
Justicia Electoral

Revista del Tribunal Federal Electoral. Año 1 No.1 1992



Sección Doctrinal

Nuevas instituciones del derecho electoral centroamericano
Jorge Mario García Laguarda

El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones
con el comportamiento electoral
Humberto Quiroga Iavié

La justicia electoral en la República Oriental del Uruguay
Carlos A. Urruty

El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica
Rafael Villegas Antillón

Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral
José Woldenberg

Sección Estados

En torno al nuevo Código Electoral del Estado de Guerrero

Análisis de la reforma electoral de 1992 en el Estado de Veracruz

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerograficas

II. Bibliohemerografía temática sobre tribunales electorales

Sección documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre el Tribunal Supremo de
Elecciones de la República de Costa Rica

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes en materia electoral en el
Estado de Guerrero según reforma de 1992

III. Decreto Núm. 363 que reforma y adiciona el Código Electoral para el Estado de
Veracruz, de 31 de marzo de 1992

JUSTICIA ELECTORAL
REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL AÑO 1 No. 1 1992

JUSTICIA ELECTORAL. REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, es una publicación periódica del Tribunal Federal Electoral; Vol. 1, Núm. 1, 1992.

D.R. © Tribunal Federal Electoral.

Tribunal Federal Electoral, Hamburgo No. 18, Colonia Juárez, México, D.F., C.P. 06600; Tels. 705-68-55; 705-45-73; 705-71-34.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores. La edición estuvo bajo la coordinación interna del Magdo. Dr. Javier Patiño Camarena y el cuidado de Carlos Vargas Baca y Judith Villalay Rodríguez.

Impreso en México

ISSN: 0188-7998

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Directorio

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS

Presidente

1ª Circunscripción Plurinominal: SALA CENTRAL

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO

GONZALEZ SALAS

Presidente

MAGDO. LIC. JOSE LUIS DE LA PEZA

MAGDO. DR. CIPRIANO GOMEZ LARA

MAGDO. LIC. DANIEL MORA FERNANDEZ

MAGDO. DR. JAVIER PATIÑO CAMARENA

MAGISTRADOS SUPLENTE

MAGDO. MTRO. J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ

MAGDO. DR. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

LIC. FRANCISCO JAVIER BARREIRO PERERA

Secretario General

LIC. JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ

Secretario Administrativo

2ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL DURANGO

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ

MAGDO. LIC. FLAVIO GALVAN RIVERA

MAGDO. LIC. FRANCISCO ORRANTE ONTIVEROS

MAGISTRADO SUPLENTE

MAGDO. LIC. ROBERTO FLORES LAVIN

3ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL JALAPA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. FRANCISCO LOYO RAMOS

MAGDO. LIC. J. FERNANDO OJESTO

MARTINEZ PORCAYO

MAGDO. LIC. RODOLDO JORGE ORTIZ ESCOBAR

MAGISTRADO SUPLENTE

MAGDO. LIC. JORGE SCHLESKE TIBURCIO

4ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL GUADALAJARA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS
MAGDO. LIC. ANGEL RAFAEL DIAZ ORTIZ
MAGDO. LIC. GABRIEL GALLO ALVAREZ
MAGDO. LIC. SOCRATES ELOY GUTIERREZ VELAZCO
MAGISTRADO SUPLENTE
MAGDO. LIC. JAIME CEDEÑO CORAL

5ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL TOLUCA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS
MAGDO. LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI
MAGDO. LIC. JUAN M. MENDOZA CHAVEZ
MAGDO. LIC. JORGE SANCHEZ CORDERO DAVILA
MAGISTRADO SUPLENTE
MAGDO. LIC. MELCHOR DAVILA MALDONADO

JUSTICIA ELECTORAL
REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

COMITE EDITORIAL

MAGDO. PRES. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS
MAGDO. LIC. JOSE LUIS DE LA PEZA MUÑOZ CANO
MAGDO. DR. CIPRIANO GOMEZ LARA
MAGDO. LIC. DANIEL MORA FERNANDEZ
MAGDO. DR. JAVIER PATIÑO CAMARENA
MAGDO. LIC. JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ
MAGDO. LIC. RODOLFO JORGE ORTIZ ESCOBAR
MAGDO. LIC. ANGEL RAFAEL DIAZ ORTIZ
MAGDO. LIC. JORGE SANCHEZ CORDERO DAVILA
MAGDO. MTRO. J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ
Y LIC. JAVIER BARREIRO PERERA

ÍNDICE

Presentación a cargo del **MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS**, Presidente del Tribunal Federal Electoral.

Sección Doctrinal

JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA

Nuevas instituciones del derecho electoral centroamericano.

HUMBERTO QUIROGA LAVIE

El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones con el complotamiento electoral.

CARLOS A. URRUTY

La justicia electoral en la República Oriental del Uruguay.

RAFAEL VILLEGAS ANTILLON

El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica.

JOSE WOLDENBERG

Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral.

Sección Estados

ISRAEL SOBERANIS NOGUEDA

En torno al nuevo Código Electoral del Estado de Guerrero.

JORGE SCHLESKE TIBURCIO

Análisis de la reforma electoral de 1992 en el Estado de Veracruz.

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ

NÚÑEZ JIMÉNEZ Arturo, El nuevo sistema electoral mexicano, México, fondo de Cultura Económica, 1991, 345 pp.

JOSE LUIS DE LA PEZA

NOHLEN, Dieter, “ Régimen político y consolidación democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual”, en Transición democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual, IIDH-CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, pp. 13-24.

CIPRIANO GOMEZ LARA

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “La apelación en el contencioso electoral”, en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 53-117.

DANIEL MORA FERNANDEZ

GROS ESPIELL, Héctor, La Corte Electoral del Uruguay, IIDH-CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, 366pp.

II. Bibliohemoerografía temática sobre tribunales electorales.

Sección Documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre el Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica.

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes en materia electoral en el Estado de Guerrero según reforma de 1992.

III. Decreto Núm. 363 que reforma y adiciona el Código Electoral para el Estado de Veracruz, de 31 de marzo de 1992.

Presentación

El Tribunal Federal Electoral tiene el agrado de presentar el primer número de Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral, cuyo propósito es proporcionar mayores elementos de análisis a los órganos electorales, legisladores, actores políticos, la comunidad académica y demás lectores interesados en una mayor comprensión del fenómeno político y la normatividad electoral.

Es evidente que el título de Justicia Electoral pone énfasis en el valor supremo en cuya realización estamos empeñados los miembros de este Tribunal.

Justicia Electoral se encuentra estructurada en tres secciones. Una primera, de carácter doctrinal, contendrá las aportaciones de académicos y especialistas destacados, así como de magistrados y funcionarios electorales preocupados en profundizar en el estudio y desarrollo de la normatividad y la función electoral -tanto del país como del extranjero-, con un enfoque predominantemente comparativo y siempre académico para el cabal cumplimiento de sus objetivos; en esta sección, también se incluirá un apartado referente a las entidades federativas, a efecto de contar con un espacio permanente para el análisis de las cuestiones electorales en este sector fundamental para el desarrollo de nuestro sistema federal.

Asimismo, contará con una sección bibliohemerográfica que comprenderá reseñas de libros y artículos de revistas especializadas en materia político-electoral de reciente publicación, así como de distintos ordenamientos novedosos de México y otros países, que se estimen relevantes para nuestra materia. Además, en esta sección se incorporarán algunas bibliohemerografías temáticas que puedan servir de apoyo u orientación a los interesados en profundizar sobre el particular.

Finalmente, en la sección documental se incluirán diversos ordenamientos electorales, proyectos normativos, resoluciones jurisdiccionales, votos particulares, documentos con valor histórico y demás materiales relevantes que puedan servir como elementos de análisis para estudios sobre la materia electoral.

Como se podrá apreciar, en este primer número el Comité Editorial optó por incluir principalmente las colaboraciones de destacados especialistas ajenos al Tribunal -de distintas nacionalidades, actividades profesionales e ideologías-, a efecto de hacer patente que Justicia Electoral está concebida como un foro abierto a las más variadas corrientes de pensamiento y que el análisis comparado de los diversos sistemas electorales resulta sumamente enriquecedor en la constante búsqueda por mejorar y perfeccionar las instituciones electorales de nuestra democracia representativa.

Aun cuando la democracia -en tanto sistema de vida comunitario- no se agota en lo electoral, estamos conscientes de que una de sus manifestaciones sustantivas se encuentra en la forma como los ciudadanos eligen a sus gobernantes y dirigentes, los cuales asumen el carácter de representantes, dentro de un régimen que no supone la supresión del otro sino el pleno respeto a la pluralidad y a las reglas del juego democrático. De ahí la relevancia de la normatividad electoral y las instituciones que crea, las cuales deben ser recurrentemente analizadas para hacer que la justicia -principio y fin del quehacer humano- brille y se fortalezca en nuestra comunidad. Justicia que perfeccione el orden jurídico sobre la base de los valores de toda sociedad democrática. Contribuir a la realización de lo anterior es compromiso de Justicia Electoral.

