto, es innegable que el financiamiento público ha permitido establecer un verdadero sistema de partidos políticos, cada vez más competitivo, pues en muchos casos es claro que si dicho financiamiento no existiera, muchos de los partidos políticos estarían condenados a perder en las elecciones e, incluso, dicho registro (al no obtener, al menos, 3% de la votación en alguna de las elecciones federales), pues contarían con menos recursos para realizar sus actividades proselitistas, en comparación con los partidos políticos más fuertes, lo cual les cerraría toda posibilidad de obtener algún triunfo, dejando fuera algunas corrientes o tendencias políticas existentes dentro de nuestra sociedad. Inclusive, se podría propiciar que se buscara el apoyo económico de intereses ilícitos o contrarios a la nación.

Sin embargo, para realizar una adecuada fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, se requiere que la autoridad electoral federal cuente con mayores atribuciones, que le permitan llevar a cabo verdaderas auditorías, además de poder efectuar un cruce de información con las entidades económicas con las que tienen relación los partidos políticos.

Es verdad que el buscar la total transparencia en los ingresos y egresos de los partidos políticos, implica una compleja organización por parte de la propia autoridad electoral, e incluso por parte de los partidos políticos⁸¹ pero no por ello se debe reducir la importancia que realmente tiene el realizar estas actividades de control, que finalmente se traducen en la confianza de contar con un sistema electoral equitativo y de verdadera competencia, lo cual redundará en el fortalecimiento del sistema democrático vigente.

El otro gran tema presente en la regulación actual de los partidos políticos en México, es el relativo a su democracia interna y su protección jurisdiccional. Al

⁸¹ Sobre el particular, Andrade Sánchez, Eduardo. "Algunos problemas que presenta el financiamiento público de los partidos políticos en un régimen federal", en *Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, México, TEPJF, UNAM, IFE, UQ, PNUD, 1999, pp. 405 a 417, realiza una crítica a la burocratización dentro de la organización de los partidos políticos, implica el tener grandes áreas ocupadas en acreditar y manejar todos sus ingresos y egresos, a efecto de acreditar correctamente el cumplimiento de todas las reglas que sobre el particular existen.

respecto, es necesario tomar en cuenta el importante papel que los partidos políticos desempeñan en el sistema democrático, como ya se ha destacado, sin embargo, los mismos son objeto de severas críticas por diferentes sectores de la opinión pública nacional, entre otras razones, al considerar que al interior de los mismos existen precisamente deficiencias en su funcionamiento democrático.

Al respecto, pese a las dificultades y a la casi irresistible tendencia oligárquica que se da al seno de cualquier partido recuérdese la llamada “ley de hierro de la oligarquía” a que se refiere Michels,⁸² “La patología de los partidos afecta el funcionamiento de los órganos de poder. Por esta razón sostiene Diego Valadés la regulación de los partidos propende a incorporar normas que garanticen su democracia interna y su probidad pública”.⁸³

Puede afirmarse que, en términos generales, el reto para todo ordenamiento (constitucional o legal) que pretenda regular la democracia interna de los partidos políticos y, de manera especial, de cualquier órgano jurisdiccional al que competa garantizarla, es lograr un equilibrio o armonización entre dos principios o valores fundamentales aparentemente contrapuestos, como es el derecho de los afiliados a la participación democrática en la formación de la voluntad partidaria y el derecho de los partidos políticos a la libre autorganización, en cuyo respeto se debe preservar la existencia de un ámbito libre de inferencias de los órganos del poder público en la organización y el funcionamiento interno de los partidos, en el entendido de que, a diferencia de lo que ocurre con otros tipos de asociación, en el caso de los partidos políticos ese derecho de autorganización tiene un límite consistente en el derecho de los propios afiliados a participar democráticamente en su organización y funcionamiento.

En el caso de México, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio indirecto idóneo para promover la democracia interna de los partidos políticos, a través de la tutela de los derechos de los ciudadanos a votar y ser votados en las

⁸² MICHELS, Robert. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Trad. Enrique Molina de Vedia, 4ª. Edición, Buenos Aires, Amorrotu Editores, 1991, pp. 164- 180.

⁸³ Cfr., Valades, Diego. *El control del poder*. México, UNAM, 1998, p.65.

elecciones, así como de asociarse y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, como ha ocurrido con motivo de la impugnación de los actos de las autoridades electorales en el ejercicio de su atribuciones.

Ante tal situación, resultaría muy conveniente que en la propia normativa electoral se establecieran reglas más precisas en cuanto a la organización y funcionamiento de los órganos intrapartidarios, así como de los derechos y deberes de sus afiliados, militantes, y simpatizantes, así como los mecanismos de protección o tutela de los mismos, a efecto de dar mayor certeza a los ciudadanos en general, sobre sus derechos político-electorales, particularmente en su vertiente de afiliación libre y pacífica a un partido político.

En la actualidad los partidos políticos nacionales con registro vigente ante el Instituto Nacional Electoral son los siguientes:

- ✓ Partido Acción Nacional
- ✓ Partido Revolucionario Institucional
- ✓ Partido de la Revolución Democrática
- ✓ Partido del Trabajo
- ✓ Partido Verde Ecologista de México
- ✓ Partido Movimiento Ciudadano
- ✓ Partido Nueva Alianza
- ✓ Partido Movimiento de Regeneración Nacional
- ✓ Partido Movimiento Humanista
- ✓ Partido Encuentro Social

CAPITULO TERCERO

ESTUDIO COMPARATIVO DE MEXICO Y COSTA RICA SOBRE EL RÉGIMEN ELECTORAL

La comparación se presenta como una estrategia analítica con fines no solamente descriptivos sino también explicativos, un procedimiento orientado sobre todo a poner la hipótesis a prueba. No cabe duda que habiendo interdependencia,

integración y globalización del derecho comparado se convierte no sólo en una herramienta indispensable para la cultura jurídica, sino también nos permite darnos cuenta en qué situación se encuentra nuestro derecho nacional, es por ello que nuestra investigación tiene como finalidad hacer un estudio comparativo para conocer similitudes y diferencias en las áreas o partes del derecho electoral mexicano; Costa Rica tiene tradición de ser un país democrático y tiene solidas instituciones latinoamericanas con un sistema jurídico con orígenes similares a México.

Preocupados por el avance y fortalecimiento de la democracia en México, he preparado un pequeño proyecto de investigación electoral comparada entre México y Costa Rica.

El presente estudio que seguramente será uno los primeros de varios de este mismo tipo que promoveré se refieren a dos países, uno con una estabilidad política sorprendente y otro en busca de consolidar sus instituciones.

La selección de realizar este estudio en Costa Rica no fue caprichosa, obedece a la convicción de que es necesario reforzar la solidaridad y vincular los intereses de las naciones de México y Costa Rica, con el objetivo de conocer cuáles han sido esas normas que han ayudado a fortalecer la democracia y las elecciones. Este estudio tiene la finalidad de destacar las muy variadas analogías como las diferencias.

El presente trabajo pretende precisamente destacar las analogías y diferencias; los principales modelos; las tendencias; peculiaridades más notables en la legislación electoral de los dos países.

Los estudios sobre, partidos políticos, elecciones ha sido hasta ahora generalmente encarados desde la perspectiva de la sociología política y, muy eventualmente, desde el ángulo jurídico.

A este respecto vale la pena enfatizar que en los dos países analizados la bibliografía jurídica sobre el tema es sumamente escasa y los estudios de naturaleza comparada no solo son escasos si no verdaderamente inexistentes.

La investigación que realizamos se limita al análisis de la legislación electoral y no toma en cuenta su aplicación sobre la realidad del proceso del poder político. Esta

segunda vertiente cuya importancia es esencial, tendría que ser enfrentada en un nuevo estudio de carácter multidisciplinario y no podría realizarse sino con más tiempo.

En cualquier caso, la legislación electoral refleja la circunstancia política existente en el momento de su expedición: las necesidades de control, apertura o restricción inscritas en el proyecto político del Estado.

No obstante la ubicación regional y la proximidad geográfica, los dos países analizados presentan una realidad sociopolítica, un grado de desarrollo económico, un momento histórico diferente.

3. Panorama constitucional y legislativo

Muy probablemente, con la sola excepción de Costa Rica, el siglo XIX se caracterizó por no ser la vía electoral el modo regular para la renovación de los poderes públicos. A partir de la independencia, los países de Latinoamérica se vieron atrapados en un profundo debate político e ideológico, protagonizado por el grupo liberal y conservador que va a determinar la sucesión en el poder político, no de un modo legal e institucional, sino por la fuerza de las armas.

Costa Rica escapó al referido debate; los partidos políticos no florecieron en su suelo y así al momento de nacer a la vida independiente se escogió la vía del sufragio como forma para elegir a sus dirigentes, de cualquier forma la legislación electoral existente en Costa Rica y México positiva o no reveló la decidida influencia de la Constitución de Cádiz.

Hoy los países analizados se encuentran en un momento de reformas constitucionales que van cediendo el paso a cambios y mecanismos que pueden abonar a la vida democrática y consolidación de sus instituciones.

3.1. El sistema electoral

La Constitución de Costa Rica es una de las menos reformadas, casi se mantiene intacta desde 1949, que rige a este país, esto se debe por una coyuntura histórica

en la que se gesta, en resguardo de las garantías electorales estableció una serie de frenos y contrapesos estructurales y funcionales, muy interesantes para su efectiva protección. Desde su promulgación tuvo mucha aceptación de los ciudadanos y además un respeto a la democracia ya que garantiza el ejercicio del sufragio y el respeto a la decisión popular expresada en las urnas. Como garantía democrática, se dotó al organismo electoral de rango adecuado y fuerte, con permanencia y autonomía administrativa, normativa, presupuestaria y política.

En su diseño constitucional, el Presidente y Vicepresidentes, Diputados y autoridades municipales representativas, son designados mediante votación libre, universal, directa y secreta de los ciudadanos, en las elecciones convocadas al efecto, organizadas y vigiladas por el Tribunal Supremo de Elecciones quien también realiza la declaración correspondiente⁸⁴

En Costa Rica el TSE tiene rango constitucional de Poder de la República y está integrado ordinariamente por tres Magistrados Propietarios y seis Magistrados Suplentes (artículo 9 de la Constitución Política).

En las elecciones nacionales, durante un periodo que va desde un año antes hasta seis meses después de las elecciones, dos de los Magistrados Suplentes, designados al efecto por la Corte se integran como propietarios para conformar un Tribunal de cinco miembros.⁸⁵

Este Tribunal también fue facultado de importantes potestades en refuerzo de su autonomía frente a los otros Poderes y órganos constitucionales; no está subordinado jerárquicamente a ninguno de éstos en el desarrollo de sus funciones esenciales por el que sus decisiones, en materia electoral, no son recurribles (artículos 99 y 103) y en ejercicio de su competencia exclusiva, interpreta la Constitución y las leyes en materia electoral, a través de actos, disposiciones y

⁸⁴ Antes de la promulgación de la Constitución Política de 1949, la declaratoria definitiva de elecciones y el conocimiento de las demandas de nulidad eran facultada exclusiva del Congreso de la República. Fue precisamente la decisión de ese cuerpo político de acoger el voto salvado del ingeniero Max Koberg Bolandi, presidente del Tribunal Electoral, que se abstuvo de suscribir la declaratoria provisional que hicieran los otros dos magistrados electorales, y disponer la anulación de las elecciones presidenciales celebradas el 8 de febrero de ese año, lo que precipitó la Guerra civil de 1948.

⁸⁵ En la actualidad existe en la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma constitucional para elevar el número de magistrados propietarios de manera permanente de 5 y a 10 el de Magistrados suplentes.

resoluciones, dando lugar a la creación de normas no escritas, derivadas de sus sentencias⁸⁶ además sus criterios son vinculantes dentro del procedimiento de formación de las leyes electorales.⁸⁷ Elabora su propio presupuesto y los gastos previstos para dar efectividad al sufragio y programas de capacitación y no pueden ser objetados o rebajados por el Ejecutivo.

También le corresponde hacer la declaratoria definitiva de las elecciones, lo cual constituye una de las principales garantías introducidas por el Constituyente para evitar la incidencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo en este aspecto tan importante como lo es la declaración de presidente. En este aspecto de calificación de la elección como se denomina en México por el Tribunal Electoral existen semejanzas en cuanto es el órgano facultado para validar la calificación, la diferencia es que en Costa Rica, el TSE no informa a al Poder Legislativo de tal decisión.

Los Magistrados y todos los funcionarios del organismo electoral, incluyendo los miembros del Registro Civil, tienen prohibido formar o simpatizar con algún partido político, salvo para acudir a las urnas (artículo 146 Código Electoral).

Cuenta también con un registro civil global, un padrón electoral automático y un documento de identidad único de alta seguridad para todos los efectos civiles y electorales (artículo 95 Constitución Política).

3.2. *El Sufragio*

La regulación constitucional y legal del sufragio es punto de partida, para iniciar esta investigación comparativa entre México y Costa Rica.

Es muy parecida en la forma de definir al sufragio por las dos constituciones. Por ejemplo, en México, el sufragio es una prerrogativa y como una obligación del ciudadano; en Costa Rica la Constitución establece muy similar solo que el

⁸⁶ La Competencia para conocer de la constitucionalidad de las leyes y normas de menor rango se mantiene centralizada en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el TSE, en aplicación de lo dispuesto por los artículos 99 y 102 inciso 3) de la Constitución ha desaplicado normas estatutarias de los Partidos Políticos por ser contrarias al derecho de la Constitución.

⁸⁷ La aprobación de cualquier proyecto de ley en materia electoral, requiere de una consulta obligatoria al TSE por parte de la Asamblea Legislativa. Para apartarse del criterio de aquel se requiere de mayoría calificada lo establecen los artículos (97 y 121 de la Constitución Política).

sufragio es una función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las juntas electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el registro civil.(artículo 93 constitución).

En la integración del Poder Ejecutivo y Legislativo, en los dos países que comprende este estudio existe un régimen presidencial, aunque se observan matices parlamentarios, pero no lo necesario para hacerle un contrapeso al Poder Ejecutivo.

En todo caso, la interdependencia por integración que en los dos países se presenta, obliga a estudiar separadamente los procedimientos de elección de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

a) Poder Ejecutivo

La elección de Presidente de la República y, en su caso Vicepresidentes se lleva a cabo mediante el sistema de mayoría relativa, en Costa Rica, se prevé la posibilidad de una segunda vuelta, la elección de presidente de la Republica y sus dos Vicepresidentes, se lleva a cabo por mayoría de votos, siempre que la votación del candidato sea mayor del cuarenta por ciento del total de votos válidos; pero si ninguna de las formulas alcanzara la mayoría indicada, se debe realizar una segunda elección popular entre las dos fórmulas que alcanzaron mayor número de votos. Solo en dos ocasiones no se ha alcanzado, la última fue en 2014. En esta elección ningún partido político no obtuvo un número de sufragios superior al cuarenta por ciento.

b) Poder Legislativo

En cuanto a la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, los dos países han incorporado el sistema de la representación proporcional, aunque con modalidades y dimensiones diferentes.

En México se conserva un sistema mixto, que combina la mayoría relativa y la representación proporcional, tal decisión obedece a razones distintas. En nuestro país obedece a la existencia de un régimen de partido hegemónico y al aseguramiento de la representación minoritaria de la oposición antes de 1994.