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS
Presidente del Tribunal Federal Electoral

Sección doctrinal

NUEVAS INSTITUCIONES DEL DERECHO ELECTORAL CENTROAMERICANO

JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA*

*Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (bajo licencia) y Presidente de la Corte Constitucional de Guatemala. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Secretario del Comité Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco constitucional y legal del sistema electoral. III. Organismos electorales. Los tribunales supremos. IV. Registro Electoral. V. Partidos políticos. De la exclusión a la apertura

I. INTRODUCCION

A partir de 1980, en la región centroamericana se inició un proceso de deterioro de los regímenes autoritarios, en general militares, que se habían fortalecido a partir de la década del cuarenta. En los diversos países, se dictaron nuevos textos constitucionales y nuevas leyes electorales, que vinieron a modificar el régimen de exclusión política que caracterizaba los gobiernos dictatoriales y se abrieron espacios políticos que permitieron el surgimiento de un nuevo marco institucional y el apareamiento en el escenario político de nuevos actores. A partir de la década anterior, se vive en la región un esfuerzo continuado en busca de la paz regional, en medio de una crisis generalizada. Existen conflictos internos con enfrentamientos de diversa intensidad en los distintos países -con la conocida excepción de Costa Rica- que en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, se expresa en una confrontación armada. El experimento sandinista, implicó un modelo político diverso que produjo resistencias de diversos niveles en los distintos países. La presencia de grupos latinoamericanos, Contadora y Grupo de Apoyo -Grupo de los ocho- es otro elemento nuevo, así como la intervención de las grandes potencias, especialmente de los Estados Unidos, que agregan el conflicto Este-Oeste al cuadro. Gobiernos en precarias transiciones a la democracia que tienen en sus flancos una insurgencia armada y una derecha radical violentista y que sufren la paralela presencia de un poder militar intacto aunque con fuertes sectores institucionalistas y profesionales que han sido, hasta hoy, factor determinante en el proceso de democratización. Y el presupuesto explosivo de una situación económica y social de agudo atraso y espectaculares desigualdades, que estimulan las tentaciones autoritarias.

En las nuevas Constituciones y leyes electorales, se han recogido varias instituciones novedosas de factura democrática que aquí comentaremos: organismos electorales, registro electoral y apertura del régimen político cerrando el régimen de exclusión.

II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL SISTEMA ELECTORAL

El desarrollo constitucional de la región es bastante homogéneo. Surge a la vida independiente en el marco de la primera Constitución de 1824, la que creó las Provincias Unidas de Centro-América, que comprendía toda el área, siendo cada una de las actuales repúblicas, provincias de un mismo estado; adoptaba un sistema republicano, representativo y federal; proclamaba la soberanía nacional: reconocía una amplia lista de derechos; fijaba la católica como religión oficial; favorecía la inmigración; sobre la base de un sufragio censitario adoptaba el sistema electoral indirecto en tres grados de la Constitución de Cádiz, y en su parte orgánica recogía la división de poderes con un sofisticado sistema de frenos y contrapesos con clara influencia de la Constitución norteamericana de la cual también adoptó el régimen presidencial. Estuvo vigente desde 1824 hasta 1838, año en el que se inicia el rompimiento del pacto federal, abriéndose el proceso de pulverización en pequeños estados unitarios.¹

El constitucionalismo de las viejas provincias convertidas en estados soberanos, tiene un desarrollo también homogéneo y con influencias recíprocas. Todas las Constituciones vigentes son relativamente recientes. La más antigua es la de Costa Rica de 1949 y la más reciente la de Nicaragua de 1986. La de Honduras es de 1981; El Salvador, 1983; y la de Guatemala de 1985 que entró en vigencia en enero de 1986.

Sin embargo, el tratamiento de la materia electoral se recoge con diversos matices, aunque en todas ellas se expresan los valores y principios democráticos en que se deben basar los procesos electorales, esto es, el principio de la soberanía popular, el régimen representativo, los requisitos de la ciudadanía, el sufragio y sus garantías, los derechos políticos y otros derechos coadyuvantes. La de Honduras, es la más explícita y amplia en el tratamiento, en tanto que la de Guatemala en su artículo 223 indica que todo lo referente al sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley de la materia; pero es de hacerse notar que esta ley tiene el carácter de ley constitucional, pues fue dictada por la propia asamblea constituyente antes de disolverse, la cual también promulgó otra ley considerada de especial importancia, de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Estas leyes, por su carácter especial, sólo pueden ser reformadas por una mayoría calificada del poder legislativo. Este mismo carácter de ley constitucional tiene la Ley Electoral de Nicaragua (Constitución, arts. 184 y 195).

Si el cuerpo legal constitucional es bastante homogéneo, moderno y avanzado, lo mismo sucede con las leyes electorales dictadas en desarrollo de los principios constitucionales. En el siglo pasado, la influencia de la Constitución de Cádiz, en cuya elaboración participaron importantes representantes de la región, y que estuvo vigente durante largos periodos, es muy clara, sobre todo en dos aspectos: el sistema electoral indirecto en tres grados y el sufragio censitario que eliminó en un largo periodo vastos sectores de la población de la participación política.

En Guatemala, Costa Rica y El Salvador, está incluida en un solo cuerpo legal, y en estos dos últimos incluso se denomina Código Electoral; en los otros, existen varios ordenamientos. La profusión de la legislación electoral llama la atención. En Nicaragua, antes de la vigente, existieron en este siglo dos leyes, elaboradas por norteamericanos durante la ocupación: una en 1923 redactada por el profesor H. W. Dodds y otra en 1927 redactada por el general Frank R. Mac Coy, que con reformas secundarias pervivieron. En El Salvador se han dado 8 leyes electorales en 25 años; Guatemala, con menos cambios, han dictado desde 1946, 5 leyes; Honduras ha experimentado con 10 leyes electorales a partir de 1924.

Las leyes hoy vigentes son las siguientes: Costa Rica, Código Electoral de 10 de diciembre de 1952; El Salvador, Código Electoral de 8 de enero de 1988, con reformas de 1989, 1990 y 1991; Guatemala, Ley Electoral y de Partidos Políticos, de 1985; Honduras, Ley Electoral de 1981 con reformas de 1986, y Nicaragua, Ley Electoral de 1988 con reformas de 1989.

III. ORGANISMOS ELECTORALES. LOS TRIBUNALES SUPREMOS

El estudio de la estructura de los órganos encargados de planificar y llevar a cabo los procesos electorales, es de una gran importancia, porque su integración y competencias nos permite descubrir el grado de independencia en dichos procesos y si los mismos están realmente controlados por los ciudadanos sin intervención del Estado.

En los cinco países existe un sistema piramidal de órganos que se encargan de los procesos, en cuyo vértice están los Consejos Tribunales Supremos. Los órganos inferiores, en general, responden a exigencias de las divisiones territoriales, políticas o administrativas. En la base de esta pirámide, se encuentran las Juntas Receptoras de Votos, a las que se atribuyen competencias de gran importancia. Y como un órgano privilegiado, el Registro Electoral.

Si tomamos en cuenta dos criterios para clasificar los Consejos o Tribunales, las características de su composición y el mecanismo de su integración, podemos considerar dos grupos para su análisis, según el grado de participación de los sectores políticos. En el primer grupo, están Costa Rica y Guatemala, en los cuales en su composición no se acepta la representación de los partidos políticos y además se da un mecanismo sui generis para la designación, completado el esquema, con un estatuto de autonomía funcional e incluso económica muy amplia.

Hasta finales de la década del 40, la organización y control de los procesos electorales estaba en manos de los poderes ejecutivo, que se hacía cargo de su organización y administración, y del legislativo, a quien competía la calificación, lo que naturalmente motivó muchos abusos y corruptelas bien conocidas y constituyó fuente de desarreglos en el sistema político. Es con la Constitución de Costa Rica de 1949, que se produce un cambio

significativo en la estructura del marco constitucional. Se creó un nuevo órgano, el Tribunal Supremo de Elecciones, a quien corresponde en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, el cual goza de independencia en el despacho de su cometido (Art. 99). Está integrado por tres Magistrados propietarios y seis suplentes nombrados por la Corte Suprema de Justicia con una mayoría calificada de dos tercios de sus miembros, que deberán tener las mismas calidades que los Magistrados del Tribunal Supremo, lo que implica que no deberán pertenecer a ningún partido político; un año antes y seis meses después de la celebración de las elecciones el Tribunal deberá ampliarse con dos de sus Magistrados suplentes, para constituirse en ese lapso, con cinco miembros. Entre sus atribuciones principales están la de interpretar la Constitución y las leyes en materia electoral (Art. 102 inc. 3); el Congreso tiene obligación de solicitarle consulta previa para la discusión y aprobación de materias electorales (Art. 97), necesitando una mayoría calificada para apartarse de su opinión. Tiene facultad de elaborar su propio presupuesto y estimar los gastos del proceso electoral, solamente aprobados por el Congreso. Dicta, con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de absoluta libertad; en este aspecto se debe llamar la atención en un acto simbólico, que consiste en que al realizarse la convocatoria a elecciones, seis meses antes del día señalado, el Ministro de Seguridad Pública, se presenta a las oficinas del Tribunal y pone bajo sus órdenes a la fuerza pública (Art. 102 inc. 6). Realiza el escrutinio definitivo y hace la declaratoria de la elección (Art. 102 inc. 7 y 8). Y finalmente, contra sus resoluciones, no cabe ningún recurso, salvo la acción de prevaricato (Art. 103).² La decisión fue, pues, muy clara: crear un órgano con independencia funcional, especializado, apolítico y de fuertes rasgos técnicos.