Por otro lado Costa Rica tiene un régimen unicameral. La elección de los diputados se lleva a cabo mediante el sistema de cociente y cifra residual con barrera de subcociente, entendiéndose por cociente la cifra que se obtiene al dividir el total de los votos válidos emitidos para cada provincia entre el número de plazas a llenar en cada una de ellas; y por subcociente –barrera mínima para participar en la adjudicación de escaños- el total de votos válidos emitidos a favor de un partido que sin alcanzar la cifra cociente, alcance o supere el cincuenta por ciento de esta (artículos 201, 202, 203 y 204 del Código Electoral).

La elección se lleva a cabo mediante listas bloqueadas sin posibilidad de opciones para los votantes.

La Asamblea Legislativa de Costa Rica se compone de 57 diputados electos por provincia desde la creación de la Constitución Política de 1949.

Los Diputados tienen ese carácter por la Nación y serán elegidos por provincias. La Asamblea se compone de cincuenta y siete Diputados. Cada vez que se realice un censo general de población, el Tribunal Supremo de Elecciones asignará a las provincias las diputaciones, en proporción a la población de cada una de ellas. (Artículo 106 CPR)

Al Tribunal Supremo de Elecciones corresponde determinar el número de diputados que elige cada provincia, de acuerdo con el censo general de la población. Esta representación se viene dando desde 1960 la cual es muy corta para lo recomendado, algunos investigadores como el doctor Gerardo Naranjo, Rotsay Rosales y Diego Brenes, han comentado que esto debe cambiar porque no existe una representación de los ciudadanos.

México tiene un sistema bicameral; el Senado es electo mediante el sistema de mayoría relativa y proporcional;

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos

fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.(artículo 56 CPEUM).

La Cámara de Diputados se integra por 500 diputados de los cuales 300 son electos mediante el sistema de mayoría relativa en distritos uninominales y 200 mediante el sistema de representación proporcional, a través de las listas regionales votadas en las 5 circunscripciones electorales, el modo de postulación es mediante listas que presentan los partidos políticos nacionales ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que tienen el carácter de cerradas y bloqueadas.

3.3. *Organismos Electorales de México y Costa Rica*

Indudablemente el análisis de las estructuras y órganos encargados de llevar a cabo los procesos electorales en cada Estado, refleja el grado de avance democrático de la legislación constitucional y electoral. La normatividad de las elecciones, esta explícita al grado que los procesos electorales son sostenidos por las electorales administrativas y jurisdiccionales, así como por los ciudadanos y partidos políticos.

En una pregunta que le hice al Magistrado Presidente del Tribunal Supremo de elecciones, Luis Antonio Sobrado González, fue *¿Cuál era el pilar que sostenía al Tribunal Supremo de Elecciones y que les había dado esa estabilidad? Me contesto: que era la fortaleza institucional con la que el Constituyente lo doto, ya que por sus orígenes de una guerra civil, el bando vencedor alzaba como bandera la pureza electoral, en donde la manipulación en los resultados electorales por el gobierno en 1948 trajo como consecuencia esta guerra civil, la Asamblea constituyente de 1949 quiso crear una institución que evitara un enfrentamiento entre los costarricenses y también el Constituyente tuvo como inspiración la Corte Electoral del Uruguay. Creo un órgano constitucional con la independencia de sus poderes, un conjunto de reglas dirigidas a asegurar su independencia.*

En América latina se tiene un modelo original de organismos permanentes, autónomos y especializados, en dos familias una fórmula unificada, como es el caso de Costa Rica donde el organismo electoral administra las elecciones y la justicia electoral, en un mismo marco institucional, también el registro electoral está adscrito al Tribunal Supremo de Elecciones, quien otorga la cédula de identificación, misma que sirve para votar en las elecciones, este registro es quien se encarga de las listas de electores.

Son diferentes los organismos en los dos países, la función que realizan por lo general, se encuentran estructurados en una forma piramidal en cuya cúspide, aparece en el caso de México está en la familia diversificada que tiene dos organismos uno que se encarga de la organización de las elecciones que se denomina Instituto Nacional Electoral y otro que resuelve las controversias que es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existen otros de carácter intermedio que mayormente obedecen a la división territorial, política y administrativa del Estado, encargadas de cumplir las tareas electorales en su jurisdicción, hasta llegar así a la mesa receptora del voto, lugar específico en donde el ciudadano sufraga.

Muy extenso resultaría hablar de cada uno de esos organismos electorales, razón por la cual, habremos de concretarnos a dos aspectos; la revisión del organismo superior y la instancia encargada de preparar el registro de electores, aspectos que consideramos esenciales. En cuanto a los aspectos señalados, vale la pena enfatizar la notable influencia que ha venido teniendo en la región de Centroamérica el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Los tribunales y Consejos como se les llama a los órganos superiores de la estructura electoral son susceptibles a clasificaciones.

El caso de México se acepta la participación de la representación de los partidos políticos y en el caso de Costa Rica no. En segundo criterio clasificador sería el modo de integración de Costa Rica, la elección de los Magistrados no es atribución parlamentaria, no existen plazos fijos de nombramiento tienen posibilidades de reelección, y no como consecuencia de una venganza política. Tiene la capacidad de interpretar de manera exclusiva y obligatoria las

disposiciones electorales, en detrimento de la potestad de la Asamblea Legislativa, las decisiones del TSE son de carácter irrecurribles, ante la justicia ordinaria, así como tampoco por la Sala Constitucional. El TSE tiene autonomía presupuestaria, las autoridades hacendarias no pueden reducir los gastos del tribunal, tiene mando directo sobre la fuerza pública. En México el Consejo General del INE está integrado por 11 Consejeros Electorales elegidos por la Cámara de Diputados, uno de ellos funge como presidente. En cuanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en el país, la Suprema Corte de Justicia integra las ternas de candidatos a magistrados y el Senado elige a los magistrados que integraran el TEPJF.

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. (Artículo 99 CPEUM).

Como hemos señalado una de las cuestiones más importantes de la legislación electoral de Costa Rica, es la organización y funcionamiento del Tribunal Supremo de Elecciones, el cual sin mencionarlo expresamente de ese modo la Constitución es considerado como un cuarto Poder y es la institución que más respeta la población.

La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido. Del Tribunal dependen los demás organismos electorales (artículo 99).

El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado, ordinariamente por tres Magistrados propietarios y seis suplentes, nombrados por la Corte Suprema de Justicia por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros. Deberán reunir iguales condiciones estarán sujetos a las mismas responsabilidades que los Magistrados que integran la Corte. (Artículo 100 CPR).

Las funciones que realiza este TSE son de la mayor importancia, por ejemplo: interpreta en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral; tiene el veto de obstrucción respecto de los proyectos de ley de carácter electoral que conoce la Asamblea Legislativa; aprueba su propio presupuesto sin que pueda ser objetado por algún poder del país; dicta la fuerza pública las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de derechos de libertad. Convoca a elecciones; efectúa el escrutinio de los sufragios emitidos en las elecciones de Presidente y Vicepresidentes, diputados y los miembros de las municipalidades. En México La calificación de la elección presidencial es una atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este asunto de la calificación de la elección es muy reciente apenas en el año 2000 tuvimos la primera calificación de una elección presidencial, por este órgano electoral en tanto se han hecho reformas interesantes que han abonado a su desarrollo y su funcionamiento.

3.4. *Partidos políticos*

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos nacionales son de carácter:

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de

organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

El artículo La constitución de Costa Rica establece que los ciudadanos tendrán derecho de agruparse para participar en las elecciones siempre que lo hagan con apego a la Constitución, pero no los define a los partidos políticos de interés público como si lo hace la Constitución Mexicana.

Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República. Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos (artículo 98 Constitución Política).

El TSE confirmó que las organizaciones partidarias “son ineludibles intermediarios entre el gobierno y los gobernados”⁸⁸ se interpretado que la prohibición para candidaturas independientes no resulta aplicable al ámbito municipal, al ser legal y no constitucional, en su caso, la limitación, el Tribunal propuso en su proyecto de Código Electoral un cambio a nivel legal, que diera paso a otra forma de postulación a cargos municipales de elección popular, mediante agrupaciones no partidarias, esta propuesta no fue bien vista por los legisladores, por lo que la limitación se mantiene para las postulaciones a cualquier cargo de elección popular, por cierto las elecciones municipales se celebraran dos años después de la nacionales, la reforma de 2009 del código lo establece ya que se argumenta que en las elecciones nacionales los partidos más grandes, dejan a un lado a los partidos cantonales, y con ello inciden en los resultados electorales.

Los partidos pueden elegir en ejercicio de su facultad de autorregulación, pueden definir la forma de elección de quienes vayan a ocupar los cargos durante el proceso siempre y cuando se respeten los requisitos establecidos en el Código Electoral.

⁸⁸ Resolución 303-E-2000.

3.5. *La institucionalización de los procesos electorales*

América Latina exhibe un modelo original de organización electoral, caracterizado por la existencia de organismos permanentes y especializados que gestionan autónomamente la función electoral y, en ciertos casos, también el registro civil. Se trata de órganos constitucionales, es decir, previstos y regulados directamente por las constituciones de sus países, algunas de las cuales refuerzan su connatural independencia orgánica rompiendo con ello la visión tripartita clásica de la división de poderes o atribuyéndoles expresamente “el rango e independencia de los Poderes del Estado” como es el caso de Costa Rica.

Junto a las funciones ejecutiva, legislativa y judicial del gobierno, la Constitución de 1949 prevé una cuarta. Nos referimos a la función electoral, que sus artículos 99 y 103 definen como la “organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio”, con exclusividad e independencia, mediante actos y resoluciones que “no tienen recurso”. Su desarrollo hace posible la designación popular de los gobernantes, a nivel nacional y municipal, y, por ende, la alternabilidad democrática.

3.6. *La partidización de los procesos electorales*

La nominación de candidaturas en los procesos electorales se hace recaer de modo prevalente, e incluso monopolístico⁸⁹ en los partidos políticos, razón por la cual se les considera los intermediarios indispensables entre el Gobierno y los

⁸⁹ Así sucede en el caso de Costa Rica, tal y como lo precisó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en su sentencia número 456-2007.

governados. En tal sentido, en la sociedad democrática contemporánea, los partidos son organizaciones de masas de carácter asociativo, que articulan y racionalizan la participación política de los distintos ciudadanos, los cuales se incorporan (como militantes o simples simpatizantes) a las diferentes agrupaciones partidarias de acuerdo con sus distintas empatías políticas e ideológicas. Esta acción colectiva, que permite el acceso al poder de los candidatos que obtengan un favor electoral significativo, en principio garantiza que se traslade a la acción gubernamental o al menos al debate parlamentario la plataforma programática y el ideario respaldados por la base partidaria.

Si la Constitución de 1949 representa la coronación de un proceso de democratización de los procesos electorales costarricenses que había arrancado en 1913, así como el punto focal de la institucionalización de los mismos con la creación del TSE, ese Texto Fundamental constituye el momento de arranque de la tercera línea de evolución constitucional que interesa destacar, a saber, la partidización de la competencia política. Este último proceso, que culmina con la reforma de los artículos 96 y 98 constitucionales en 1997, supone prever constitucionalmente a los partidos políticos, contemplarlos en un marco pluralista, definirlos como interlocutores privilegiados del diálogo político e instrumento fundamental para canalizar la participación política ciudadana y, finalmente, apostar por su fortalecimiento y democratización interna.

Ahora bien el proceso electoral en Costa Rica da inicio con la convocatoria que realiza el TSE cuatro meses antes de la fecha de celebrarse estas. Haciendo un llamado un llamado a la ciudadanía, al igual que en el caso mexicano hay etapas de la preparación, inscripción de candidaturas, renovación de estructuras, campaña electoral, así como el afinamiento de la lista de electores, en cuanto al proceso de elección es similar al mexicano.

Ahora adentrémonos al tema del financiamiento de los partidos tanto en México como en Costa Rica fue el segundo país de América Latina en introducir el financiamiento público de los partidos políticos, lo que efectivamente se produce en 1956 con la reforma del artículo 96 constitucional dispuesta por ley número

2036 de 18 de julio;⁹⁰ momento a partir del cual se prevé que el Estado reembolse, luego de celebrados los respectivos comicios, “los gastos en que incurran los Partidos Políticos para elegir los miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo”. Desde entonces solo ha modificado de una manera gradualista el Código Electoral de 2009.

Las nuevas reglas del financiamiento en Costa Rica existe un régimen de financiamiento partidario.

En Costa Rica existe un régimen mixto de financiamiento partidario, en tanto los patrimonios de las agrupaciones políticas se alimentan tanto de la contribución estatal, como de las contribuciones de sus miembros y simpatizantes y de otros bienes y recursos que sean producto de su actividad económica.

El régimen se ancla en las disposiciones del artículo 96 constitucional que, en punto a la contribución estatal, la configura como un reembolso postelectoral de los gastos en que incurran los partidos políticos en la elección del presidente de la República y de los diputados a la Asamblea Legislativa, así como en la atención de sus necesidades permanentes de capacitación y organización política. Tienen acceso a este reembolso las agrupaciones que superen el umbral determinado de 4% de la votación u obtener por lo menos un diputado, en proporción a la fuerza electoral de cada una y previa comprobación de sus gastos ante el TSE. No obstante los partidos tienen derecho a percibir por adelantado parte de la contribución, aunque garantizando su eventual devolución, en caso de no superar el umbral indicado o de no obtener los suficientes votos.

El nuevo Código Electoral trajo consigo una reingeniería del régimen legal del financiamiento partidario. A continuación mencionaremos los cambios más significativos.

3.7. Sobre la contribución estatal

De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política de Costa Rica, el Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

⁹⁰ Solo Uruguay lo había hecho en 1928.

La contribución será del cero coma diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje. Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros.

En la nueva codificación resulta evidente el propósito de expandir los alcances de la contribución pública y de facilitar a los partidos políticos a su acceso a ella.

- ✓ Se define un régimen complementario al diseñado constitucionalmente para solventar también los comicios municipales, que se celebran de manera independiente cada dos años después de las elecciones nacionales.
- ✓ Se desarrolla el adelanto parcial caucionado.
- ✓ Se crea un mecanismo de financiamiento en periodos no electorales, mediante una denominada reserva para liquidar trimestralmente gastos futuros de organización y capacitación.
- ✓ Se agilizan los trámites de comprobación de gastos.

A) Sobre las contribuciones privadas

En este ámbito destacan las modificaciones dirigidas a reducir la opacidad financiera tradicional de los partidos políticos, a concretar de mejor forma el principio constitucional de publicidad de las contribuciones privadas y, en general, promover una gestión transparente de los recursos de que disponen los partidos:

El deber de reportar periódicamente al TSE las contribuciones recibidas, publicar en un diario de circulación nacional esas contribuciones y los estados financieros auditados. De acuerdo con la reglamentación dictada por el TSE, el incumplimiento de esta obligación lo autoriza a retener todo giro por concepto de contribución estatal.

Se prohíben las contribuciones de personas jurídicas, solo se consideran lícitas las que provengan de personas físicas costarricenses que se efectúen en el territorio nacional y se depositen en una cuenta corriente única destinada por el partido político exclusivamente para esos efectos.

Se proscriben prácticas tales como la gestión paralela de contribuciones privadas, sea, al margen de la tesorería partidaria, las donaciones directas en favor de candidatos y precandidatos y las contribuciones anónimas o por interpósita mano.

3.8. El Control de los recursos de los partidos políticos.

El Código Electoral fortalece notablemente el control sobre el financiamiento partidario, como veremos en seguida, lo que se acompaña con el establecimiento de un marco punitivo que aspira a disuadir la transgresión.

A) Las principales características de la fiscalización sobre el financiamiento de los partidos políticos

Este modelo de fiscalización ha sido particularmente eficiente en términos de transparentar las realidades financieras de los partidos políticos y también de evidenciar sus debilidades de gestión financiera y diversas irregularidades en que se ha incurrido durante los últimos procesos electorales.

La clave de éxito radica, en primer lugar, en que unifico el control en manos del TSE. Antes la revisión de las liquidaciones de gastos para acceder a la contribución estatal corría a cargo de la Contraloría General de la República y, por su parte, el control de las contribuciones privadas se le atribuía al TSE. Con ello se abrió la posibilidad de una fiscalización integral de las finanzas de los partidos políticos.

Otro logro que señala el Doctor Diego Brenes en la entrevista realizada es que la creación del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos como instancia técnica y especializada del TSE encargada de las faenas de fiscalización.

El tercer factor relevante fue la decisión legislativa de multiplicar las vías de fiscalización.

3.9. *Revisión de las liquidaciones de los partidos políticos*

Como lo señalaba antes, el ordenamiento jurídico costarricense conceptualiza la contribución estatal como un reembolso de los gastos electorales y de los relativos a organización y capacitación de los partidos políticos, solo se accede, por mandato constitucional, luego de que las agrupaciones políticas lo hayan comprobado ante el TSE.

Los partidos deben presentar las respectivas liquidaciones dentro de los plazos de la ley y contando con el refrendo de un contador público autorizado. A esas liquidaciones deben anexarse los documentos que respalden los gastos liquidados, una certificación emitida por el mismo contador sobre tales gastos y un informe suyo sobre los resultados del estudio que sustenta esa certificación.

Conclusiones

1. El sistema de Costa Rica es sólido como fue diseñado por los Constituyentes de 1949. Presenta problemas en cuanto al financiamiento público ya que no existe una equidad partidaria, además que no cuenta con franjas electorales.
2. Con la reforma al Código Electoral de 2009 se ha dado un gran paso en cuanto a la modernización de comprobación y fiscalización de los gastos de los partidos políticos en los procesos electorales.
3. El Tribunal Supremo de Elecciones, no ha desatendido su funciones y atribuciones, ha asumido el reto histórico de vigilar la formación para la democracia desde el lugar que le otorgo el Constituyente de 1949.

CAPITULO CUARTO DICTAMEN DE CALIFICACION DE LA ELECCION PRESIDENCIAL EN MÉXICO EN 2012

4. Dictamen de calificación de validez de la elección de presidente de la Republica y el TEPJF

La elección presidencial en México que se llevó a cabo en los comicios celebrados en julio de 2012, resulto muy controvertida y cuestionada por la vía jurisdiccional, sobre el supuesto que se violentaron los principios constitucionales electorales, así como la valoración de las pruebas ofrecidas. Esta situación trajo consigo un análisis integral sobre la calificación de validez de la elección y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien en la elección para la renovación del titular del Poder Ejecutivo de la Republica fue una contienda que estuvo hasta en la sopa en los medios de comunicación seguida por los actores políticos y una parte de la ciudadanía estuvieron pendientes de las etapas desde el desarrollo de la campaña, los resultados de la elección y posteriormente la impugnación presentada por la coalición “Movimiento Progresista”(conformada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano).

Finamente la elección presidencial de 2012, dio por resultado la derrota del Partido Acción Nacional instituto que se había sostenido en el poder de la Presidencia de la Republica del año 2000 con Vicente Fox Quesada y la ultima en 2006 con Felipe Calderón Hinojosa, para dar paso al triunfo del candidato postulado por la coalición “Compromiso por México” (integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México); podemos decir que una contienda reñida y cuestionada por la vía jurisdiccional que tuvo que resolverse con una decisión colegiada de los Magistrados que conforman la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la considero se dio de una manera apresurada por la misma legislación que más adelante desarrollare.

Este órgano jurisdiccional integro el 25 de junio de 2012 una Comisión Instructora encargada de elaborar el proyecto de resolución sobre la calificación jurisdiccional y, en su caso, declaración de validez de la elección y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, compuesta por los magistrados

Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Salvador Nava Gomar, que fueron designados por unanimidad para la realización de esta tarea; el proyecto de dictamen versa sobre tres aspectos normativos esenciales como: a) cómputo final de la elección; b) validez de la elección y c) declaración de presidente electo, en los cuales se abordan diferentes temas torales bajo la argumentación que fue la base para la decisión colegiada final del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al Calificar la validez de la elección, lo cual motiva a nuestro análisis en esta tesis.

En este estudio el objetivo primordial consiste en precisar los puntos esenciales que convergieron en la calificación de la elección presidencial de 2012, con el interés de generar reflexiones en torno a este dictamen que considero importante analizar porque fue un caso donde se resolvía la dirección de un país que busca tener una democracia consolidada y unas instituciones fuertes que den certeza y confianza a los actores políticos y ciudadanos que ejercen sus derechos políticos consagrados en la constitución.

4.1 Legislación electoral federal y los principios que se tutelan

En nuestro sistema electoral mexicano, para que las elecciones tanto federales como estatales pueden ser calificadas como libres, auténticas y periódicas, deben celebrarse con apego y respeto a los principios establecidos en el orden constitucional, a valores y derechos fundamentales vinculados al sistema democrático sin los cuales los comicios y sus resultados carecerían de legitimidad. Como lo señala el estudioso del derecho electoral Jesús Orozco cuando dice que para: identificar a todos aquellos principios que tutela en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que protege el Derecho Electoral Mexicano y las instituciones de la democracia político-electoral no solo permite comprender la esencia y la función de esta materia, así como el significado de los comicios y sus resultados, sino que permite contar con mayores elementos para evaluar y proponer soluciones valorativas cuando se presenten indeterminaciones.⁹¹

⁹¹ Orozco, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico mexicano*, México, Porrúa, 2006, p. 282.

Para el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación José Alejandro Luna Ramos, “los principios constitucionales desempeñan un rol preeminente pues en ellos se encuentra la esencia de las instituciones y las líneas generales por las que debe regularse el derecho, es decir, las prescripciones que deben observarse para mantener la unidad del sistema y conservar sus sustancia”.⁹²

Ahora bien entre mayor sea el análisis de los principios y valores democráticos que enmarcan el respeto necesario para considerar válida una elección, debemos recalcar que se encuentran establecidos en nuestra Carta Magna, también cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto y ha determinado que para su análisis de toda legislación electoral es pertinente acudir a lo establecido en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, los criterios de validez que alinean el examen de las normas electorales , y eso es lo que sustenta la máxima autoridad judicial en nuestro país, en la tesis de jurisprudencia en <<MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANALISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS>>⁹³ y en el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció la tesis de rubro: <<ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIONES SEA CONSIDERADA VALIDA>>.⁹⁴

Otro autor que nos ayuda a comprender los principios es la aportación que hace Guastini, citado por Guillermo Sierra y Víctor Yuri Zapata, es que: los valores

⁹² Luna Ramos José Alejandro, “Los principios constitucionales en materia electoral en la elección presidencial de 2012”, en Sufragio, Revista especializada en Derecho Electoral, publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, diciembre 2012-mayo 2013, 3ra época, número 10.

⁹³ Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, de abril de 2006, p. 646.

⁹⁴ Tesis X/2001, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del Tomo I, volumen 2, de la compilación de jurisprudencia y tesis en materia electoral, 1997-2012, p. 1075.

supremos del orden jurídico mexicano, son valores propios de un estado constitucional democrático de derecho, ya que permiten actualizar no solo la soberanía popular, sino nuestra naturaleza de república representativa, democrática y federal, y en ese orden de ideal informan todo el ordenamiento y le dan fundamento y justificación.⁹⁵

Ahora bien, los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo, deben imperar en los comicios, en la recepción del sufragio el día de la jornada electoral, así como el de equidad en todas las etapas de la contienda y en materia de financiamiento público de los partidos políticos, sus campañas electorales y en el caso a los medios de comunicación masiva, en toda la organización de los procesos electorales, su desarrollo y resultados deben acatarse a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Más allá de los citados, con el “nuevo modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad”, derivado de la sonada reforma al artículo 1° de la Constitución Política Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, todos los jueces, abogados y funcionarios, los electores tienen la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, de conformidad con los principios antes mencionados.

La Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución que emitió al calificar y declarar la validez de la elección presidencial de 2012 a la que ya nos referimos en párrafos anteriores, enfatizó en el considerando tercero, que su estudio incluiría precisamente si se respetaron los valores y principios que se enlistan en los siguientes puntos que consideramos esenciales señalar:

1. Los derechos fundamentales a votar, ser votado, de asociación y de afiliación (artículos 35, fracciones I, II, III, y 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo segundo de la CPEUM: 25, b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1, b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos):

⁹⁵ Sierra, Fuentes, Guillermo y Víctor Zapata Leos, “*Los principios constitucionales de la materia electoral en México*”, en Revista Quid iuris, Numero 11 del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, diciembre 2009, p. 53, consulta en la página de internet: <http://doctrina.vlex.com.mx>.

2. Acceso, para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país (artículo 25, b), del PIDCP y 23.1, c), de la CADH);
3. Principio de elecciones, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país (artículo 25, inciso b), del PIDCP Y 23.1 b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos);
4. Principio de sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41 párrafo segundo; y 116, fracción IV, a), de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos);
5. Principio de maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que precede a las elecciones (artículo 6 y 7 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos);
6. Principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar de manera equitativa con elementos para sus actividades (artículo 41, párrafo segundo, base II, de la CPEUM);
7. Principio de equidad en el financiamiento público (artículo 41, párrafo segundo, base II, y 116, fracción IV, inciso g), de la CPEUM);
8. Principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado (artículo 41, párrafo segundo, base II de la CPEUM)
9. Principio para la organización de las elecciones mediante un organismo público dotado de autonomía e independencia (artículo 41 párrafo segundo, base V, de la CPEUM),
10. Principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (artículos 41, párrafo segundo, base V, párrafo primero; y 116, fracción IV, b), de la CPEUM);
11. Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales (artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la CPEUM);

12. Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral (artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos);
13. Principio de difinitividad en materia electoral (artículo 41, párrafo segundo, base VI; y 116, fracción IV, m) de la CPEUM);
14. Principio de equidad de la competencia entre los partidos políticos (artículo 134, en relación con el 41, párrafo segundo, base II, de la CPEUM); y
15. Principio conforme al cual solo la ley puede establecer nulidades (artículo, 99 párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo, de la CPEUM).

La autoridad jurisdiccional electoral federal, tiene como una de sus atribuciones, resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltos en única instancia por la Sala Superior, debiendo realizar el cómputo final de la elección y en su caso, formular la declaración de validez de la misma y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos, de ahí que el análisis de la controversia derivada de la elección presidencial, estuvo obligada a verificar si hubo o no afectación grave, generalizada, sistemática y determinante a esos principios y valores que pudieran conllevar a la nulidad de la votación o, inclusive a la nulidad de la elección, como lo establece la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en materia electoral.⁹⁶

Se trató de un control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, respecto al entorno en que se celebró la elección para renovar al Poder Ejecutivo Federal para el periodo constitucional de 01 de diciembre de 2012 al 30 de noviembre de 2018 y de “una calificación presidencial de naturaleza jurisdiccional”,⁹⁷ a cargo de la máxima autoridad jurisdiccional electoral de nuestro

⁹⁶Véase los artículos 71, párrafo 2, 75 y 77 Bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁹⁷ Así lo menciona la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su sentencia del expediente SUP-JIN-359/2012, en la foja 55, consultable en la página oficial de internet <http://www.trife.gob.mx>.

país, una determinación de alta responsabilidad e impacto político y social en México.

4.2 La comisión encargada de formular el proyecto de calificación jurisdiccional de la elección presidencial del 2012 en México y descripción de su dictamen

Como sabemos, la elección presidencial, trajo consigo la oposición o no aceptación de los resultados que arrojó la misma, esto por parte de algunos actores de la contienda y en consecuencia, la interposición del 12 de julio de 2012 de un medio de impugnación a efecto de combatir la validez de la misma bajo una serie de argumentos de la parte actora coalición “Movimiento Progresista”, tendientes a demostrar la invalidez de la elección por violación de principios constitucionales y pretender su anulación.

El libelo impugnativo, de la coalición actora esgrimió agravios relacionados a los siguientes ejes temáticos: a) adquisición encubierta en radio y televisión y medios impresos; b) uso indebido de encuestas como propaganda electoral; c) financiamiento encubierto por conducto de Banco Monex, S. A.; d) presión o coacción de los electores mediante la distribución de tarjetas de la cadena comercial SORIANA; e) gastos excesivos en campaña electoral y aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil tales como las tarjetas “PREMIUM PLATINO” y “LA TAMAULIPECA”; f) intervención de gobiernos federal y locales; g) compra y coacción del voto antes, durante y después de la jornada electoral; y h) irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales. En tal contexto, la dimensión argumentativa de los planteamientos contenidos en la demanda del juicio de inconformidad interpuesto contra la elección presidencial, amerito que el 25 de junio de 2012, la Sala Superior constituyera una comisión instructora encargada de elaborar el Proyecto de Calificación Jurisdiccional y, en su caso, la declaración de validez y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos.⁹⁸

El dictamen de referencia, conforme a lo que ordena el artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, de la Constitución Política Federal, estuvo integrado en su

⁹⁸La comisión instructora quedo integrada por los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar.

contenido, por tres partes: 1) el cómputo final; 2) validez de la elección; y 3) declaración de presidente electo; respecto al resultado del cómputo final de esa elección, se consideraron los resultados definitivos de los cómputos distritales de los 300 distritos electorales, así como lo resuelto por la Sala Superior en los Juicios de inconformidad promovidos la gran mayoría, por la Coalición “Movimiento Progresiva” algunos por ciudadanos y por el Partido Acción Nacional ,⁹⁹ en contra de diversos cómputos distritales trayendo consigo la anulación de la votación recibida en algunas casillas y los ajustes del recuento ordenado por el Tribunal Electoral Federal con el resultante de que la coalición “Compromiso por México” (Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde Ecologista de México) finalmente quedo con un total de 19,158,592 votos contra los 15,848,827 votos obtenidos por la coalición Movimiento Progresista” (Partido de Revolución Democrática , Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano).

En cuanto a la validez de la elección, en el análisis contenido en el dictamen, se revisó de una forma integral el cumplimiento de todas y cada una de las etapas del proceso electoral con la realización de los actos propios de ellas, además de verificar en todo el proceso electoral, si hubo irregularidades y si bien es cierto hubo intenciones de solventar por la autoridad electoral o administrativa no resolvieron el fondo del asunto, además que la autoridad jurisdiccional no conocía al momento de su resolución la sanción por el extinto Instituto Federal Electoral.