Sobre este modelo, la Ley Electoral de Guatemala, creó el Tribunal Supremo Electoral, como un Tribunal colegiado, permanente, independiente, de carácter privativo, autónomo financiera y administrativamente, aunque se conserva la estructura unitaria del organismo judicial. Se crea así un sistema de control concentrado en materia electoral a cargo de un tribunal específico con jurisdicción nacional. Especial cuidado se tuvo en el mecanismo de su designación, en el que se dio participación especial a los sectores académicos y profesionales. Sus miembros son designados para un periodo de seis años por mayoría calificada del Congreso de la República de una nómina de 30 miembros que elabora una Comisión de Postulación integrada por el Rector de la Universidad Nacional que la preside, el Decano de la Facultad de Derecho de la misma Universidad, un representante de los Rectores de las universidades privadas del país, y otro del Colegio de Abogados -la colegiación profesional es obligatoria- electo en Asamblea General. Se apartó del modelo costarricense, en cuanto creó esta importante Comisión proponente, aspecto positivo, y en atribuir no a la Corte Suprema sino al Congreso la designación, elemento negativo que en alguna medida permite injerencia de sectores políticos con intereses específicos en el proceso de integración del organismo (Ley Electoral, Arts. 121-124).

Sus atribuciones son muy amplias e importantes: convoca y organiza los procesos electorales; declara el resultado y la validez de las elecciones o en su caso la nulidad parcial o total; adjudica los cargos de elección popular, notificando a los ciudadanos la declaratoria de la elección; resuelve acerca de la inscripción, sanciones y cancelaciones de organizaciones políticas; controla la actividad de los partidos; nombra libremente a funcionarios de organismos menores; resuelve consultas; elabora presupuesto; emite opinión sobre legislación en materia electoral teniendo iniciativa de ley (Art. 125 Ley Electoral). Y contra sus resoluciones definitivas, procede el recurso de amparo (Art. 248).³

En los otros países, el gobierno central y los partidos políticos tienen significativa participación en diversos niveles, lo que ha sido motivo de continuos conflictos. En El Salvador, la Constitución (Art. 208) indica que el Consejo Central de Elecciones estará formado por tres miembros titulares y tres suplentes elegidos por la Asamblea Legislativa, para un periodo de cinco años, de temas propuestas por los tres partidos o coaliciones que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial y que su Presidente será el del partido mayoritario. Esta disposición constitucional se desarrolla en el Código Electoral, incluso con una disposición de carácter general que indica que la autonomía técnica, administrativa y económica del Consejo debe ser implementada con una legislación que “sólo tiene por objeto el establecimiento de reglas claras y precisas, con las cuales se garantice la participación equitativa de las fuerzas políticas responsables del proceso”. En otros artículos se fija su fisonomía: definiéndolo como un órgano autónomo en lo técnico y en lo administrativo, sujeto en lo económico a

un régimen especial para la planificación, coordinación y ejecución de su propio presupuesto (Art. 50); fijando cuidadosos mecanismos de funcionamiento para evitar bloqueo en su funcionamiento (Arts. 57-63 y 69-72); y fijando entre sus atribuciones principales las de nombrar personal de organismos electorales menores (Juntas Departamentales, Municipales y Juntas Receptoras y de su propio equipo), llevar el registro de electores, suspender las elecciones en caso de graves alteraciones del orden público, declarar electos a los funcionarios de elección popular y extenderles sus credenciales, conocer de impugnaciones en apelación de organismos menores y directamente, en su caso, resolver sobre nulidades de elecciones y de escrutinios definitivos, llevar registro de partidos políticos inscritos, practicar el escrutinio definitivo de las elecciones de Presidente, Diputados y Concejos Municipales y preparar presupuesto (Art. 73) y divulgar los resultados.

En cuanto a la composición de este órgano, se ha señalado que los constituyentes introdujeron un sistema “inevitablemente condenado al entrapamiento, al ostentar sus integrantes la doble condición de miembros de un organismo colegiado y representantes de un partido político. Esta doble calidad es conflictiva por su misma naturaleza y a la postre prevalece el interés partidario sobre el institucional; pues en momento de crisis, ninguno de los concejales puede evadir la presión de su respectivo partido, a riesgo de ser considerado como un traidor o un inepto”,⁴ aunque un ex-presidente del Consejo, por el contrario, afirma, que con la integración indicada, se crea “un equilibrio de pesas y contrapesas en el que los tres miembros se supervisan uno al otro”.⁵

La Constitución de Honduras, dedica todo el Capítulo V del Título II, a lo que denomina “la función electoral”. Expresa que para todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales habrá un Tribunal Nacional de Elecciones, autónomo e independiente, con jurisdicción y competencia en toda la República (Art. 51). Estará integrado por un Magistrado propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos, que actualmente son cuatro; y en el caso de variar el número de partidos con derecho a designar. el pleno de éste siempre quedará constituido por un número impar, para lo cual la Corte Suprema designará a un miembro adicional (Art. 52). La Presidencia será ejercida por un año en forma rotativa por los propietarios (Art. 153). Entre sus principales atribuciones estarán: proponer su propio presupuesto al Ejecutivo; supervisar la elaboración del Censo Nacional de Electores; convocar a elecciones en los plazos fijados; ejercitar la iniciativa legislativa en asuntos electorales; inscribir los partidos políticos; inscribir y anular inscripciones de candidaturas; conocer en única instancia de la nulidad de las elecciones; hacer el nombramiento de los funcionarios de los organismos electorales intermedios (Tribunales Departamentales y Locales de Elecciones y Mesas Receptoras de Votos) entre las personas propuestas por los partidos; realizar los escrutinios; declarar la elección, y extender las credenciales a los candidatos electos.⁶

En Nicaragua, la Constitución, que es la más reciente de todas, dedica especial atención al tema electoral. El artículo 129 identifica cuatro poderes, uno de ellos el Poder Electoral junto a los clásicos que son independientes entre sí y se coordinan armónicamente y el artículo 130, abunda al indicar que los funcionarios de los “cuatro poderes elegidos directa o indirectamente” responden ante el pueblo y deben informarle de sus actividades y trabajo. Todo el Capítulo VI del Título VIII se dedica al “Poder Electoral”, al que corresponde en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos (Art. 168). Está integrado por el Consejo Supremo Electoral y los organismos intermedios que son los Consejos Regionales y las Juntas Receptoras de Votos. Está integrado por cinco Magistrados con sus respectivos suplentes elegidos por la Asamblea Nacional, de ternas propuestas por el Presidente de la República, y la propia asamblea elegirá al Presidente entre los electos (Arts. 168, 169 y 170). Este procedimiento produjo mucha polémica y en las últimas reformas a la Ley Electoral se llegó a un convenio en virtud del cual “para fortalecer el pluralismo político consignado en la Constitución” el Presidente solicitará a los partidos políticos que gozan de personalidad jurídica, exceptuando el de gobierno, las listas para integrar las ternas, y tomará en cuenta estas listas para la integración de dos de las ternas.

Sus atribuciones más importantes son: organizar y dirigir las elecciones; designar a los miembros de los organismos intermedios; elaborar el calendario electoral; resolver las impugnaciones hechas a los organismos electorales subordinados y reclamaciones e impugnaciones hechas por los partidos; tomar medidas para garantizar normalidad del proceso; demandar a los organismos correspondientes condiciones de seguridad para los partidos participantes; efectuar el escrutinio definitivo, y hacer la declaratoria definitiva de los resultados.⁷

Los partidos políticos reconocidos tienen una amplia facultad de fiscalización en todos los países, a través de representantes que pueden acreditar en todos los organismos, desde las Juntas o Mesas Receptoras de Votos hasta los Tribunales y Consejos Supremos, con amplias facultades de control e impugnación.

IV. REGISTRO ELECTORAL

Posiblemente el problema de un buen registro electoral es el central en este momento, porque en la mayoría de los países, donde existen, no están en buenas condiciones, adolecen de deficiencia técnica, no tienen los datos completos y no son suficientemente confiables. Recopilar la información adecuadamente, computarizarla, depurarla, son pasos de gran dificultad técnica que requieren de grandes esfuerzos, pero se han hecho intentos encomiables en los últimos años en esa línea. En este aspecto se producen tres modelos: uno constituido por Costa Rica que inspiró la última reforma de Honduras; Guatemala y El Salvador, por otro lado; y Nicaragua, que es un caso especial.