4.3 Análisis crítico de la Calificación de la Elección Presidencial por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

La aprobación del dictamen presentado entre los Magistrados integrantes de la Sala Superior el 30 de agosto de 2012, por parte de la comisión instructora encargada de elaborar el proyecto de calificación Jurisdiccional y en su caso, la declaración de validez y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos,

⁹⁹ En la página oficial en internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se informó que fueron un total de 378 juicios de inconformidad, de los cuales, 12 se presentaron por ciudadanos, 1 por el Partido Acción Nacional y 365, por la coalición “Movimiento Progresista”.

fue unánime en el sentido de declarar infundados los planteamientos de nulidad de la elección, que adujo la parte actora.

Pero para arribar a esa decisión ¿Cuál fue el método para ese estudio y como fue el procedimiento para el estudio y como fue el procedimiento para revisión de pruebas del expediente? porque la elección presidencial en todo el proceso electoral, principalmente en el desarrollo de la campaña electoral, durante el día de la jornada electoral y aun después de saberse los resultados preliminares, estuvo cuestionada por un sinfín de opiniones, discusiones y apreciaciones mediáticas, que enfatizaban posturas a favor y en contra de la forma en que se estaban realizando los actos, como en la radio y televisión, así como el punto de vista, de la ciudadanía, de cada una de las candidaturas postuladas para ocupar el cargo de presidente de la república. En fin que la elección presidencial en algunas opiniones, como la de Jaime Cárdenas señala ciertas características como las que cita:

Exceso en el gasto electoral, judicialización de sus etapas, uso de los programas públicos y del presupuesto para apoyar a los futuros candidatos, compra y coacción del voto, propaganda política encubierta con el apoyo de los grandes medios de comunicación electrónica y uso de las encuestas con fines de propaganda electoral, esquema de financiamiento paralelo e ilícito, papel indebido de los medios de comunicación electrónica.¹⁰⁰

Ahora seguiremos con el análisis crítico sobre el respeto a los principios las 32 entidades federativas, los 300 distritos electorales, las 143,130 casillas instaladas en todo el territorio del país así como observadores y una lista nominal de electores de 79, 454,802 enlistados a nivel nacional¹⁰¹ frente a la obligación de las autoridades electorales administrativa y jurisdiccional de que sean respetados en cada etapa del proceso electoral los principios rectores de la legalidad, certeza, imparcialidad, independencia, objetividad, equidad, así como los valores

¹⁰⁰ Cárdenas, Jaime *“La dudosa validez de la elección presidencial 2012”* en la Revista mexicana de Derecho Electoral numero 3 p. 263-289. Consultable en la Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM página <http://www.biblio.juridica.unam.mx>.

¹⁰¹ Datos obtenidos de la página oficial de internet del Instituto Federal Electoral en el sitio: <http://www.ife.org.mx>, consulta fecha 18 de marzo de 2013.

democráticos, como la libertad, igualdad y universalidad del sufragio, para la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, por lo que revisar y ser garantes de un cumplimiento e imperio constituye una labor ardua como lo fue para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, al resolver el juicio de nulidad interpuesto no se tenían aun la resoluciones de las quejas presentadas por los partidos políticos ante el IFE que ello podría traer consigo muchas consecuencias y se tendrían resoluciones más razonadas sobre lo que pasa en los procesos electorales en México y los partidos políticos tendrían que conducirse por los cauces legales o mínimo se tendría un control más efectivo de sus conductas.

Ahora veamos la “metodología de estudio”¹⁰² que estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral para resolver basándose sobre los siguientes parámetros generales dio su resolución:

- a) La exposición de un hecho que se considere violatorio de algún principio o precepto constitucional;
- b) El análisis normativo y conceptual del principio constitucional que se considera vulnerado;
- c) La comprobación plena del hecho que se reprocha, mediante la descripción y valoración de las pruebas;
- d) El grado de afectación que la violación del principio o precepto constitucional ha producido en el desarrollo del procedimiento electoral; y
- e) Demostración de que la infracción es, cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trata.

Asimismo consideramos importante lo que señaló en los apartados sobre los que versaría el estudio de fondo del que se sintetiza en sus conclusiones, con las reflexiones:

¹⁰² Véase la sentencia del expediente del juicio de inconformidad, numero SUP-JIN-359/2012, de las fojas 117 a120, consultable en la página oficial de internet: <http://www.trife.gob.mx>.

4.4 Adquisición encubierta en Radio y Televisión y medios impresos

Sobre este tema destacan los comentarios en medios de comunicación respecto a una vinculación del candidato postulado por la coalición “Compromiso por México” con la empresa Televisa, lo que fue denunciado en medios de comunicación por el movimiento de jóvenes universitarios llamado “Yosoy132”,¹⁰³ que estuvo cuestionado de forma constante la campaña y que no acepto, además, los resultados de la elección; eso además de señalar la difusión no regulada en el plan sancionatorio) de propaganda electoral con publicación de notas periodistas en internet, lo que podría constituir ilegalidad por la ventaja o iniquidad que podría generar entre los contendientes. Ahora bien, en el dictamen de la calificación que fue aprobada en la sentencia definitiva ante esos planteamientos la respuesta fue que los agravios resultaron insuficientes e infundados.

Para llegar a tal conclusión, en el estudio de esos temas, después de considerar las diversas posturas y argumentos de las partes, así como derechos fundamentales en juego, como son la libertad de expresión, de imprenta, derecho a la información y derecho a réplica, llama la atención que la comisión determino la infundado en razón a, principalmente y en términos lisos y llanos, defectos o insuficiencias en materia de pruebas, ya fuera porque la actora no aportó pruebas, idóneas o suficientes, o las aportadas no estuvieron debidamente vinculadas con los hechos a probar, resultando inconducentes. Lo anterior motiva a reflexionar: es cierto que la autoridad electoral jurisdiccional, al resolver los medios de impugnación debe atenerse a las reglas generales para el ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de las pruebas en materia electoral,¹⁰⁴ y que no puede rebasar o extralimitar sus funciones más allá de lo que la norma le permite sino,

¹⁰³ Movimiento que se autodefine así: “#Yosoy132 es un movimiento de base estudiantil que se articula a través de 8 Principios Generales que permiten vincular y regir la dirección y participación de todos los límites y, a su vez, contribuir a la construcción de la concientización ciudadana” esto de acuerdo a su página en internet: <http://www.yosoy132media.org.mx>.

¹⁰⁴ Se encuentra establecido en lo general, en los artículos 14, 15 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como interpretativamente en criterios jurisdiccionales emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, la verdad conocida y el recto raciocinio, pero ello trae consigo que ante hechos notorios públicamente, ante situaciones irregulares o ilegales, no resulta coherente que por deficiencias, oscuridades u omisiones legislativas en la norma aplicable, se permitan irregularidades que impliquen violaciones a principios fundamentales para el desarrollo de la democracia y conducirse dentro de un estado de derecho, pudieren quedar impunes; por lo que si es necesario que se revise legislativamente el marco jurídico vigente en materia de ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de pruebas en nuestro Derecho Electoral para adecuarlo al contexto social, tecnológico, cultural, político y que se vive en nuestros procesos electorales actuales lo que incluye los actos de proselitismo electoral de precampañas y campañas ya que nuestra sociedad cada día participa menos en las decisiones tan importantes del país, teniendo como consecuencia la desconfianza en las instituciones encargadas de regular el juego electoral.

4.4 Uso indebido de encuestas como propaganda electoral en el proceso electoral de 2012.

Sabemos que los resultados de la realización de los estudios que difunden, ya sea en prensa, radio y televisión si pueden influir de alguna manera en la preferencia de la ciudadanía al sufragar, y en la elección presidencial pasada, mucho se habló de que el uso de encuestas y su difusión en televisión y radio, influyo de manera indebida a lo largo del proceso electoral y en los resultados electorales y en ese tópico, se planteó por la coalición “Movimiento Progresista” que algunas empresas de comunicación habían hecho esta labor,¹⁰⁵ dieron un uso político indebido a los ejercicios de estudios a través de encuestas de opinión, aprovechándose de algunas legales en cuanto a la regulación del uso reiterado de encuestas durante las campañas políticas, configurando una forma de inducción del voto que vulnero el derecho a la información al electorado, empresas que no tienen el personal, ni mecanismos para medir tal magnitud de la opinión pública

¹⁰⁵ Se hace mención de algunas como “Milenio Gea y Televisa-CNIRT-Mitofski”; y alude también, aunque de manera general a “BGC-Excelsior”; Mendoza, Blanco y Asociados”; El Universal/Buendía y Laredo”; “OEM Paramétrica”; Covarrubias y Asociados e Indemerc/ El Financiero, véase la sentencia del Juicio de Inconformidad número SUP-JIN-359/2012, de la foja 427, consultable en la página en internet: <http://www.trife.gob.mx>.

dando lugar a que las encuestas sean vendidas al mejor postor para confundir e influenciar en el electorado.

Ante tal señalamiento, en el dictamen se analizan supuestos, la inducción al voto por manipulación de la verdad, las encuestas simuladas, la falta de transferencia en el patrocinio de las encuestas, la manipulación por difusión diaria de las encuestas y el incumplimiento de la encuesta Milenio con la entrega de criterios exigidos por el extinto Instituto Federal Electoral, respecto a lo cual , se arribó a la conclusión de que resultaron infundados los agravios, en resumen porque los medios de prueba (documentos y técnicas) no generaron convicción, no probaron circunstancias de modo, tiempo o lugar, no constituyeron probanzas que respaldaran las afirmaciones de la coalición “Movimiento Progresista” de que se hubiera inducido al voto por manipulación la verdad esto es ,que no probó que hubiera irregularidades graves que ameritaran anular la elección presidencial por vulnerar los principios constitucionales de objetividad, equidad y certeza, pero la reflexión que hacemos es que aún no se tiene ni la resolución del IFE en cuanto a las quejas presentadas por los partidos como es que el mismo afirma que no hubo irregularidades, y todavía el Tribunal no puede dar una resolución sino tiene conocimiento de fondo las sanciones administrativas a los partidos políticos.

La autoridad jurisdiccional, señaló que no minimiza el hecho de que la realización diaria de una encuesta pueda ser un elemento esencial que pudiera generar indicios sobre una posible manipulación o simulación de los resultados por lo que las autoridades electorales administrativas u jurisdiccionales deben realizar un escrutinio más intenso en el cumplimiento de los lineamientos y normas aplicables en la materia,¹⁰⁶ y añade en la realización y difusión de encuestas debe buscarse que no se transformen en un mecanismo de propaganda electoral y manipulación de la opinión pública; no obstante por el derecho vigente, la autoridad jurisdiccional no podía más que atenerse a que la mera difusión diaria de una encuesta no constituye por ese hecho una manipulación de su resultado, así como

¹⁰⁶ *Ibidem*. foja 471.

tampoco una manipulación o presión al electorado,¹⁰⁷ de esto podemos deducir que en este sentido si hace falta una reforma legal a la normativa electoral para regular de forma más específica lineamientos para las encuestas y estudios de opinión, pero es un tarea que escapa al juzgador y recae en el legislador. Como dirían los autores Francisco J. Paoli Boliu y Gonzalo Farrera Bravo: “la reforma política de 2007, permitió equilibrar la exposición mediática de los partidos políticos, ante esas circunstancias, la dinámica de los intereses particulares y de grupo ha generado nuevas modalidades de encubrir publicidad política”¹⁰⁸ ante ello resulta obvio pensar que el legislador realice reformas legales tendientes a evitar que se dé la simulación en la publicidad o propaganda velada, que tanto hace falta para un mejor equilibrio entre partidos políticos.

4.5 El financiamiento encubierto por conducto del Banco Monex, S. A.

En este rubro, se atribuyó a la coalición “Compromiso por México”, el hecho de que en su campaña electoral, utilizó financiamiento encubierto, ilegal, paralelo, de procedencia desconocida, en razón de varias circunstancias, destacando la contratación con algunas empresas como una Televisora Frontera Televisión Networks, Grupo Comercial Inizzio, S. A. de S. V. y comercializadora EFRA, S. A. de C. V. entre otras más, a través del Banco Monex, afectado con ello la libertad del sufragio y la equidad en la contienda. Básicamente se resalta aquí la expedición a ciudadanos de tarjetas Monex recompensa (se hablaba de 10,674 y el monto que citaba la parte actora de su costo era de setecientos millones de pesos) o monederos electrónicos, como una forma de pagarles el hecho de pertenecer a la estructura del Partido Revolucionario Institucional, situación que fue difundida y discutida en forma mediática en todo el territorio nacional, lo que fue denunciado ante dos vías; el Instituto Federal Electoral y ante la Fiscalía

¹⁰⁷ Ídem.

¹⁰⁸ Paoli, Francisco y Farrera, Gonzalo, *Tope de campaña y propaganda velada*, 4 serie de comentarios a la sentencia del Tribunal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, p.105.

Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por la compra y coacción del voto ciudadano que bien sabemos que nadie está en prisión por haber cometido un delito electoral, solo es un accesorio que se encuentra en la sala de la Procuraduría General de la Republica.

Sin embargo después de la indagación que hicieron los miembros de comisión de la autoridad jurisdiccional, se concluyó que los elementos de prueba en el expediente del juicio, fueron insuficientes para demostrar los supuestos actos de compra y coacción del voto a través de las citadas tarjetas en consecuencia no se demostró transgresión de principios rectores electorales y menos aún, evidenciando el influjo que pudieron tener en la decisión que implico el sufragio.

Ahora bien, sobre la aseveración de que los recursos fueran de procedencia ilícita, la autoridad electoral no se pronunció al ser materia de delitos electorales, entonces en este supuesto queda en el aire la pregunta, ¿Ello no configura irregularidades que violentaron los principios de equidad y legalidad, suficientemente para anular la elección presidencial, si la Sala Superior de forma vinculativa, hubiera contado con la resolución judicial que así lo determinase?

Se trata de planteamientos que nos hacen pensar en la necesidad de replantear reformas necesarias para una autentica tutela de los procesos electorales, sin que pueda quedar nada a la deriva y den confianza tanto a los participantes del juego electoral, como al electorado que cada vez es más el margen del abstencionismo que debe preocupar a las instituciones encargadas de regular y partidos políticos ¿Qué pasaría si en el país la votación es menor al 50%? Tal vez se estaría desplomando el sistema electoral mexicano y se vendría una tormenta de inestabilidad política que para nada conviene a un país que aún no puede quitarse la etiqueta de subdesarrollado desde los años 70 cuando existen otros países que en 10 años ya dieron confianza a sus instituciones, están mejor posicionados que nuestro país y lo más importante han dado una mejor calidad de vida a sus ciudadanos.

4.6 Agravios relacionados con tiendas Soriana en el proceso electoral para presidente de la Republica

Otro tema que da mucho que hablar en los medios de comunicación, el supuesto rebase de campañas con la utilización (ilegal) de tarjetas de la tienda Soriana, que motivaron quejas ante el Instituto Federal Electoral, por ese motivo, las que por cierto, no se resolvían al momento en que se finalizó el dictamen y sentencia del juicio de inconformidad motivados por la elección presidencial; se hablaba de las relaciones entre las tiendas Soriana y los gobiernos locales de extracción priista, y la distribución de las tarjetas Soriana a cambio del voto, lo que implicaba, la aportación de esa cadena de tiendas comerciales a la campaña del candidato Enrique Peña Nieto, así como, que la coalición que lo postuló repartía esas tarjetas a cambio del voto.