Costa Rica sigue siendo pionera en este campo. Del Tribunal Supremo de Elecciones depende en forma exclusiva el Registro Civil, cuyas funciones, por disposición constitucional, son llevar el Registro Central del Estado Civil y formar las listas de electores, resolver las solicitudes para adquirir y recuperar la calidad de nacional así como pérdida de nacionalidad, ejecutar las sentencias que suspendan la ciudadanía y resolver gestiones para recobrarla, y expedir las cédulas de identidad (Art. 104).

El registro es permanente y de conformidad con el artículo 95 de la Ley orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, la cédula de identidad es documento de presentación obligatoria para emitir el voto, pero también para múltiples actos de la vida civil: actos notariales, gestiones administrativas y judiciales, firmar actas matrimoniales, ser nombrado empleado o funcionario del estado y municipios, formalizar contratos de trabajo, obtener pasaporte, formalizar afiliación al seguro social, matricular a los hijos en escuelas y colegios públicos o privados, obtener licencia de conducir, etcétera, lo que implica que es indispensable. Al expedirse la cédula automáticamente el ciudadano queda inscrito en el padrón como elector en el domicilio señalado.

El Registro Civil tiene su sede en la capital y tiene dos Departamentos, uno Civil y otro Electoral bajo la autoridad de un Director General. Este último tiene las siguientes funciones: expedir las cédulas de identidad, realizar el empadronamiento, formar la lista general de electores o Padrón Nacional Electoral, confeccionar el Padrón-Registro y el Padrón Fotográfico para cada Junta Receptora de Votos, dar cumplimiento a las sentencias judiciales, preparar el material electoral, mantener actualizado el Padrón Nacional y llevar el registro de solicitudes de Cédulas de Identidad, con intervención de las unidades administrativas que son las siguientes: de Estudios y Resoluciones, de Padrones e Indices, de Cédulas y Fotografías, de Rectificación de Solicitudes, de Defunciones y Despacho Electoral. Debe llamarse la atención que en todas las cédulas se incluye una fotografía del titular, y que existen muchas operaciones técnicas y operativas con controles muy estrictos, orientadas a garantizar una exacta inclusión del ciudadano en la lista de electores, especialmente que esté una sola vez y que su domicilio, que implica su lugar de votación, sea el correcto. Cada Junta Receptora de Votos, durante el proceso electoral, recibe dentro del material electoral que le corresponde, las tarjetas del Padrón Fotográfico, así que tiene como medios de control de los votantes, la lista alfabética o Padrón-Registro de los electores, las tarjetas del Padrón Fotográfico y naturalmente la Cédula de Identidad que debe presentar el elector. Cuatro meses antes de los comicios, vence el término para presentar solicitudes de emisión de cédulas o traslados y dentro de tres meses anteriores, no se pueden modificar las listas de electores.

Existe un censo electoral permanente en continuo movimiento de actualización, en el que se inscribe a los nuevos electores, se excluye a los fallecidos y a los inhabilitados. Su vinculación con el Registro del Estado Civil permite un control inmediato y cruzado de los cambios. Existen oficinas regionales para facilitar la inscripción y además se producen programas de empadronamiento ambulante por los que se busca a los ciudadanos en su propio domicilio. Con la inscripción de los nacimientos “podemos saber con antelación suficiente, cuántas son las personas que, después de las elecciones de 1986 y antes de las elecciones de 1990, habrán cumplido o deberán cumplir los 18 años... tener conocimiento previo del número de ciudadanos que habrá de inscribirse en el Padrón nos permite metas para captarlos oportunamente y mantener las listas electorales al día”.⁸

El sistema de computación electrónica fue incorporado en 1977, y así se modernizó el almacenamiento de datos que antes se mantenía en tres tarjeteros del Padrón Nacional Electoral: alfabético, por orden numérico y por jurisdicción geográfica. Actualmente se llevan cintas magnéticas y discos y la consulta se realiza por medio de terminales conectadas al sistema computarizado.

Existe una oficina llamada de Contraloría Electoral, a la que corresponde fiscalizar, verificar y contabilizar las operaciones del Registro Electoral. Mensualmente a través del computador se realiza un arqueo de inclusiones y exclusiones, a efecto de depurarlo y dicha oficina lleva el control de las operaciones como una auditoría empresarial. Y esto permite tener una lista provisional permanente de electores que se publica periódicamente para permitir su actualización.

En Honduras se tuvo muy presente la experiencia costarricense para la elaboración reciente de su registro electoral. Como en todos los países, durante mucho tiempo no existió registro permanente y se elaboraban las listas de electores en ocasión de cada consulta. En la constitución vigente se define como organismo electoral al Registro Nacional de las Personas, con jurisdicción en todo el territorio, sede en la capital y bajo la dependencia del Tribunal Nacional de Elecciones (Art. 54) con la función principal de realizar la identificación y registro de la población del país.

Tiene su propia Ley, el Decreto No. 150 de 17 de noviembre de 1982, que indica que tiene a su cargo el Registro Civil, extenderá la Tarjeta de Identidad Unica, registrará todos los hechos y actos del estado civil de las personas y elaborará de oficio y en forma exclusiva el Censo Nacional Electoral (Art. 4), que es el registro ordenado de los ciudadanos con capacidad de votar. Tiene dos Departamentos, la División del Registro Civil y la División del Registro Electoral. Sobre la base del listado preliminar, del listado general de electores y del padrón fotográfico electoral, elaborará el Censo Nacional Electoral.

La Tarjeta de Identidad constituye documento de identificación e instrumento para ejercer el sufragio. Tiene un procedimiento muy cuidadoso para emitirse con un código “con garantía de que no repetirá en el término de cien años”, lo que la convierte en identificación vitalicia.

El Censo es público, permanente y sujeto a revisión constante para realizar su depuración, incorporando a los nuevos electores, eliminando a los fallecidos, suprimiendo inscripciones repetidas y las hechas “en fraude a la ley”, para lo cual existe acción pública. Las listas de cancelaciones deberán publicarse al menos trimestralmente en el Diario oficial y en otros dos. El listado general es elaborado electrónicamente con los datos esenciales. Se llevará por triplicado, el original para el Registro y las copias una para el Tribunal Nacional de Elecciones y otra se depositará en las bóvedas del Banco Central bajo custodia del Tribunal. El listado provisional se publica 120 días antes de las elecciones para tramitar reclamos, y el listado definitivo deberá estar concluido un mes antes.

El Padrón Fotográfico, que constituye un medio accesorio de identificación del votante, se enviará a las Mesas Receptoras de Votos y constituye el día de las elecciones un instrumento auxiliar. El archivo de Padrones Electorales se lleva tomando en cuenta el orden alfabético, el lugar de solicitud y la separación por sexo, ya que Honduras es uno de los pocos países (Chile es otro) en el que hombres y mujeres votan en mesas separadas. Contra las resoluciones del Registro, cabe el recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación ante el Tribunal Nacional de Elecciones.

Otro modelo se produce en Guatemala y El Salvador, donde no existe un registro único, sino dos paralelos: el Registro Civil a cargo de las Municipalidades que extiende una Cédula de Vecindad e Identidad a sus habitantes, con base en la cual se elaborará un Registro de Electores, que emite un documento distinto de identificación, específicamente electoral.

El Registro de Ciudadanos, en la Ley Electoral de Guatemala, se instituye como un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral, que tiene a su cargo todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos, la elaboración del Padrón Electoral, la ejecución de sentencias judiciales, inscripción y fiscalización de organizaciones políticas, e inscripción de candidatos. Tiene su sede en la capital con delegaciones en todos los municipios y dos Departamentos, el de Organizaciones Políticas y el de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones.

Es un órgano muy importante y a pesar de su dependencia del Tribunal Supremo Electoral, se desenvuelve con relativa autonomía.

“El padrón electoral se forma con base en los padrones municipales, que contienen la lista de residentes. Es permanente y esta sujeto a continua actualización y depuración. La inscripción se hace diariamente y periódicamente las delegaciones departamentales envían un reporte al departamento central de inscripciones, donde con el auxilio del Departamento Electrónico de Datos, se analiza la información solicitada, a efecto de formular una Constancia de Inscripción, que es una boleta que certifica la ciudadanía.” La base para su expedición, está en la presentación de la Cédula de Vecindad, documento que expiden las municipalidades, los datos deben mantenerse actualizados, especialmente el del domicilio que determina el lugar donde se ejerce el sufragio, porque conforme a la residencia, se elaboran las listas que utilizan las Mesas Receptoras de Votos.