Sin embargo en el análisis de la autoridad jurisdiccional electoral, a pesar de que se tuvo por acreditada la existencia de 5,711 tarjetas, no quedó probado con las pruebas en el expediente (testimonios notariales y documentales) que se hayan otorgado a ciudadanos de forma condicionada para que votaran a favor de ese candidato, en este aspecto, (más allá del conocimiento de solo algunos pocos en el derecho electoral) en la opinión ciudadana existieron posturas divididas tanto en prensa escrita como en las redes sociales que están de moda (Facebook y Twitter) en dar la razón o no a la valoración que hizo la autoridad jurisdiccional electoral de esas probanzas, ante lo que no pocos, situaron como hechos tan notorios, como ciertos, tampoco se acreditó la supuesta existencia de contratos entre Soriana y los gobiernos estatales once sobre adquisición de tarjetas.

En resumen podemos decir otra vez, no se acreditaron los hechos referidos como ilegales para compra y coacción del voto, al resultar las pruebas (en su mayoría testimonios notariales, técnicas, documentos privados y los propias actuaciones de las quejas ante el Instituto Federal Electoral) insuficientes de hecho las quejas relacionadas con este punto, fueron desechadas el pasado 05 de diciembre por el IFE.¹⁰⁹

4.7 Agravios por gasto excesivo en campaña electoral y publicidad

¹⁰⁹ Consúltese la resolución recaída al Procedimiento Administrativo Especial Sancionador número de expediente Q-UFRPP 61/12 y acumulados, en la página oficial del Instituto Federal Electoral en internet: www.ife.org.mx.

En este caso, se atribuyó a la coalición “Compromiso por México” el hecho de que realizara durante la campaña electoral, gastos excesivos en su evento celebrado en el Estadio Azteca, propaganda en prensa, gastos operativos de campaña, costos por mensajes en radio y televisión y aportaciones de empresas mexicanas mercantiles a la campaña de Enrique Peña Nieto, por lo cual, la coalición actora, refirió que el tope de gastos de campaña fijado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue de \$336,112,084.16 y los gastos que realizaron en la campaña de Enrique Peña Nieto fueron de \$374,920,338.21, o sea que hubo una diferencia o rebase de \$38,808,254.05, y al respecto ofreció como pruebas, además de documentales privadas, expediente de diversas quejas ante el IFE, que al momento de analizar el agravio aún no se resolvían, en el Dictamen y después se declaran infundados los hechos, porque las pruebas una vez más fueron insuficientes para vincular a los sujetos denunciados con los montos de erogaciones relacionadas con la campaña de la elección presidencial, así como insuficientes para probar que una persona moral empresa o partido haya aportado o donado dinero o especie a la campaña de ese candidato.

Aunque también cabe señalar que la coalición “Movimiento Progresista” presento dos ampliaciones más a la queja en contra del PRI por violación al tope de gastos, solicitando medidas cautelares, pues se evidencio que al 2 de junio, el candidato Enrique Peña Nieto ya había gastado \$719, 500,989.00 tan solo en propaganda y actos de campaña cuantificables, rebasando el tope de campaña en 383, 388,905.17 es decir más del doble de lo legalmente permitido.

Según la coalición “Movimiento Progresista” el candidato de la coalición “Compromiso por México había gastado únicamente para campaña presidencial, y “tan solo en propaganda y actos de campaña cuantificables a la cantidad de \$1, 892, 987,873.00.por último el 12 de julio de 2012 en el juicio de inconformidad 359/2012, se sostuvo que la coalición “Compromiso por México” había erogado en la campaña 4, 599, 947,834.00.¹¹⁰

¹¹⁰ Consúltese el juicio de inconformidad de la coalición “Movimiento Progresista”, presentado el 12 de julio ante las autoridades, electorales JIP-359/2012.

4.8 Intervención de gobiernos federales y locales en la campaña electoral para presidente de la república

Tal controversia en torno a este tema, se traduce en supuesta presión compra y coacción del voto por parte de elementos policiacos, por gobiernos de algunos Estados como Chihuahua, Durango, Veracruz y Zacatecas, así como intervención de gobernadores priistas en la República y de funcionarios federales para cubrir cuota o cantidad de votos en cada entidad a través de la supuesta utilización de recursos públicos y la presión, compra o coacción del voto. Señalamientos que no fueron demostrados por falta de aportación de pruebas o porque las aportadas fueron insuficientes, o las indiciarias por su débil calidad demostrativa sobre las supuestas conculcaciones a los principios de legalidad, equidad y certeza; por consiguiente no se acreditaron, afectaciones a la celebración de las elecciones limpias y democráticas que según fueron dice el Tribunal Electoral del Poder Judicial fueron las elecciones más vigiladas y legales de todos los tiempos en México.

4.9 Compra y coacción del voto a lo largo del proceso electoral

La coalición actora, se agravio de la supuesta compra y coacción del voto en todo el proceso electoral, consistentes en entrega de tarjetas para llamadas telefónicas gratuitas; de beneficios "Premia Platino"; dinero en efectivo; despensas; materiales de construcción; diversos artículos utilitarios y semovientes; acarreo de ciudadanos para sufragar; violencia física o presión sobre los electores por grupos de la delincuencia organizada, o bien mediante llamadas telefónicas y transmisión de mensajes por teléfono celular vía "call center" y, robo de documentación y material electoral. También irregularidades (votación atípica) en diversas casillas de los Estados de Chihuahua, Durango y Jalisco, actualizando con ello diversas causales de nulidad, pero de nueva cuenta, las fallas o deficiencias de la coalición actora, en materia de la prueba, trajo consigo que no se tuvieran por acreditados los hechos o las irregularidades ante la carencia de eficacia probatoria, pues las pruebas documentales privadas y técnicas, solo llegaron a construir indicios.

4.10 *Irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales*

El señalamiento de inconsistencias en actas de casilla por diferencias en la lista nominal de electores, por votación atípica en zonas rurales y por diferencias de votación entre las elecciones presidencial y de diputados y senadores, así como la falta de certeza de las casillas que fueron objeto de recuento, fueron las motivaciones que adujo a la coalición “Movimiento Progresista”, para sostener en su demanda que hubo irregularidades durante los cómputos distritales.

En el dictamen se analizaron esos motivos de inconformidad y se concluyó que fueron infundados esas motivaciones, en cuanto a las diferencias en listados nominales que pudieron ocurrir en el asentamiento de los datos del número de electores inscritos en la lista nominal, eran insuficientes para tener por acreditada una violación a la normativa electoral; en cuanto a la votación atípica (incremento de votación), fue un señalamiento general sin aportación de pruebas; por lo que ve a la diferencia de votación en las elecciones federales presidencial, de diputados y senadores, la documental aportada careció de eficacia para demostrar las inconsistencias alegadas, y de la falta de certeza en las casillas donde hubo recuento, no se acreditó a falta de aportación de pruebas para ello.

Ahora bien podemos decir que las irregularidades presentadas en este proceso deberían no volverse a presentar porque entonces estaríamos promoviendo la nulidad de una elección pero como sostiene Lorenzo Córdova en su opinión cuando dice “que la nulidad de las elecciones es y debe ser una alternativa posible, pero la misma tiene que ser considerada como una última ratio, la válvula de seguridad extrema de la salvaguarda del carácter democrático de una elección”¹¹¹ también es importante señalar que en la última década se han venido presentando este tipo de irregularidades en los procesos electorales y no se ha podido regular y controlar las conductas de los actores políticos, entonces hacemos una pregunta ¿Qué pasaría si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinara en un futuro la nulidad de una elección presidencial?

¹¹¹ Lorenzo, Córdova “Anular elecciones, Periódico El Universal, consultable en la página de internet, www.eluniversalmas.com., fecha de consulta el 06 de junio de 2014.

como también los señala Lorenzo Córdova “que no debe olvidarse que anular una elección significa, ni más ni menos, determinar que los millones de votos que los ciudadanos han depositado en las urnas no cuentan, que sus voluntades expresadas en los sufragios no deben ser atendidas porque se consideran viciadas o invalidadas por los hechos o actos que llevan a quien califica esa elección nula. Por eso no debe abarataarse la nulidad y convertirla moneda de cambio corriente, la nulidad es y debe ser el último recurso”,¹¹² aunque también hemos dicho que la nulidad de las elecciones se han tomado como algo que nunca va pasar a tal grado que algunos tribunales la han decretado más inspirados en percepciones e indiferencias que no están suficientemente sustentadas y con apreciaciones muy subjetivas.

A) Análisis sobre la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los nuevos desafíos de la reforma política electoral.

La importancia que adquirieron los procedimientos especiales sancionadores en los últimos dos procesos electorales federales motivó una reforma constitucional. La reforma publicada en febrero del año pasado divide la tramitación del procedimiento. A partir de octubre de 2014, los procedimientos especiales empezaron a ser tramitados por dos autoridades: el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).¹¹³

El INE tiene que recibir las quejas, emplazar a las partes, realizar diligencias cuando se requiera, escuchar a las partes en audiencia, formular conclusiones y remitir el expediente a la autoridad jurisdiccional. Mientras que el TEPJF tiene que recibir el expediente, evaluar las constancias, determinar si requiere mayores diligencias y resolver las quejas (absolver o sancionar).

Para operar el nuevo procedimiento, el INE creó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral que dependerá de la Secretaría del Consejo General,

¹¹² Ídem.

¹¹³ Actualmente el Instituto Nacional Electoral tramita los procedimientos solo con la recepción de la queja y el TEPJF resuelve.

mientras que el Poder Judicial debe crear una Sala Especializada en el TEPJF. La creación de la Unidad Técnica no representa un procedimiento complejo ni un reto mayor. El INE optó por escindir una parte de la actual dirección jurídica para crear esta nueva Unidad. En cuanto a la designación del titular, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es atribución del presidente del INE proponer al consejo general de éste a la persona en cuestión.

Sin embargo, la creación de la nueva Sala Especializada sí representa un procedimiento y un reto no menor. La Sala está integrada por tres magistrados electorales que fueron designados mediante un procedimiento que inicia ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Los cuales formularon una propuesta de ternas a la cámara de Senadores y ésta designó a los Magistrados, Clicerio Coello Garcés Presidente, Felipe de la Mata Pizana, Gabriela Villafuerte Coello, que duran tres, seis y nueve años en su cargo. Entre ellos se elige a su presidente, quien dura tres años en su cargo, la duración en el cargo es de nueve años y su renovación será escalonada.

Para acomodar a la Sala Especializada dentro del TEPJF, se reformó y adicionó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹¹⁴ cuyos artículos transitorios disponen que el Senado debía designar a los magistrados integrantes antes de que inicie el proceso electoral 2014-2015¹¹⁵; una vez integrada la Sala, ésta iniciará sus funciones y ejercerá las atribuciones que le han sido otorgadas.

El principal reto de la Sala Especializada consiste en resolver oportunamente todos los procedimientos especiales sancionadores que le remita el INE. Lo que no es poco si consideramos que esto significa arbitrar las disputas políticas¹¹⁶ durante los procesos electorales. La resolución expedita y eficaz tiene el fundamental propósito de mantener el equilibrio de las condiciones de

¹¹⁴ La reforma también aumenta el número de Salas Regionales del TEPJF (de 5 pasará a 7) que deberán iniciar actividades en septiembre de 2017.

¹¹⁵ Lo que sucederá la primera semana de octubre de 2014.

¹¹⁶ Estos procedimientos se instauran por denuncias vinculadas a asuntos de propaganda electoral que vulneren el artículo 41 constitucional (propaganda en radio y tv), el párrafo octavo del artículo 134 constitucional (propaganda gubernamental) y quejas por los actos anticipados de campaña y precampaña previstos en la ley.

competencia en los comicios. Para tener una idea de lo que significa resolver estos procedimientos, basta saber que en el proceso electoral de 2009 el IFE resolvió 1,026 procedimientos especiales sancionadores, mientras que en el proceso electoral de 2012 resolvió 1,371.

A partir de los próximos procesos electorales, que ya el primero dio inicio en octubre del año 2014, la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores será una labor que compartirán el INE y el TEPJF. En general, el INE tiene un plazo máximo de 24 horas para admitir o desechar la denuncia, si la denuncia es admitida debe citar a las partes para que comparezcan a una audiencia que tendrá lugar dentro de las 48 horas posteriores a la admisión, celebrada la audiencia el INE debe enviar de inmediato a la Sala Especial el expediente y un informe circunstanciado.

Una vez que Sala Especializada reciba el expediente, debe verificar que esté bien integrado, si considera que no lo está debe ordenar o realizar las diligencias que estime necesarias y establecer el plazo para llevarlas a cabo. Una vez que el expediente esté debidamente integrado, el magistrado ponente tendrá un plazo de 48 horas para poner a consideración del pleno de la Sala Especializada el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador. Este Pleno debe resolver el asunto en el plazo de las 24 horas siguientes contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución. Las resoluciones que emita la Sala Especializada podrán ser recurridas a través de un medio de impugnación llamado recurso de revisión ante la Sala Superior del propio TEPJF. Así, el esquema básico del procedimiento será el siguiente:

A nuestro parecer lo anterior genera diversos retos, entre los que destacan:

1. Dos autoridades de naturaleza distinta, un solo procedimiento. La regulación prevé un híbrido, pues la sustanciación (admisión o desechamiento, emplazamiento, audiencia de pruebas y alegatos, diligencias de investigación, desahogo de pruebas y desarrollo de conclusiones) del procedimiento la llevará a cabo una autoridad de carácter administrativo (INE), mientras que la

emisión de la resolución estará a cargo de un órgano jurisdiccional (Sala Especializada). Un aspecto no menor es que la parte que deberá resolver la Sala Especializada tendrá sólo 48 horas para verificar que el INE hubiese realizado correctamente la sustanciación de la queja o denuncia, conocer todas las actuaciones del expediente y elaborar un proyecto de sentencia o, en su caso, devolver tal expediente para subsanar alguna deficiencia.

2. Medidas procesales. Desde la introducción del procedimiento especial sancionador en el proceso electoral de 2006 (entonces creado mediante el SUP-RAP-17/2006 y posteriormente incluido en la legislación electoral en la reforma de 2008), la Sala Superior del TEPJF ha emitido diversos criterios a efecto de garantizar el debido proceso y el derecho de audiencia de las partes. De manera que ha considerado que no obstante lo sumario del mismo, se debe emplazar a todos los afectados, cuidando que se les notifique correctamente y se les haga de su conocimiento los hechos denunciados y las pruebas con las que se pretenden acreditar las acusaciones. También ha considerado que se deben llevar a cabo diligencias de manera exhaustiva a efecto de investigar los hechos denunciados, se debe garantizar plenamente el derecho de audiencia y, en general, cumplir todas las formalidades del procedimiento sin perder el carácter de sumario.

A partir de la presente legislación se deberán ajustar algunos criterios, pues en caso de que la Sala Especializada considere que existe algún defecto en la sustanciación del procedimiento, debe decidir si devolverá las actuaciones al INE o si ordenará a su personal que la desahogue. Será interesante conocer si podrá apoyarse en las Salas Regionales del TEPJF, en aquellos casos en que la conducta se haya realizado fuera del Distrito Federal, lugar donde tendrá su residencia. Misma situación ocurrirá cuando sea la Sala Superior vía el recurso de revisión, quien conozca de los fallos emitidos por la Sala Especializada. El mayor desafío de la decisión que se tome será el garantizar la resolución en el tiempo más breve posible.

Desde ahora parece advertirse el posible conflicto que las devoluciones (para ampliación de diligencias) de la Sala Especializada al INE podrían representar en las relaciones entre estas autoridades y sobre todo para la resolución expedita de los casos.

3. Elaboración de conclusiones del INE. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla que una vez celebrada la audiencia y junto con el envío del expediente a la Sala Especializada, el INE debe remitir un informe circunstanciado en el que, entre otras cosas, realice las conclusiones de la queja o denuncia. Ello puede entenderse como la emisión de un pronunciamiento sobre la actualización o no de la conducta denunciada, esto es, sobre la posible responsabilidad de los sujetos denunciados o su descargo. Lo que pareciera injustificado, pues finalmente será la Sala Especializada quien en su calidad de juzgador debe emitir el fallo que resuelva el procedimiento, para lo cual está obligado a estudiar los hechos y analizar todas las constancias que integran el expediente.
4. Concentración en un solo órgano. El INE puede tramitar el procedimiento especial por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, o bien por el de las 300 juntas distritales que lo integran; sin embargo, la legislación no es clara respecto si la Sala Especializada debe emitir la resolución para todos esos casos o, bien, si solo para los que le remita la Unidad Técnica¹¹⁷. Ahora bien, si la Sala Especializada solo resolverá éstos últimos, tendremos un aparente mismo procedimiento (al menos llamado igual) pero con importantes diferencias en la tramitación, pues se entendería que los procedimientos que tramiten las juntas distritales serían resueltos por éstas y revisados en segunda instancia por la Sala Regional de la circunscripción que corresponda de las cinco con que cuenta el TEPJF.

Seguramente la tramitación de los primeros procedimientos bajo este esquema analizado nos dará un mejor entendimiento de la nueva legislación y de lo que

¹¹⁷ Leemos una contradicción entre lo dispuesto en el artículo 250, párrafo 4, y el 474, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

podemos esperar sobre este mecanismo de resolución de disputas electorales. Existen múltiples espacios no aclarados por la normatividad que requieren de definiciones. La actuación de las autoridades, así como sus criterios y precedentes deben proveer un marco de interpretación, de la Constitución y de las leyes, que permita resolver esas disputas sin generar nuevas tensiones entre las autoridades. Lo que se espera de las autoridades constitucionales es que soporten las presiones inevitables en la actividad política y que empleen las herramientas legales en forma proporcional, razonable y al mismo tiempo generen confianza y certeza por medio de su actuación, y que las irregularidades presentadas en los procesos electorales sean atendidas y resueltas en su momento porque siguen afectando, los dictámenes de calificación de la elecciones en México.

Conclusiones.

PRIMERA. El

Conclusiones del sistema electoral

Segunda. Con lo escrito y citado anteriormente solo me queda por señalar la gran importancia de los sistemas electorales que radica en que establecen el marco que abre o cierra posibilidades de actuación a ciudadanos, partidos y candidatos, así como en que definen proporciones entre votos y cargos de representación, lo cual necesariamente incide en los resultados de una elección, dado que esas posibilidades pueden ser mejor aprovechadas por alguno de los competidores en el proceso electoral y que de esa manera determinar proporciones inclinara el triunfo a favor de alguno de los candidatos.

Tercera. Así pues, los sistemas electorales tienen efectos directos en la votación pues pueden motivar al elector a que calcule su voto (voto estratégico), o si una encuesta arroja datos falsos a favor de un candidato ello puede predeterminar quien puede ganar la elección. También tienen efectos indirectos dado que influyen en el número y características de cada uno de los partidos políticos.

Cuarta. Los sistemas electorales influyen en la polarización del electorado y de los partidos; en la estructura interna de los partidos y en su relación con el electorado;

en cómo se representan los intereses de los diferentes segmentos de la sociedad; en el tipo de competencia política que se establece; en el comportamiento político del ciudadano; en las características de las campañas; y en la legitimidad para la población en general.

Quinta. En la mayoría de las democracias los sistemas electorales se han vuelto extremadamente costosos y alientan distintos grados de deshonestidad y corrupción. Por ellos, es importante realizar un esfuerzo constante de vigilancia, transparencia, evaluación y perfeccionamiento, a través de una propuesta seria de reforma electoral integral en los diferentes niveles de gobierno, ahora con la reforma política publicada el 23 de mayo de 2014 se hicieron algunos cambios que no fueron de fondo sólo maquillados como es el caso de la calificación de la elección presidencial, más adelante explicaremos las razones.

Sexta. Profundizar los mecanismos de fiscalización de los recursos partidistas. Se hace urgente el crear mecanismos para fiscalizar efectivamente las llamadas "pre-campañas y campañas ", por un lado, y, por otro, darles capacidad a las autoridades electorales para investigar los apoyos "informales" que diversas asociaciones y grupos de la sociedad otorgan a los partidos y candidatos. Suele suceder que hacia el final de las campañas, cuando los partidos están a punto de rebasar los topes de gasto, aparezcan anuncios de "asociaciones civiles" o "grupos de ciudadanos" pidiendo el voto para tal o cual candidato, lo que puede hacer presumir la existencia de una red de financiamiento paralelo al oficialmente contabilizado, que viola el principio de equidad.

Séptima. Aunado a lo anterior, en opinión de un sector importante de académicos y analistas políticos el problema de la relación entre dinero y política asume una creciente importancia en la actualidad. La revisión amplia y transparente a los recursos que reciben los partidos políticos como financiamiento público y privado evita que el narcotráfico y la delincuencia organizada financien campañas y actividades ordinarias.

Octava. El pasado proceso electoral, puso a prueba no sólo a las instituciones y al sistema de justicia electoral, sino también a nuestro marco legal en materia electoral.

Novena. No hay un régimen político perfecto. El mejor sistema de gobierno es el que tiene el diseño institucional que funciona mejor en cada nación de acuerdo a su realidad.

Decima. Los retos que enfrenta el sistema electoral mexicano para actualizar la legislación en la materia, consisten principalmente en lograr concretar lo siguiente:

- ✓ Promover reformas claras y precisas que no dejen a la interpretación de algún actor el destino de los gobernados.
- ✓ Dar certidumbre a la población sobre el valor de su voto.
- ✓ Fortalecer y dar certidumbre a nuestras instituciones electorales.
- ✓ Evitar las suspicacias y los cuestionamientos en torno a futuros comicios. Se deben generar mecanismos para dar certeza sobre los resultados al electorado.
- ✓ La democracia es un gran logro que no debe ser tan costoso.

Decima Primera. El financiamiento y respeto a los topes de campaña inciden en el resultado electoral. Así como las irregularidades presentadas en el proceso electoral.

PROPUESTAS

Los partidos son, pues, uno de los principales instrumentos de la política. Sin partidos, una democracia moderna y representativa es inconcebible. En una sociedad masiva, solo los partidos hacen que los ciudadanos sean capaces de tomar decisiones políticas. Ellos unifican e integran diferentes intereses, creencias y opiniones. De ellos surge la mayor parte de las elites políticas, incluso para participar con éxito en las elecciones, los partidos deben esforzarse para ser un canal de comunicación entre amplios sectores de la sociedad. Las asociaciones o las iniciativas ciudadanas por lo general representan intereses más bien particulares y se concentran en pocos asuntos. Por el contrario, los partidos políticos se espera que se pronuncien sobre todos los asuntos y temas que conforman el ordenamiento y la organización de una sociedad.

Por ello los partidos compiten entre sí para lograr las mejores propuestas para la solución de los problemas políticos, económicos, sociales, ambientales etc. Eso también significa que están compitiendo por la influencia y el poder, ya que sin el poder para imponer ideas políticas, no pueden ejercer sus funciones políticas. Las decisiones y los debates, tanto a lo interno como entre los partidos, acompañan esta competencia de ideas y poder y son legítimas y necesarias para el funcionamiento de la democracia.

En este tema se presentan los partidos como actores centrales de una democracia moderna. Se abordan las características y las funciones de los partidos, los fundamentos de su organización, su contexto político, así como los problemas de la democracia partidista y los desafíos específicos que enfrentan de cara a los permanentes cambios sociales.

Por lo tanto, se debe transmitir la información básica sobre las diferentes facetas de los partidos. Además, se debe despertar el interés sobre los partidos y quizás incluso el deseo de participar en un partido. Si bien la crítica sobre los partidos es fácil y debe ser siempre bien recibida tanto en la opinión pública como en el ámbito privado de los miembros, esto es fundamental para la competencia y democracia. Los partidos solo pueden cumplir con funciones cuando mayor número posible de ciudadanos está dispuesto a involucrarse políticamente en ellos.

Propuestas sobre la regulación del dinero electoral en las campañas electorales incide en el resultado electoral.

Nuestro país cuenta con un modelo de muy amplias y complicadas regulaciones para tener un control del dinero en los procesos electorales. Los partidos políticos reciben cantidades de recursos para financiar sus campañas, con la finalidad de evitar la entrada de dinero privado, mientras que esta última modalidad del financiamiento electoral está sujeta a topes restrictivos y todo el sistema está sujeto a controles, cuyos resultados están sujetos a un régimen sancionador que antes se resolvía por el Instituto Federal Electoral. Las elecciones de 2012 se desarrollaron bajo esta ingeniería electoral.

Sin justificación, los actores políticos y un sector importante de la opinión pública siguen cuestionando el uso excesivo de dinero y, peor aún, de fuentes prohibidas como el factor determinante en el resultado de las contiendas. El centro de las críticas se encuentra en los señalamientos a la ineficiencia sancionatoria del modelo, es decir, las sanciones que no se aplican o que son inoportunas y que no tienen efecto en el resultado de la contienda ya que se resuelven después de la calificación de la elección, como paso con el caso Monex que aún sigue sin resolverse y cuando ya tiene dos años de gobierno el presidente y no sabemos si tuvo incidencia en el resultado electoral.

El tema de los recursos que reciben los partidos en México resulta evidente que en los procesos de integración de los informes financieros son lentos y complejos, principalmente por la falta de responsabilidad de los candidatos en la entrega de la comprobación, el perfil inadecuado de los coordinadores financieros de las campañas, la presentación de documentación comprobatoria errónea e incompleta, la contratación directa de propaganda por parte de los ciudadanos sin notificación al partido; la dificultad de la obtención de los soportes fiscales en zonas rurales o de alta marginación y la falta de capacitación por parte de los partidos políticos, no existe una planeación del gasto de campañas previo al inicio, ni mucho menos a la conclusión de los procesos electorales.

Los plazos de representación de informes corresponden al modelo de las fiscalizaciones ex post que caracterizan a los procedimientos de fiscalización en general. Sin embargo, dichos plazos corren en tiempos distintos al proceso de calificación de las elecciones, por lo que el cumplimiento de las reglas del financiamiento electoral no constituye un elemento de validez de los resultados de la jornada electoral. En la conferencia del pasado 13 de febrero en la ciudad de Morelia por el Doctor Benito Nacif Hernández Consejero del Instituto Nacional Electoral nos hablaba sobre la fiscalización en materia electoral, de los grandes retos que tiene ya que se multiplicaran 4 veces las funciones mismas que con tantas atribuciones que se le han conferido al INE pueda cubrir con todas las

expectativas y además sino existe capacitación y voluntad de los partidos esto solo quedara en letra muerta.

Las complicadas relaciones entre dinero y política, en nuestro país además con las profundas desigualdades económicas, las instituciones deben contar con mecanismos que ayuden a regular el uso del dinero en la democracia representativa ya que si no existen estas reglas se está violentando el principio de igualdad política y viene a sustituirse un voto igual a una cantidad de dinero, o que las elecciones se determinen por el dinero. La reforma de 2014 no modifico las restricciones que regulan el dinero, solo extendió las aportaciones a los partidos políticos y candidatos, lo que si cambio fue el modelo de fiscalización nacional que el INE aplicara en todo el país, desde precampañas y campañas de los ayuntamientos hasta la de presidente de la república.

En consecuencia la fiscalización electoral no incide en el resultado de las elecciones federales en México, por lo que bajo el actual esquema, los partidos y candidatos tienen fuertes incentivos para no cumplir con la norma, pues generalmente cuando se llega a detectar y sancionar la conducta violatoria es muy probable que la misma haya rendido los beneficios esperados, además el dinero con que son sancionados no es de los partidos políticos.

La Unidad de Fiscalización realiza una revisión muy exhaustiva y rigurosa de los informes financieros partidistas, utilizando variados y completos instrumentos de control. Pero a pesar de todo ello se advierten dificultades para enfrentar el problema de las malas prácticas de los sujetos obligados como son; los registros ocultos, las sub-declaraciones y actos de simulación. Solo se enfocan en la verificación de los informes que les hacen llegar los partidos, en los mismos se encuentra hallazgos importantes de información generada previamente a través del monitoreo concurrente al desarrollo de las campañas de la misma unidad.

Considero que una de las principales debilidades del procedimiento sancionador de la fiscalización electoral que se tuvo en las elecciones federales de 2012, obedece a las dificultades para individualizar las sanciones, derivado a imprecisiones conceptuales en la normatividad y las comprobatorias para acreditar

las violaciones a las reglas de financiamiento y gasto electoral provocadas por la rigidez de los principios del derecho penal que imperan en los procedimientos sancionadores electorales.

Deben explorarse propuestas para acelerar y eficientar el proceso de integración de los informes financieros, de tal suerte que los resultados del ejercicio de la fiscalización impactan en el resultado del proceso. Con el mismo objetivo, se ve bien la incorporación a la normatividad la realización inmediata una vez concluida la jornada electoral una fiscalización auto aplicativa destinada a verificar el cumplimiento de rubros específicos, como es el respeto a los topes de campaña. Sin necesidad de esperar la entrega formal de informes, y con la obligación partidista de informar sobre sus prorrates a partir de que sean requeridos.

Para ello se propone fortalecer los monitoreos de gasto, invirtiendo recursos en estos ejercicios, ampliando su alcance, e incorporando a los organismos electorales locales y organizaciones de la sociedad civil en estas tareas, toda vez que son el principal instrumento para detectar si el partido o coalición recibió recursos de fuentes prohibidas, para identificar la posibilidad de que se esté en presencia de una doble contabilidad, de omisiones en el registro contable, o incluso, los casos en que si se realiza el registro pero se atribuye el origen del recurso a otra fuente.

En el ámbito de su competencia, las instancias de inteligencia, investigaciones financieras y que persiguen los delitos electorales deben fortalecer sus capacidades para presentar resultados oportunos y concluyentes, con el fin de inhibir las malas prácticas violatorias a las reglas de financiamiento y gasto electoral.

Más que todo lo que señalamos anteriormente, se debe establecer mayores regulaciones y estrategias de control, el modelo mexicano requiere generar mayores incentivos para el cumplimiento de las reglas, reconociendo la posibilidad de que los candidatos y precandidatos sean sujetos imputables o destinatarios de las sanciones. Evitar la sobrerregulaciones, procurando más bien aplicar criterios prácticos, aligerando el nivel restrictivo de las reglas, incrementando

considerablemente los montos de los topes de gasto y permitiendo en algunas circunstancias las aportaciones de personas físicas y morales, solo con mecanismos de transparencia.

La investigación nos demuestra que, si bien la combinación de campañas con controles precarios da lugar no tanto a incidentes de corrupción sino a la corrupción misma del sistema. Se requiere un modelo menos restrictivo, que no tenga la necesidad de sustituir los rígidos principios del derecho penal que imperan en los procedimientos sancionadores electorales, para acreditar con mayor eficiencia las violaciones a las reglas de financiamiento y gasto electoral, conviene transitar a un modelo que no establezca tantas restricciones, que al final no se cumplen, que no genere tantos límites y prohibiciones estrictas, para no fomentar la ilegalidad, la simulación, y la pérdida de credibilidad de las instituciones y los procesos electorales o como hace referencia Ackerman cuando dice que hasta el candidato de un alto nivel moral hará lo posible por no respetar las normas.