Existe una opinión generalmente compartida de que la Cédula de Vecindad, que sirve de base a la elaboración del padrón electoral, no es un documento confiable y que no presenta garantía para el ejercicio de los derechos políticos y tampoco de los civiles y actividades cotidianas, porque fue técnicamente mal diseñada hace muchos años y puede fácilmente alterarse o duplicarse. El Tribunal Supremo Electoral ha realizado estudios orientados a su modificación, en dos posibles direcciones: emisión de una Cédula Electoral, con base en las de Vecindad sujetas a un control por parte del Tribunal o centralización de los registros y emisión de Cédula Unica de Identidad sobre el modelo costarricense y hondureño.⁹

En El Salvador, la Constitución (Art. 77) indica que para el ejercicio del sufragio es condición indispensable estar inscrito en el Registro Electoral, elaborado en forma autónoma por el Consejo Central de Elecciones y distinto a cualquier otro registro público. Se orientaba esta decisión, a mejorar los registros electorales anteriores, que se basaban, como en Guatemala, en la Cédula de Vecindad. Así, no eran autónomos porque dependían de la información suministrada por las Municipalidades, que no era confiable y tenía muchos errores que se trasladaban al nuevo registro. Y las Cédulas se expedían sin control por los gobiernos locales, lo que permitía duplicación y uso fraudulento de esta documentación, lo que incidía en la falta de pureza de los comicios. El 29 de mayo de 1986 se emitió la Ley del Registro Electoral que desarrolló el principio constitucional y permitió se elaborara una nueva inscripción de ciudadanos teniendo como base los datos que el Consejo obtuvo directamente de las partidas del Registro Civil.

En el Código Electoral vigente, de 1988, que unificó en un solo cuerpo legal toda la normativa en materia electoral, se ordena organizar el cuerpo electoral en un registro de ciudadanos elaborado en forma autónoma, para que se vote una sola vez, se facilite el ejercicio del sufragio y que la votación sea masiva sin perjuicio de la pureza y credibilidad del proceso electoral. Contempla el Registro Electoral como una dependencia del Consejo, de carácter permanente y público, que tiene como base las certificaciones o copias de todas las partidas de nacimiento que tiene el Consejo en sus archivos. Las Alcaldías Municipales tienen la obligación de enviar al Consejo, certificación de todas las partidas que se asienten en sus Registros Civiles en el plazo de diez días. Inscrito el ciudadano, se procede a emitir el Carnet Electoral, que además de los datos pertinentes tiene la fotografía del elector. Está sujeto a permanente actualización y depuración con un sistema computarizado.

En Nicaragua no existe un censo permanente de electores y se carece incluso de censos nacionales actualizados, ya que el último se realizó en 1971. Además, el Registro del Estado Civil de las Personas funciona con muchas deficiencias. Por esto, se ha optado por elaborar un sistema de registro para cada elección.

En los Capítulos II y III del Título IV de la Ley Electoral (Arts. 33-49) se establece el procedimiento de inscripción de ciudadanos. El Consejo Supremo Electoral estipula el número de Juntas Receptoras de Votos, que son las encargadas de la inscripción, de acuerdo al número estimado de electores y ubicación de la población, las que están situadas en lugares adecuados e integradas por vecinos conocidos, para facilitar el acceso de los ciudadanos y controlar las posibles inscripciones fraudulentas.

El ciudadano para identificarse y justificar su edad, puede presentar la certificación de la partida de nacimiento, tarjeta de identificación del seguro social, licencia de conducir, pasaporte o cualquier otro documento que lo identifique. Y cuando no tenga ninguno de ellos, lo que no es infrecuente, puede presentar dos testigos idóneos que den fe de su identidad, así como del lugar y fecha de su nacimiento. La Junta evalúa las pruebas presentadas “según las reglas de la sana crítica” para resolver la inscripción.

Aceptada la inscripción, la Junta incluirá al ciudadano en el Catálogo de Electores, libros que contienen el cuerpo electoral y que incluyen todos los datos, firmas y huellas digitales, en su caso, que se llevan por duplicado y son enviados al concluir el periodo de inscripción al Consejo Supremo Electoral y al Consejo Regional que corresponda. Después, se entregará al ciudadano inscrito, una Libreta Cívica, documento que acredita su calidad de elector para los comicios.

Las Juntas Receptoras deben publicar las listas de inscritos por medio de carteles fijados en los lugares de inscripción por lo menos durante diez días para permitir a las personas afectadas o a los partidos, reclamos pertinentes y el Consejo Supremo debe publicar en los medios de comunicación las series y numeraciones correspondientes a cada región de los Catálogos de Electores y de las Libretas Cívicas.

Existen delitos electorales específicos en materia de inscripción con penalidades fuertes, entre ellos, pretensión de inscribirse o votar más de una vez, obstaculización de los actos de inscripción y votación, asistencia con armas a los actos electorales, inscripción duplicada y utilización de datos falsos en la inscripción.

El gobierno y la oposición, en ocasión de las elecciones generales de febrero de 1990, se pusieron de acuerdo en el proyecto de formular un registro electoral permanente, para lo que pidieron asesoría a la organización de Naciones Unidas, quien elaboró una propuesta, que realizamos por su encargo.¹⁰

V. PARTIDOS POLITICOS. DE LA EXCLUSION A LA APERTURA

En todas las Constituciones vigentes el libre juego de fuerzas y opiniones y la competencia abierta por el control del poder político, son reconocidos expresamente, y dentro de este esquema, las asociaciones políticas juegan un papel esencial, como intermediarias entre el poder público y el pueblo organizado en cuerpo electoral. En formas diversas, que tienden al mismo fin, se reconoce constitucionalmente en forma expresa la existencia y funcionamiento de los partidos políticos (Costa Rica, C: 98; Salvador, C: 72; Guatemala, C: 223; Honduras, C: 47; y Nicaragua, C: 55). Pero además en todas las Constituciones, desde el siglo pasado, con la ampliación del catálogo de derechos, se reconoce el clásico derecho de asociación, amparados en el cual, los partidos se desarrollaron hasta su constitucionalización.

Durante muchos años se profundizó en una tendencia constitucional, que incluía tipos de control ideológico orientados a encuadrar a los partidos dentro de la democracia representativa. Un criterio cualitativo de la reglamentación que se dirigía a la ideología y el programa. Y así, se pasó, paulatinamente, de una posición minimalista, a una posición maximalista en el tratamiento del régimen partidario, de encubierto sentido autoritario. De una conspiración del silencio que se había abatido sobre los partidos, se pasaba a una nueva conspiración, esta vez de su manipulación constitucional y legal. Posición maximalista, entendida como un tratamiento cuidadoso y extensivo del régimen de partidos, en gran medida orientada a su control por parte del poder público. Requisitos -a primera vista inofensivos- de afiliación, reconocimiento, actividades, programas, antecedentes de la dirigencia y financiamiento, reflejaban una encubierta intención limitativa, que dejaba en manos del gobierno central, a través de específicos organismos de control, la decisión sobre la misma existencia de los partidos y naturalmente de su actividad. En varios de los países, se construyó un marco constitucional y legal para controlar la vida partidaria y mantener un régimen de pluralismo restringido, que impidió que la oposición se manifestara libre y realmente, lo que provocó, como una de sus causas, la polarización de la vida política y estimuló actitudes violentas de diversos signos. En una interpretación abusiva del marco jurídico, en estos modelos, se bloqueó persistentemente la participación política de la oposición, y en situaciones límites se usó para controlar los escrutinios y realizar fraudes denunciados por la oposición y la opinión pública dependiente,

reconocidos, en algunos casos límite, como en El Salvador y Guatemala, por los propios grupos de gobierno, y convertidos en banderas para impulsar los actuales procesos de transición. Como el régimen de exclusión política que así se estableció no condujo a la desaparición de la oposición considerada inconveniente, sino alimentó grupos de oposición extrema, neutralizó el desarrollo de un centro político y en alguna medida fue una de las causas del surgimiento de la contestación armada que se inició en Guatemala en 1960. En los nuevos textos constitucionales se ha cuidado mucho de limitar los controles solamente a la obligación de respetar el ordenamiento constitucional.¹¹

Los requisitos de constitución de un partido son mínimos. Se necesita un número de ciudadanos (25 en Costa Rica, 50 en Honduras y Guatemala; 100 en El Salvador y Nicaragua no fija cantidad) para obtener la autorización para realizar actividades en orden a cumplir con requisitos de inscripción que son más complejos, que se tramitan ante los organismos electorales, Registro Electoral, Consejos y en Nicaragua, en el Consejo de Partidos Políticos.

Con la inscripción se obtiene la personalidad jurídica de los partidos y para lograrla se necesita: 1. Documentos básicos que incluyen nombre, emblema, estatuto, declaración de principios, programa de acción, dirigencia; y 2. Hojas de afiliación, cuyo número varía, pero en general hace relación al tamaño del cuerpo electoral (Costa Rica, uno y medio por ciento del total de electores; El Salvador, 3,000; Honduras, 20,000; Guatemala, 3,027, que es un afiliado por cada dos mil habitantes según el último censo; y Nicaragua, número especial de directivos en un ámbito determinado del país). Las distintas leyes electorales establecen con mucha minuciosidad estos requisitos y las condiciones en que los partidos pueden coaligarse y fusionarse y las causales de cancelación, entre las cuales merece destacarse el no alcanzar un mínimo de votación en la última elección, barrera que se fija en diversas formas: Costa Rica, un número de votos iguales a los requeridos para su inscripción; El Salvador, 0.5 por ciento; Guatemala, 4 por ciento, y Honduras, 10,000 votos.

Dentro de los derechos y obligaciones establecidos en la legislación, merecen destacarse algunos puntos.

Uno de ellos es el monopolio de los partidos para la designación de candidatos, evidente privilegio que lleva consigo la posibilidad de la desviación del sistema a una “partitocracia”, en la cual el poder político está controlado automáticamente por las oligarquías partidarias. Los partidos de Centroamérica han fortalecido ese sistema y sólo se han permitido candidaturas independientes a nivel local. Esta línea ha sido conscientemente tomada. Por ejemplo, en Guatemala, los constituyentes de 1965 fueron explícitos en la decisión. La Comisión Constitucional iba aún más lejos, porque atribuía a los partidos incluso la designación de los candidatos a los cargos de gobierno local, con el criterio de que había que “darle el mayor vigor posible a los partidos como medio de expresión y polarización de la opinión ciudadana...”¹²

En Costa Rica existen partidos provinciales y cantonales, y en Guatemala, además de los partidos, se autoriza a los Comités Cívicos, organizaciones temporales que tienen derecho a presentar candidatos en las elecciones locales y que no tienen los derechos de los partidos, especialmente el crédito político (Ley Electoral, Título III, Libro II, Arts.97-114). En Nicaragua se pueden presentar candidatos por “suscripción popular” para las elecciones de Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica y de Consejos Municipales en todo el país; se requiere un mínimo del uno por ciento de ciudadanos inscritos en el Catálogo de Electores respectivo para la solicitud de inscripción y deberá obtener el respaldo de un diez por ciento de ciudadanos (Ley Electoral, Arts. 88, 95-100). Creemos que estos comités locales deberían ser estimulados fijando requisitos menores para su funcionamiento y ampliando sus derechos y obligaciones, especialmente para participar en las consultas al electorado previstas en las legislaciones y autorizándolos a presentar candidatos no sólo en elecciones locales.

Esta situación se relaciona con cierto difuso malestar contra las cúpulas partidarias y la conducta de la clase política dirigente que controla los partidos, difuso malestar por otra parte general a toda la región latinoamericana. Ha generado una corriente de opinión que cuestiona ese privilegio y propicia la autorización de candidatos independientes. Honduras es el único país que ha transitado por esa vía, a partir de la Ley Electoral de 1977, decisión que se mantuvo en la vigente de 1981. Las candidaturas independientes deben inscribirse en el

Tribunal Nacional de Elecciones, con los siguientes requisitos: presentar programa, símbolo o emblema de la candidatura, lista de ciudadanos de apoyo que representan por lo menos el uno por ciento de los electores del Departamento cuando se trate de elección de Diputados, o de electores de todo el país, cuando se trata de Presidente.

Comentario especial merece el financiamiento. La Constitución de Costa Rica es pionera en el reconocimiento de la “deuda o crédito político”. Ordena que el Estado contribuirá al pago de los gastos en que incurran los partidos para elegir a los miembros de los poderes ejecutivo y legislativo de acuerdo con las siguientes líneas: a) la contribución total no podrá ser superior al dos por ciento del promedio de los presupuestos ordinarios de la República durante los tres años anteriores a la elección; b) la suma se distribuirá entre los partidos en proporción a su votación, siempre que hayan superado el techo del cinco por ciento de los votos válidamente emitidos; c) los partidos deberán comprobar los gastos frente al Tribunal Supremo de Elecciones; y d) se prescribe financiación previa de los gastos que demanden las actividades electorales.

La Constitución de El Salvador (Art. 210) indica que el Estado reconoce la “deuda política”, como un mecanismo de financiamiento encaminado “a promover su libertad e independencia”, principio que se desarrolla en la Ley Electoral así: a) reconoce el derecho a recibir del Estado por cada voto válido las siguientes cantidades: 10 colones en la primera elección para Presidente y Vicepresidente; 6 colones en las de Diputados, y 4 en las de Consejos Municipales, cantidades que deberán entregarse dentro del mes siguiente de la elección de que se trate; b) tendrán derecho a un anticipo del cincuenta por ciento, calculada la cuota de acuerdo a los resultados de la elección anterior; y c) en caso de coaliciones los votos se dividirán entre los partidos conforme al porcentaje acordado en el pacto de coalición (Arts. 137-144).

La de Honduras (Art. 49) expresa que el Estado “contribuirá a financiar los gastos de los partidos” de conformidad con el “número de sufragios válidos” y la Ley Electoral indica que “con el objeto de garantizar la independencia de los partidos políticos legalmente inscritos que participen en las elecciones generales, se crea la deuda política”, y fija la cantidad de 5 lempiras por cada voto válido que obtengan en la última elección, con financiamiento previo a los gastos (Arts. 245 y 246) y el artículo 50 constitucional prohíbe recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras.

La de Guatemala, en el artículo 17 de sus disposiciones transitorias y finales, ordenó el financiamiento a partir de las elecciones generales del 3 de noviembre de 1985, y en la Ley Electoral (Art. 20) desarrolló el principio sobre las siguientes líneas: a) 2 Quetzales por voto legalmente emitido a favor del partido; b) siempre que haya obtenido no menos del cuatro por ciento del total de sufragios válidos, haciendo el cálculo con base en el escrutinio de la primera vuelta de la elección de Presidente y Vicepresidente; c) el pago se hará dentro del periodo presidencial, en cuatro cuotas anuales y durante el mes de julio de los primeros cuatro años; y d) en caso de coaliciones de partidos, el financiamiento obtenido se distribuirá en partes iguales entre los coaligados.

En Nicaragua el Estado destina una asignación presupuestaria específica para financiar los gastos de la campaña electoral de los partidos, alianzas y asociaciones de suscripción popular; un sesenta por ciento de la partida global aprobada, se distribuirá por sumas iguales entre los partidos o asociaciones que hubieren inscrito candidatos y el cuarenta restante entre los partidos que hubieren participado en las elecciones anteriores de acuerdo al número de votos obtenidos; en cuanto a las asociaciones de suscripción popular, se les asignará una cantidad calculada en proporción directa a la población de la circunscripción en que participaren; debiendo todos rendir cuenta detallada ante la Contraloría General de la República.

Finalmente, la Constitución de Honduras (Art. 47) y las leyes electorales de Guatemala (Art. 18) y Nicaragua (Art. 51) consideran a los partidos legalmente inscritos como instituciones de derecho público y con esto se llega a la coronación del proceso de constitucionalización de su régimen, incorporándolos formalmente en la estructura de poder.

Al subrayar la importancia de su misión última que es dar al Estado su gobierno, se ha señalado la insuficiencia de la personalidad jurídica privada que recoge la mayoría de las legislaciones vigentes. Y el reconocimiento de su carácter público trae varias consecuencias. Por una parte, al darles ese carácter, se les está concediendo la personalidad jurídica, con las consecuencias inherentes a esta situación: responsabilidades y derechos. Y, por otra parte, al incluirles dentro de la regulación del derecho público, se están reconociendo sus funciones de carácter general e interés colectivo.

Del análisis hecho, resulta que en Centroamérica, los partidos son órganos auxiliares del Estado, en el sentido de que aun cuando su actividad está orientada a satisfacer intereses propios, se convierten en presupuestos de la organización democrático-liberal y realizan funciones públicas en beneficio del Estado y la comunidad, insertándose dentro de la estructura de poder y en el marco jurídico global. Fijan pautas para la real expresión de la voluntad, constituyéndose en canales de participación política; colaboran en la estructura del gobierno y en los mecanismos de sucesión; seleccionan a la clase política gobernante al monopolizar la designación de candidaturas; integran relaciones institucionales con órganos del Estado; participan en la integración del aparato electoral al fiscalizar el proceso; son permanentes alimentadoras de opinión pública; y creadores a largo plazo de programas de gobierno, plataformas políticas y formación político-ciudadana.

En el esquema que las Constituciones y Leyes Electorales formulan, desde el establecimiento de los requisitos de la ciudadanía, las condiciones de sufragio, la organización del cuerpo electoral, hasta la designación de los gobernantes, su papel de cuerpos intermedios institucionales queda perfectamente claro, así como su integración al sistema a través de un catálogo de obligaciones y derechos.

NOTAS:

¹ ERNESTO DE LA TORRE VILLAR Y JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA Desarrollo histórico del constitucionalismo hispanoamericano (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1976), pp. 138 y siguientes. Vid. también la más reciente colección de Constituciones vigentes en la región con estudios sobre diversas instituciones en El Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas, VI Vols. (México. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988).

² Tribunal Supremo de Elecciones (San José de Costa Rica: imprenta nacional, 1972) passim. También Jorge Mario García Laguardia, Jorge Madrazo y Rafael Villegas Antillón, Legislación electoral costarricense (San José de Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral y Tribunal Supremo de Elecciones, 1986) passim.