No hay que tenerle miedo a esta posibilidad. La experiencia de otros países nos demuestra que resulta muy complicado hacer respetar en la práctica las restricciones al financiamiento y gasto electoral. Un claro ejemplo es Francia se han aprobado reformas para prohibir la financiación de campañas políticas por parte de las empresas o corporaciones del sector privado, y los resultados no han sido los esperados. Entre más restrictivas sean las reglas de financiamiento más complicado resulta hacerlas valer. Esto no resulta en países con sistemas presidencialistas, México es un ejemplo.

Por último, se debe reconocer que hay poco por hacer para fiscalizar los gastos destinados a actividades como la compra de votos. Detrás de la compra-venta de voto se encuentra la regla de la oferta y la demanda, de ahí que la solución a este problema que aqueja en todos los procesos electorales en México, pasa por mejorar las condiciones propicias para la práctica de esta conducta que no solo viene a sustituir la democracia sino también se convierte una cultura. Se requiere generar condiciones propicias, para que se cumplan, las ideas de Rousseau y

Morelos, que no haya nadie tan pobre que tenga necesidad de venderse y nadie tan rico que pueda comprar a alguien. El contexto del clientelismo, violencia e ineficiencia institucional con un ambiente de apatía y cinismo por parte de los ciudadanos, genera condiciones para que la corrupción se extienda, prospere y se consolide más, dificultando cualquier estrategia de control o regulación. Por eso habría que apostar por la educación, de aquellos pueblos y colonias donde abunda la miseria y la ignorancia.

Sin embargo, diseñar una estrategia de fiscalización sin tomar en consideración estos factores y su incidencia en el fenómeno de la corrupción, es diseñar una estrategia sin cimientos y sin rumbo.

Entonces podemos decir que las irregularidades presentadas en los procesos electorales en torno al financiamiento, tienen una incidencia directa que afecta el resultado electoral y que las instituciones encargadas de vigilar y calificar las elecciones tienen que tomar en cuenta para poder sancionar aquellos actores políticos que no se conduzcan por los cauces legales, y que tengan como consecuencia la nulidad de una elección.

GLOSARIO

Acta de escrutinio y cómputo.

Es el documento que levantan los funcionarios de casilla al concluir el escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, la cual contiene, por los menos:

1. El número de votos emitidos a favor de cada partido político o ciudadano.
2. El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.
3. El número de votos nulos.
4. El número de representantes de partidos que votaron en la casilla sin estar en el listado nominal de electores.
5. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere.
6. La relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo.

Acta de jornada electoral.

Es aquella que se levanta el día de la elección, que constará de los siguientes apartados:

1. El de instalación.
2. El de cierre de votación.

Actos de campaña.

Reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, realizados durante la etapa de campaña electoral.

Actos de presión o coacción.

Son todos aquellos actos que, sin ejercer violencia física, pretenden provocar determinada conducta sobre el elector que llegue a influir en el resultado de la votación.

Actos preparatorios a la elección.

Comprenden los relativos al procedimiento de registro de candidatos, los de la campaña electoral, los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, el procedimiento de registro de representantes generales y de casilla de partidos políticos, y los procedimientos para elaborar y distribuir la documentación y el material electoral. Actuario. Servidor público del Poder Judicial de la Federación quien tiene, entre otras atribuciones,

la de practicar las notificaciones de las determinaciones que se ordenaron en los medios de impugnación.

Autoridad electoral. Es el organismo público (administrativo y jurisdiccional) encargado de la celebración de las elecciones destinadas a la renovación periódica de los poderes Ejecutivo y Legislativo, ya sean de carácter federal o local.

Blindaje electoral.

Es el conjunto de acciones realizadas por los organismos electorales en coordinación con los órganos de la administración pública federal, estatal y local, para garantizar la aplicación transparente e imparcial de los recursos públicos y programas sociales y evitar su injerencia en las actividades político-electorales.

Boleta electoral.

Es el documento en el que el ciudadano, el día de la jornada electoral, emiten voto, para elegir a sus representantes. Contiene el día de la jornada electoral, los nombres de los candidatos y de los partidos que los postularon en esa elección, para que el ciudadano marque el de su preferencia.

Calificación de las elecciones.

Es la determinación que hace el Instituto Federal Electoral y, en su caso, el Tribunal Electorales del Poder Judicial de la Federación, sobre la legalidad de las elecciones de candidatos a cargos de elección popular.

Cámara de Diputados.

Órgano del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos conformado por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, los cuales representan a la nación y son electos en su totalidad cada tres años.

Cámara de Senadores.

Órgano del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos que se integra por 128 Senadores, de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal son electos dos, según el principio de votación mayoritaria relativa y uno asignado a la primera minoría. Los 32 Senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, los cuales son electos en su totalidad cada 6 años.

Candidato.

Es la persona propuesta y registrada por un partido político ante la autoridad administrativa electoral, para competir por un cargo de elección popular.

Carga de la prueba.

Es la obligación legalmente impuesta a las partes en juicio, para que proporcionen las pruebas idóneas para acreditar las afirmaciones realizadas respecto de los hechos controvertidos en un juicio.

Cargo de elección popular.

Son aquellos puestos dentro de los distintos órganos de gobierno que están ocupados por ciudadanos que son elegidos mediante el ejercicio del voto en elecciones periódicas.

Casilla.

Lugares públicos previamente seleccionados por los institutos electorales donde la mesa directiva de casilla, reciben la votación, en una sección de 750 electores o fracción.

Causales de nulidad.

Son irregularidades que se encuentran expresas en la legislación electoral, las cuales, de acreditarse, originan la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, así como un cambio en los resultados del cómputo de la elección impugnada.

Certeza electoral.

El significado de este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Circunscripción plurinominal.

Área geográfica integrada por un grupo de entidades federativas, que sirve de base para la elección de los 200 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Ciudadanía.

Calidad política que se adquiere por haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir, que le da aptitud legal para ejercer el sufragio.

Cociente natural.

También identificado como cociente de unidad, electoral o factor común. Es el resultado de dividir la votación válida emitida, nacional, estatal o municipal, entre el número a repartir de diputados, senadores, regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, respectivamente; asignándose tantos como número de veces contenga su votación el cociente natural.

Consejero Presidente. Integrante, con voz y voto, del órgano del INE, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, ya sea a nivel federal, distrital o local; y es quien tiene, entre otras atribuciones, la de convocar y conducir las sesiones del Consejo.

Comicios.

Vocablo mediante el cual se hace referencia a las elecciones llevadas a cabo para elegir a los ciudadanos que ocuparán cargos públicos, organizadas por los órganos electorales.

Cómputo.

Procedimiento por el cual, cerrada la votación, y una vez que han sido separadas las boletas, se realiza el conteo de las mismas y se determina el número de electores que votó en la casilla; el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; el número de votos nulos; y el número de boletas sobrantes de cada elección.

Cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Es el que realiza la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez que haya resuelto las impugnaciones que sobre dicha elección se hayan presentado, hecho lo cual formula, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Conclusión del proceso electoral.

Se refiere a la culminación del proceso electoral, la cual, en el ámbito federal llega con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o en su caso, una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y la Sala Superior del Tribunal Electoral, apruebe el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Contienda electoral.

Disputa, discusión, debate o encuentro que se da entre los partidos políticos y candidatos durante una elección.

Declaración de principios.

Es el Documento básico que debe formular toda organización de ciudadanos para que pueda ser registrada como partido político, el cual debe contener la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule, la obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática; promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres; así como de no aceptar o solicitar pacto, acuerdo, apoyo económico, político o propagandístico que lo sujete, subordine o haga depender de cualquier organización internacional, entidades, partidos políticos extranjeros, de ministros de los cultos, asociaciones u organizaciones de cualquier religión e iglesias y de cualquiera de las personas prohibidas por ley para financiar a los partidos políticos.

Declaración de validez de las elecciones.

Resolución de los organismos administrativos electorales por la que se califica la legalidad de la elección de candidatos a cargos de elección popular.

Definitividad.

Principio que rige, entre otros, al sistema electoral mexicano y puede entenderse desde dos ópticas, definitividad formal, que da a los actos y etapas del proceso electoral firmeza, al no poder sufrir variación por la emisión de un nuevo acto; y definitividad sustancial o material, está relacionada con los efectos jurídicos que pueda sufrir el acto.

Delito electoral.

Es el acto u omisión que sancionan las leyes penales y especiales, por atentar en contra de los principios rectores del sistema electoral.

Democracia.

Viene de las raíces griegas “demos”, que significa pueblo, y “Kratos” que significa gobierno. La democracia es el gobierno o el poder del pueblo considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Derecho electoral.

Derecho del latín directus, directum, que significa directo, y electoral, que denota lo perteneciente o relativo a la dignidad o calidad de elector o, en su caso, a las elecciones. El concepto de derecho electoral tiene dos sentidos: uno amplio y uno estricto. En el sentido amplio contiene las determinaciones jurídicas positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas a cargos públicos, el derecho electoral en este caso, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos. El concepto estricto de derecho electoral alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan el derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos.

Derechos políticos de los ciudadanos.

Prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado, son aquellos que en esencia conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social permiten la participación de los individuos, a quienes se ha conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social.

Dictamen.

Opinión y juicio que se forma o emite sobre algo.

Diputado federal.

Del latín deputare, arbitrar. Diputado es un representante de la Nación, electo cada tres años mediante sufragio popular, para integrar la cámara de Diputados, que es una de las dos en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Distrito electoral.

Es cada una de las partes en las que se divide el territorio de un Estado con fines electorales. El objetivo de dichos ámbitos radica en establecer las demarcaciones territoriales en las cuales se ubica un determinado número de habitantes, cuyos ciudadanos, mediante la manifestación de su voto, habrán de elegir a sus representantes. Los distritos electorales se clasifican, de acuerdo con el número de escaños que incluyan, en uninominales, si se trata de un solo escaño, o plurinominales si son dos o más los escaños que están en juego. En los distritos uninominales sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría, mientras que, en los plurinominales, también se permite la aplicación del principio de decisión proporcional.

Distrito electoral uninominal.

Los distritos electorales se clasifican, de acuerdo con el número de escaños que incluyan, en uninominales, si se trata de un solo escaño, o plurinominales si son dos o más los escaños que

están en juego. En los distritos uninominales sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría, mientras que, en los plurinominales, también se permite la aplicación del principio de decisión proporcional.

División de poderes.

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Documentación electoral.

Por documentación electoral entendemos todos los documentos relativos al proceso electoral y que, por ellos mismo pueden ser de conocimiento público. La documentación electoral es la prueba o soporte material de todo lo actuado en el proceso electoral, sostiene su validez y es la base de la transparencia y se compone de las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral.

Elección.

Constituye un método de designación del titular o titulares de un órgano, caracterizado por la pluralidad de los llamados a tomar parte en aquélla.

Elecciones extraordinarias.

Son aquellos comicios electorales que se llevan a cabo cuando se declare nula una elección o los integrantes de la fórmula triunfadora resulten inelegibles.

Elecciones libres.

Las elecciones son libres cuando la voluntad electoral puede formarse y expresarse libremente, cuando es fielmente recogida por una administración electoral eficaz e independiente y cuando las controversias a que el proceso electoral da lugar son decididas por instancias imparciales.

Elecciones ordinarias federales.

Son los comicios que organiza y convoca el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral.

Elector.

Etimológicamente proviene del latín elector, de eligere, escoger, elegir). Es la persona que reúne las condiciones exigidas por la Constitución o las leyes, para ejercitar el derecho de sufragio y que, por tanto, tiene facultades para influir con su voto en una elección.

Encuesta.

Es una técnica de investigación social que permite conocer las opiniones y actitudes de una colectividad por medio de un cuestionario que se aplica a un reducido grupo de sus integrantes al que se denomina "muestra". Conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa, para averiguar estados de opinión o diversas cuestiones de hecho.

Equidad.

Del latín *aequitas-atis*, igualdad de ánimo. La equidad es una técnica de aplicación de la ley a especiales situaciones, es un instrumento de corrección de la ley en los que ésta falle por su excesiva generalidad, adaptando el mandato normativo a las circunstancias concretas del caso específico.

Escrutinio y cómputo.

El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a. El número de electores que votó en la casilla.
- b. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- c. El número de votos nulos.
- d. El número de boletas sobrantes de cada elección.

Estatutos.

Los estatutos establecen:

a. La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.

b. Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos; c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

I. Una asamblea nacional o equivalente, que será la máxima autoridad del partido.

II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido, con facultades de supervisión y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas.

III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.

IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales, de precampaña y campaña a que se refiere este Código:

c. Las normas para la postulación democrática de sus candidatos.

d. La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción.

e. La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen.

f. Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias. Las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita. Es el documento que establece la denominación, emblema, procedimientos de afiliación, procedimientos de integración y renovación de los órganos directivos de los partidos políticos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos.

Etapas del proceso electoral.

Preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaración de validez de la elección, y en su caso, dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Financiamiento de simpatizantes.

Se conforma por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 77 del Código.

Financiamiento privado.

Es aquél que proviene de los aportes más o menos regulares (cuotas) que pagan al partido los militantes o los dirigentes políticos que desempeñan algún tipo de cargo público gubernamental o parlamentario.

Financiamiento público.

Es el monto que resulta de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte del mes de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, que distribuye anualmente el Consejo General del Instituto Federal Electoral entre los partidos políticos nacionales con registro.

Fórmula electoral.

Es el mecanismo que se aplica para la distribución de los escaños y puestos electivos con base en los resultados de la votación.

Gastos de propaganda.

Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

Imparcialidad.

Principio rector electoral. Cualidad de que deben gozar los jueces en el ejercicio de su función consistente en su posición trascendente respecto de los sujetos jurídicos afectados por dicho ejercicio. La materia electoral está regida por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Independencia.

Cualidad de la que, en el ejercicio de su función jurisdiccional, debe gozar los jueces y que consiste en su absoluta soberanía y falta de dependencia, no ya respecto de los sujetos interesados en los procesos, sino del poder Ejecutivo y Legislativo, de los órganos jurisdiccionales de superior jerarquía, de los órganos de gobierno administrativo de los tribunales y de cualesquiera otras personas, físicas o jurídicas. La materia electoral está regida por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Indicio.

Hechos de los cuales se deducen otros, que son los jurídicamente relevantes, por subsumibles en el supuesto de hechos de una norma.

Interés público.

Conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.

Interpretación.

Proceso razonador a través del cual se determina el sentido y alcance de las normas que regulan la elección de las instituciones representativas.

Jornada electoral.

Etapas del proceso electoral que inicia a las 8:00 horas de día de la elección y concluye con la clausura de la casilla.

Juicio de inconformidad (JIN).

Es el medio de impugnación que, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, los partidos políticos pueden presentar para impugnar las determinaciones del IFE en las elecciones de Presidente, senadores y diputados federales.

Jurisprudencia.