³ CARLOS ESCOBAR ARMAS, La Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, 1985. 1985. Sufragio y democracia (San José de Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1987) y Jorge Mario García Laguardia, Derechos políticos. Sufragio y democracia (Guatemala: Procurador de los Derechos Humanos. Colección Cuadernos de Derechos Humanos, 1990).

⁴ PABLO MAURICIO ALVERGUE, “Análisis del proceso electoral en El Salvador”, Panorama Centroamericano, No. 10 (abril-junio de 1988), p. 41.

⁵ MARIO SAMAYOA, “Legislación y procesos electorales en El Salvador”, Legislación Electoral Comparada. Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica (San José de Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral e Instituto de Investigaciones jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 1986), pp. 11-132.

⁶ EFRAIN MONCADA SILVA, “Democracia, sufragio y sistemas electorales en Honduras” idem, pp. 229-233 También Ramiro Calindres, editor, Análisis de las Constituciones de Honduras (Tegucigalpa: Graficentro editores, 1985).

⁷ MARIANO FIALLOS OYANGUREN, Las elecciones en Nicaragua, Sistemas; Electorales y Representación Política en Latinoamérica (Madrid: Fundación Friedrich Ebert, 1986), pp. 331 y siguientes.

⁸ RAFAEL VILLEGAS ANTILLON, El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica. Análisis jurídico-estructural y técnico (San José de Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, 1987), y Rubén Hernández Valle, Derecho electoral costarricense (San José de Costa Rica; editorial Juricentro 1990). También Rodolfo Ledezma Pacheco, “El Registro electoral de Costa Rica” en El Registro Electoral en América Latina (San José de Costa Rica: Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral y Junta Central Electoral de la República Dominicana, 1988)

⁹ Recomendaciones para la implantación de la Cédula de Identidad Electoral con el objeto de mejorar la inscripción de los ciudadanos guatemaltecos que participarán en futuros procesos electorales, febrero de 1987. Manuscrito.

¹⁰ ROSA MARINA ZELAYA VELAZQUEZ, El registro electoral en Nicaragua”, en Registro Electoral, op. cit., pp. 123-134.

¹¹ IGNACIO BURGOA, JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA, DAVID PANTOJA, DIEGO VALADES Y JORGE VANOSSI, El Régimen constitucional de los partidos (México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1975); y Jorge Mario García Laguardia, “Régimen constitucional de los partidos políticos en Centroamérica. De la exclusión a la apertura”, en Sistemas Electorales y representación política en Latinoamérica, op. cit., pp. 193-231.

¹² Diario de Sesiones de la Comisión de los Veinticinco y Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente de 1965-1966, Mimeo., Archivo del Congreso de la República de Guatemala.

EL SISTEMA ELECTORAL COMO FACTOR DE ALIMENTACION DEL SISTEMA POLITICO Y SUS RELACIONES CON EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL

HUMBERTO QUIROGA LAVIE *

*Director del Instituto de Derecho Político y Constitucional de la Universidad Nacional de La Plata.

1. Es un lugar común para la teoría política reconocer que el sistema electoral opera como “input” de entrada de energía que alimenta al sistema político y que éste produce unas salidas o “output” encargadas de realimentar el comportamiento electoral en el futuro. Esto significa que si el sistema electoral configura un sistema político irrepresentativo, esto es, insuficientemente representativo de la sociedad a la cual se aplicó el sistema electoral, el resultado será el desgaste, primero de los gobernantes insuficientemente representativos, y luego del propio sistema: en ambos casos habrá que cambiar o modificar al sistema electoral para mantener la vigencia del sistema político o de los gobernantes afectados por dicho desgaste.¹

El sistema electoral es, en consecuencia, la tabla de salvación aunque no la única, de un sistema político en trámite de disfuncionalidad o de desgaste. Será difícil discutir esta aseveración, pero no menos difícil será que las fuerzas políticas con poder efectivo en un sistema, se pongan de acuerdo en las variantes que hay que introducir al sistema electoral: lo que ocurre es que, también ello está reconocido universalmente, como los sistemas nunca son perfectos ni absolutamente objetivos en relación con los intereses de las fuerzas políticas que están en condiciones de propugnarlos o modificarlos, siempre su defensa estará bajo sospecha de que se hace al servicio de los intereses de aquellos que lo propugnan.

2. Podemos iniciar el análisis de la relación entre sistema electoral y sistema político, señalando que ella estuvo ocupada, el siglo pasado, por la polémica Bageot-Stuart Mill, que estaba signada por la discusión sobre si era primero la “eficacia” del sistema mayoritario (tesis de Bageot) o, en cambio, si era preferible prioritar la “justicia” del sistema representativo (tesis de Stuart Mill).

2.1. La “eficacia” del sistema mayoritario, sea por sistema electoral de lista completa o sea por el sistema de circunscripciones uninominales, encuentra suficiente fundamento en el hecho de que el partido elegido como gobernante (del conductor, como timonel, del sistema político), debe tener suficiente fuerza para conducir y no quedar sometido al bloqueo de una oposición que, coligada entre sí, puede llegar a desestabilizar a la conducción.

2.2. Desde el punto de vista sistémico la tesis “eficientista” mayoritaria entra en contradicción consigo misma, dado que la teoría de sistemas ha demostrado suficientemente que sin control (el control que sólo puede ejercer la oposición en el quehacer político), la energía de todo sistema no se recicla, no se realimenta, queda aislada, se desgasta: entra en entropía. Estos argumentos son suficientemente claros como para descartar que el sistema electoral mayoritario resulte superior al sistema proporcional: son claros, pero, en forma alguna, son absolutos, como para pensar que hay que dogmatizar al sistema proporcional, como propuesta única y excluyente.

3. Durante el siglo que corre, si bien la polémica no ha dado por superada la discusión Bageot-Stuart Mill, ahora lo que se discute es si los sistemas electorales impactan al sistema político, en forma directa y necesaria (tesis de Duverger)² o, en cambio, si dicho fenómeno de causalidad necesaria se puede verificar, fácilmente, que no se da (tesis de Dieter Nohlen).³ Apoyado en su tesis Duverger sostuvo que necesariamente los sistemas mayoritarios deben llevar al bipartidismo y que los proporcionales llevaban al sistema multipartidista. Esta hipótesis ha sido desmentida por Nohlen, para quien, a partir de un análisis empírico, intenta demostrar que no siempre la referida relación de causalidad (entre sistema electoral y sistema político) se da en la historia política de los diversos países.

3.1. Sin embargo, no podemos concluir que la tesis de Duverger no tenga una validez de carácter típico ideal (a la manera como lo propone Weber), vale decir, por aproximación y no por adecuación absoluta al tipo de relación propuesto. Porque si bien es cierto que en Francia el sistema de la circunscripción uninominal no ha impedido la perdurabilidad de un sistema político multipartidista, no menos cierto es que en Estados Unidos y

en Gran Bretaña las circunscripciones uninominales han perfilado, inequívocamente, al bipartidismo. De todos modos las observaciones empíricas de Nohlen tienen la virtud de haber relativizado la propuesta teórica de Duverger, colocándola en el nivel de su verdad posible: aquella que establece un modelo de comprensión relativo, susceptible de admitir los ajustes propios a la realidad histórica de cada país.

3.2. En Argentina, por ejemplo, el sistema mayoritario de la lista completa no impidió, a fines del siglo pasado, que coexistieran tres partidos -el Socialista, el Partido Nacional (PAN) y la Unión Cívica Nacional- a los cuales se debe agregar la auto-abstenida Unión Cívica Radical. Tampoco el sistema de lista incompleta, que naturalmente debe impulsar, también, el bipartidismo, impidió que proliferaran múltiples partidos en el país (varios socialistas, el Partido Demócrata Nacional, el Partido Demócrata Progresista, la U.C.R. y el antipersonalismo, entre otros).

En cambio, el sistema de circunscripciones utilizado en 1952 facilitó no sólo el bipartidismo sino la dominancia de un partido, el peronista, que usó el sistema para consolidarse en el poder. A su turno, la instalación del sistema de representación proporcional, a partir de 1963, se fue consolidando en el país un multipartidismo que, si bien no oculta la coexistencia y alternancia de dos partidos mayoritarios, viene a ratificar la tesis clásica de Duverger.⁴

4. Hasta ahora hemos cruzado nuestro análisis de las relaciones entre los sistemas electorales y el sistema político a partir de la consideración de dos variables: eficacia de desempeño versus justicia representativa y dependencia o independencia causal entre ambos sistemas. Sin embargo, al cruce de estas variables debe sumarse la consideración de dos interrelaciones íntimamente vinculadas con las anteriores, pero que deben ser atendidas inevitablemente, si se quiere comprender en su globalidad la cuestión: nos referimos a la vinculación entre los sistemas electorales y la fortaleza de los poderes de gobierno (el Parlamento y el Ejecutivo), por un lado y, por el otro, a la vinculación entre dichos sistemas y la existencia de partidos políticos fuertes o débiles. A su turno el campo de análisis se enriquece, necesariamente, si la interacción se cruza entre todas estas variables.