Son los criterios obligatorios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por alguna de las Salas del TEPJF. En el caso de la Sala Superior, el criterio se vuelve obligatorio cuando se presenta en tres sentencias no interrumpidas o cuando surge de la resolución de una contradicción de tesis. En el caso de las Salas Regionales, se necesitan cinco sentencias no interrumpidas. En todos los casos, se requiere una declaración formal por parte de la Sala Superior.

Legalidad.

Junto con la certeza, la independencia, la imparcialidad y la objetividad, es uno de los principios rectores de función estatal consistente en la organización de las elecciones. El sistema de medios de impugnación tiene como objetivo el garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución y en las disposiciones legales aplicables.

Legislación electoral.

Es el conjunto de normas jurídicas que regulan los actos relacionados con el proceso electoral y que, entre otras cosas, establece quiénes pueden votar y ser votados, cuáles son los órganos encargados de resolver las controversias, cómo se convierten los votos en escaños, cuál será el procedimiento a usar (desde la convocatoria, el registro de candidatos y las campañas, hasta la votación y proclamación oficial de los candidatos electos) y qué conductas deben ser sanción.

Magistrado (Electoral).

Se denomina así a los servidores público que integran la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y quienes, de manera colegiada, resuelven los medios de impugnación en materia electoral.

Nulidad de elección.

Se entiende por nulo el acto que, por carecer de eficacia, no produce los efectos que les son propios porque el derecho se los niega. La nulidad deviene de la falta de condiciones necesarias y relativas, ya sea de cualidades personales de las partes que intervienen o de la esencia del acto mismo.

Se distingue la nulidad absoluta de la relativa, de manera independiente del interés que jurídicamente se tutele, indicándose que los actos atacados de nulidad relativa mantienen su validez en tanto no se declare su nulidad, y pueden ser convalidables por confirmación.

Se entiende por nulidad de elección aquel acto que por carecer de eficacia, deja de producir los efectos que le son propios, ya sea por razones que afecten la concurrencia de la voluntad de las personas que intervengan en los mismo, o ya sea por la inobservancia de las formalidades que exijan las normas jurídicas propias del acto de que se trate.

Partidos políticos.

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

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

Proceso electoral.

Es el conjunto de actividades realizadas por las autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, cuyo objetivo primordial es realizar la renovación periódica de los miembros del poder ejecutivo y poder legislativo, en los diferentes niveles de gobierno.

Prueba.

Son todos aquellos actos, medios o instrumentos y elementos aportados o realizados por las partes para obtener el esclarecimiento de los hechos controvertidos.

Pruebas documentales privadas.

Son, por exclusión, todos aquellos documentos ofrecidos por las partes con el objetivo de probar sus afirmaciones y no se encuentran contenidos dentro de los que la ley considera documentos públicos.

Pruebas documentales públicas.

Son todos aquellos documentos expedidos por un funcionario investido de fe pública, en uso de sus facultades, los cuales tienen valor probatorio pleno, respecto del acto que en las mismas se contiene.

Pruebas supervenientes.

Son aquellos medios de convicción que el oferente presenta al juzgado con posterioridad al periodo establecido para el ofrecimiento de pruebas, pero que no se presentaron por el desconocimiento de las mismas o porque haya existido algún obstáculo para el oferente para presentarla en tiempo. Pruebas técnicas. Son todos aquellos elementos que ofrecen las partes con base en las aportaciones derivadas de la ciencia y la tecnología para acreditar las manifestaciones realizadas en juicio.

Queja o denuncia.

Acto por medio del cual se hacen del conocimiento del Instituto los hechos presuntamente violatorios de la normatividad electoral federal.

Resolución.

Son determinaciones que pronuncian las autoridades electorales en los medios de impugnación que les son sometidos a su consideración, en las que constan las razones jurídicas que el juzgador considero para emitir el fallo.

Sentencia.

Etimológicamente, según lo define la Enciclopedia Jurídica Omeba, sentencia proviene del latín sententia y ésta a su vez de sentiens, sentientis, participio activo de sentire que significa sentir. Luego, la connotación del concepto no deja de ser especialmente singular, pues implica el sentimiento que el juzgador se ha formado acerca de la controversia planteada a su consideración, a la luz desde luego de la norma jurídica, plasmado en el fallo que sólo a él es dado pronunciar, dando terminación al proceso.

Tolerancia.

La tolerancia es uno de los más importantes preceptos de carácter ético y político cuya observancia garantiza la convivencia en un régimen democrático. Éste encarna un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas de carácter vinculante, pero también y desafortunadamente esto se olvida con frecuencia el “valor positivo de la democracia” radica en que dicho sistema de reglas implica una serie de valores y principios entre los que destacan, además de la tolerancia, el espíritu laico y la razón crítica. En las sociedades contemporáneas dichos principios permiten la solución pacífica de

los conflictos, la ausencia de violencia institucional y la disposición de los actores políticos para establecer acuerdos.

Tope de gastos de campaña.

Es el límite que se establece para los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

Transparencia.

La transparencia es la existencia de un marco jurídico que regule el comportamiento del gobierno y sancione las conductas indebidas, mediante la disposición de mecanismos para el monitoreo o vigilancia por parte de los particulares por medio de las cuales se rigen los mecanismos para la justificación de las acciones del gobierno. Estas exigen el Estado de derecho, es decir, al marco normativo bajo el cual se dirigen y califican las actuaciones y prácticas de las instituciones públicas.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En términos del artículo 99 de la Constitución General de la República, el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas. La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales.

Valoración de pruebas.

El Ministerio Público, los jueces y tribunales según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace natural, más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones hasta poder considerar su conjunto como prueba plena.

Votación total emitida.

Es la suma de todos los votos totales depositados en las urnas.

Votación.

La votación es la acción y efecto de votar, es decir, depositar papeletas en las urnas para designar a los gobernantes de un estado, de acuerdo con un plebiscito acerca de un asunto de interés nacional, aprobar una ley de referéndum o revocar el mandato de un funcionario electo. Es el ejercicio de sufragio, se realiza periódicamente mediante la emisión de votos y en ella participan los miembros del cuerpo electoral que es el conjunto de ciudadanos con derechos políticos.

Voto válido.

Es aquel que por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político.

Voto, debe ser intransferible. Directo, personal e intransferible. Cada ciudadano, con su credencial de elector, vota por sí mismo, y sin intermediarios, en la casilla asignada. (En el caso de las personas discapacitadas o invidentes se hacen excepciones, ya que pueden ir acompañadas por una persona de su confianza para que marque la boleta donde ellas les indiquen). Voto, debe ser libre. El acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita.

Voto, debe ser secreto. El carácter secreto del voto garantiza la libre expresión de la voluntad del elector e impide que éste sea presionado para asignar su voto. Voto, debe ser universal. Todo ciudadano tiene el derecho de elegir y de ser elegido, independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, clase social, educación, religión, capacidad impositiva o convicción política.

Voto.

Es la manifestación de la voluntad individual para tomar decisiones en una congregación o colectividad, o bien, en una asamblea, junta o Tribunal Colegiado. La suma de los votos individuales inclina la decisión colectiva. En materia electoral, tal decisión colectiva se dirige a integrar los órganos de gobierno, sus características son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Éste puede ser activo y pasivo

Conclusiones finales

La política necesita organizaciones sociales que reúnan, unifiquen y representen los intereses ante las instituciones políticas y gubernamentales. Dichas instituciones son los partidos políticos, pero también las asociaciones y otras organizaciones sociales.

FUENTES DE INFORMACIÓN

ACKERMAN, John, “Los mitos de la institucionalidad electoral en México”, en Ackerman, John (coord.), nuevos escenarios del derecho electoral, los retos de la reforma de 2007-2008, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

ARAGÓN, Manuel, Derecho electoral: sufragio activo y pasivo, en Nohlen, Dieter et al (comps), Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, 2ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 178-197.

Artiga, Álvaro, La política y los sistemas de partidos en Centroamérica, San Salvador, FUNDAUNGO, 2000, p.14.

ARRATIBEL, Luis Gustavo, Conceptualización del derecho electoral, en Serrano Migallon, Fernando (coord.), Derecho electoral, México, Facultad de Derecho, UNAM-Porrúa, 2006, p. 1.

BECERRA Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg, José, *La reforma electoral de 1986*, México, FCE, 1997

BOAVENTURA DE SOUSA, Santos, Sociología jurídica crítica: para un nuevo sentido común en el derecho, Madrid-Bogotá, Trotta, 2009.

CABO DE LA VEGA, Antonio, El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación, México, UNAM, 1999, p.116 y 117.

CÓRDOVA, Arnoldo, *La formación del poder político en México*, México, Era, 1996.

CLINE, Howard, *Mexico. Revolution to Evolution 1940-1960*, Oxford University Press, Londres, 1962.

CARBONELL Sánchez, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*. México: UNAM-IIJ-CNDH. 2006.

CASTRO, Juventino V. *El Artículo 105 Constitucional*. México: Porrúa. 2000

CÓRDOVA Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte, Coord. *Política y Derecho*. Repensar a Bobbio. México: Siglo XXI-IIJ. 2005.

CRESPO, José Antonio, *Elecciones y Democracia, México*: Instituto Federal Electoral, 2007.

DE LA PEZA, José Luis, *La justicia electoral*, México, Oxford, 2000, p. 3.

DEL CASTILLO VERA, Pilar, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España, 1985, pp. 228 -230.

DE VALLS, Pedicone, *Derecho Electoral*. Buenos Aires: Ediciones La Rocca, 2001.

DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*. Barcelona, 2002.

DUVERGER, Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Librairie Armand Colin, 1951, p. 18.

DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, 22ª, ed., trad. De Julieta Campos, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p.407.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999, p. 616.

EISENSTADT Tood A., *Cortejando a la democracia en México: Estrategias partidarias e instituciones electorales*. México: Colegio de México, 2004.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 3ª. edición, México, Porrúa-UNAM, 2003, pp. 612-614.

FRANCO, José Fernando, *Ciudadanización y justiciabilidad*, México, Porrúa, 2000, p. 151.

FRIEDRICH, Carl, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p.297.

HERNÁNDEZ, Juan, *La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos*, Madrid, 1997, pp. 14-15.

GALVÁN, Flavio, *Derecho electoral: generalidades y principios generales*, en Serrano Migallon, Fernando (coord.), *Derecho electoral*, México, Porrúa-UNAM, Facultad de derecho, 2006.

GALVÁN Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*. México: Porrúa, 2006.

GÓMEZ, Cipriano, *Teoría General del Proceso*. México: Oxford University Press, 2004.

MARTÍNEZ, Silva y Salcedo Aquino, *Diccionario electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C., México, 1999, p. 122.

MOLINA, Ignacio, *Conceptos Fundamentales de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial, 1998, p. 89.

MICHELS, Robert. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Trad. Enrique Molina de Vedia, 4ª. Edición, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1991, pp. 164- 180.

NOHLEN, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*, UNAM, México, 1993, p.11.

NOHLEN, Dieter, *Derecho electoral*, *Diccionario electoral*, México, Centro de Asesoría y Capacitación Electoral (CAPEL), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2005, pp. 581 y 582.

NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, "Derecho electoral", en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Internacional

IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007, p. 27.

NOHLEN, Dieter, Sistemas electorales en su contexto, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 8.

NÚÑEZ, Arturo, El nuevo sistema electoral mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p.294.

OJEDA, Alberto J., *Ciudadanía y Democracia*. México: Instituto Federal Electoral, 2008

OÑATE, Pablo, Los partidos políticos, Madrid, Trotta, 1997, p. 254

OROZCO, Javier, El derecho electoral mexicano, México, Porrúa, 1993, p. 126.

OROZCO, Jesús, El contencioso Electoral, la calificación electoral, México, Porrúa, 1998, p. 718.

OROZCO, Jesús, Justicia electoral y garantismo jurídico mexicano, México, Porrúa, 2006, p. 282.

OROZCO, J. Jesús, Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XXI”, la ciencia del derecho durante el siglo XX, México, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 1998, p. 1029.

PALOMBRA, Joseph, Politics within nations, Cambridge Universidad Press, 2001, p. 509.

PAOLI BOLIO, Francisco José, “La reforma de la reforma: partidos y derechos políticos-electorales”, en Ackerman, John (coord.), Nuevos escenarios del derecho electoral. Los retos de la reforma de 2007-2008, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, pp. 263-276.

PEZA, José Luis, La evolución de la justicia electoral en México, Moctezuma, Gonzalo (coord.), derecho y legislación electoral, México, UNAM, 1999, p.202.

SARTORI, Giovanni, Partidos y sistemas de partidos, Madrid, Alianza Universidad 1987, p. 4.

SARTORI, Giovanni, *Parties and party systems*, Cambridge University Press, 1997, p. 4

RODRÍGUEZ Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos, *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.

TANNENBAUM, Frank y KNOPF Alfred A., *Mexico: The struggle for Peace and Bread*, Nueva York, 1950.

TERRAZAS Salgado, Rodolfo, *Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México*, México, Ángel Editor, dos tomos, 2007.

THOMSON, Aranzadi, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Ministerio de Justicia de España, 2005.

V. López, *La formación del sistema político mexicano*, México, siglo XXI ediciones, 2005.

VALADÉS, Diego. *El control del poder*. México, UNAM, 1998, p.65.

VERNON, Raymond, *The dilemma of Mexico's Development: the roles of the private and public sectors*, Harvard University Press, Cambridge, 1963.

VILLAMIL, Jenaro y SCHERER, Julio, *La guerra sucia de 2006*, México, Grijalbo 2007.

WEBER, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1969, p. 228.

WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002, pp. 289-304.

Fuentes electrónicas

- www.ine.mx/
- www.trife.gob.mx.
- www.diputados.gob.mx
- www.yosoy132media.org.mx.
- www.tse.go.cr
- www.iidh.ed.cr

Fuentes legislativas

México

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Acuerdo CG431/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Costa Rica

- Constitución Política de Costa Rica
- Código Electoral 2009.
- Jurisprudencia

Revistas jurídicas

Cárdenas, Jaime *“la dudosa validez de la elección presidencial 2012”* en la revista mexicana de derecho electoral numero 3 p. 263-289. Consultable en la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM página <http://www.biblio.juridica.unam.mx>.

Luna Ramos José Alejandro, “Los principios constitucionales en materia electoral en la elección presidencial de 2012”, en Sufragio, Revista especializada en Derecho Electoral, publicación del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, diciembre 2012-mayo 2013, 3ra época, número 10.

Paoli, Francisco y Farrera, Gonzalo, *Tope de campaña y propaganda velada*, 4 serie de comentarios a la sentencia del Tribunal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, p.105.

Sierra, Fuentes, Guillermo y Víctor Zapata Leos, *“Los principios constitucionales de la materia electoral en México”*, en Revista Quid iuris, Numero 11 del Tribunal

Electoral del Estado de Chihuahua, diciembre 2009, p. 53, consulta en la página de internet: <http://doctrina.vlex.com.mx>.

Sobrado González, Luis Antonio, "Educación cívico-democrática y su abordaje a través del IFED", en Revista de Derecho Electoral, No. 6 julio-dic. 2008.

Sojo Carlos, "Una iniciativa para el desarrollo de políticas de Estado en apoyo al fortalecimiento de los partidos políticos y la cultura cívica en Costa Rica. Revista de Derecho Electoral, No. 5 enero-junio 2008.

TOHARIA, Juan José, *Solución de los conflictos en los sistemas democráticos*, Justicia electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número 11, México, 2000, p.32.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, 2004.