4.1. Yendo a la primera interacción propuesta, podemos ver que los sistemas electorales mayoritarios sólo fortalecen al parlamento cuando se encuentran reforzados por una intervención directa del pueblo en la formulación de las candidaturas partidarias, es decir, cuando los partidos políticos son débiles: caso típico del sistema electoral de los Estados Unidos, donde las primarias abiertas configuran una instancia de debilitamiento de los dos grandes partidos "nacionales (el Republicano y el Demócrata), convirtiéndolos, precisamente, no en partidos nacionales sino en partidos estadales dependientes de bastiones regionales electorales y no de la capacidad de decisión de un partido central nacional.

4.2. En cambio en los países de América Latina, donde también se ha pretendido seguir el modelo presidencialista norteamericano (pretensión frustrada, precisamente, por haber desatendido al modelo electoral seguido en el Norte), la utilización de las circunscripciones uninominales, caso de Argentina durante los años 1950 y de Panamá en nuestro tiempo, lejos de fortalecer al Congreso no hizo otra cosa que fortalecer el poder político del Presidente y, consecuentemente, el sistema de partidos nacionales que le dieron sustento.

Cambiando la mira del sistema político y pasando del presidencialismo al parlamentarismo, se puede corroborar que un sistema de circunscripciones, sin primarias abiertas, no ha resultado de ningún modo disfuncional al fortalecimiento de los partidos políticos y, subsecuentemente, al fortalecimiento de los respectivos gobiernos: en Gran Bretaña y en Francia, por caso, la férrea disciplina partidaria controlada por los Gobiernos impide que unos parlamentos independientes se vuelvan anárquicos y desestabilicen al sistema político a partir de continuadas renovaciones gubernamentales, como ocurriera en la Francia de la IV República.

De más está decir que el fortalecimiento de los presidencialismos latinoamericanos, se encuentra directamente determinado por la adopción, en la gran mayoría de los países que integran el área, del sistema electoral de representación proporcional. Cuando en un país se quiso introducir un factor de mayor contrapeso al excesivo poder del Presidente y del partido político que le otorga sustento -caso de México donde la predominancia del PRI obligó a introducir modificaciones al sistema electoral para evitar la desestabilización del sistema político-

se apeló a utilizar un modelo mixto, a la manera del seguido por los alemanes, de forma tal que, a la clásica representación uninominal por mayoría relativa, se le añadió una dotación de diputados elegidos por representación proporcional, mediante listas regionales, introduciendo, de tal modo, un factor de fortalecimiento del poder del Congreso y de los partidos opositores en el sistema político.

5. El quid, en consecuencia, del análisis que estamos efectuando se encuentra en lograr que el sistema electoral produzca en el sistema político el efecto de un funcionamiento equilibrado entre los poderes, haciendo operar el poder de control para impedir la concentración del poder y, en forma correlativa, haciendo a los poderes, entre sí, independientes, pero sin que dicha independencia impida al poder de conducción llevar adelante su función propia, es decir, conducir.

A este diagrama básico se acopla otro que no es menos fundamental: si el equilibrio en el funcionamiento de los poderes del Estado no va acompañado de un sistema de representación de la voluntad popular que sea lo suficientemente efectivo en la función representativa que debe de cumplir, pues entonces el sistema político perderá legitimidad. Entonces la crisis de la representatividad de los gobernantes produce, inevitablemente, una división substancial (en términos psiquiátricos: una esquizofrenia) entre los gobernantes y los gobernados.

A dicha enfermedad hay que curarla porque, si no, obviamente que su continuidad producirá la muerte del sistema político. ¿No ha sido lo que ha pasado, en definitiva, en el modelo colectivista instalado en los países del Este europeo? El sistema cayó por falta de legitimidad, y, aunque dicha falta de legitimidad haya sido consecuencia directa de la ineficiencia del sistema de producción que el colectivismo puso en funcionamiento, si dicha ineficiencia hubiera sido asumida como un costo aceptado (que se quería soportar) por parte del pueblo, en función del mantenimiento de otros valores o creencias (el aseguramiento de la igualdad en la distribución, por ejemplo), pues, seguramente, el sistema no hubiera caído, pues su desempeño hubiera sido la expresión suficiente de lo querido por el pueblo.

El fenómeno cubano pasará por el mismo banco de pruebas que le propone la historia y que estamos considerando. Si el pueblo cubano asume como propia la crisis de crecimiento del sistema de producción nacional al cual lo lleva el sistema colectivista liderado por Fidel Castro -aislado, ahora, por la desaparición de la Unión Soviética, por el bloqueo que le infiere Estados Unidos y por el abandono de los hermanos países latinoamericanos-, pues el sistema político podrá perdurar a partir de la energía legitimante que le provea el consenso popular sobre lo que está pasando. De lo contrario el sistema caerá, tarde o temprano, inexorablemente. La máxima de que los pueblos tienen el gobierno que se merecen, no ha sido nunca desmentida por la historia. Lo probó el propio Fidel cuando lideró el movimiento revolucionario que derrocó a Batista; lo probó Gandhi en la India.

6. Los señalamientos que hemos estado realizando tienen directa vinculación con la participación de la sociedad en la gestión política. Porque es el déficit de participación de la sociedad en el desenvolvimiento del sistema político, en la vida interna de los partidos y su insuficiencia en la formación de las candidaturas partidarias, el factor de mayor impacto en la señalada ruptura del ciclo de realimentación que debe formarse entre la sociedad y sus gobernantes. Rota la recíproca acción entre gobernantes y gobernados, cristalizada su incomunicación en términos de realidad, sólo salvada en términos formales, lo natural es preocuparse por determinar cuál debe ser la mejor manera a proponer para lograr salvar el estado de aguda crisis de legitimidad y descreimiento en los gobernantes: a esa búsqueda apuntan las diversas propuestas dirigidas a reformar el desenvolvimiento de los sistemas electorales. Veremos si dichas propuestas resultan suficientes.

7. El mayor dilema, en el sentido señalado, se le presenta al sistema de representación proporcional en el marco del presidencialismo latinoamericano. Curiosamente el caso de México fue a la inversa, porque en dicho país la crisis provino de la insuficiencia del sistema mixto que tenía instaurado hasta antes de la reforma introducida en 1986, época en que el sistema de mayoría relativa aplicado a circunscripciones uninominales estaba sólo morigerado por la presencia de cien diputados electos por representación proporcional, de forma tal que en la reforma lo que se buscó fue profundizar las ventajas que se podían esperar de la aplicación del referido sistema mixto, duplicando de cien a doscientos el número de diputados electos por representación

proporcional y manteniendo fija la cantidad de trescientos diputados por distritos uninominales. La reforma mexicana buscó dar más voz en la Cámara de los Diputados a la oposición, sin que se corriera el peligro de romper la mayoría absoluta del partido gobernante en el referido ámbito de decisión legislativa.

Los resultados de la reforma electoral mexicana pueden considerarse positivos, aunque todavía el tiempo deberá decir si son suficientes, en razón de que a partir de dicha reforma se ha producido en México un incremento del protagonismo de la oposición al dominante Partido Revolucionario Institucional, instalado en el poder tras largas décadas de acción política. Como bien puede apreciarse, la reforma no sólo ha beneficiado el protagonismo de la oposición, sino que ha venido también a fortalecer al Partido gobernante, toda vez que en la instancia de realizar transformaciones reclamadas por la sociedad, se advierte un dinamismo que ha logrado resultados positivos, según lo visualiza la opinión pública.

7.1. Lo cierto es que el dilema de lograr el fortalecimiento de la oposición en el sistema político, sin que con ello se desestabilice su funcionamiento, puede intentarse a partir del modelo mixto instaurado con éxito en Alemania, donde la mitad de las bancas en el Bundestag son cubiertas por el sistema de circunscripciones y la otra mitad por el sistema de representación proporcional. Sin embargo, el éxito del sistema alemán no sólo radica en haber dividido en dos a su cámara de representantes a los efectos electorales, sino en otros variados factores que será conveniente especificar:

a) Los distritos electorales que se dividen nunca tiene menos de veinte representantes, porque siendo 10 los Lander y 518 los representantes, no obstante la diversa densidad demográfica de los distritos, aun el número de representantes de los menos poblados permite sin dificultades la aplicación del sistema proporcional en la mitad de sus miembros. En la Argentina, con Provincias que eligen no más de cinco diputados -y que ya están sobrerrepresentadas en relación con las densamente pobladas- resulta difícil pensar cómo se puede aplicar la representación proporcional entre tres bancas a cubrir. Sin embargo, Dieter Nohlen no se amedrenta frente a esta argumentación y nos ha dicho -en diálogo coloquial- que, en tal caso, la posibilidad de que las tres bancas se distribuyan en tres alternativas posibles -es decir: a tres partidos diferentes, dos a un partido y la tercera a otro, o las tres a un mismo partido- ya introduce un dinamismo de posibilidades mayor al que se produce si se reparten cinco bancas por el sistema de representación proporcional solamente; ello porque a las tres variantes ya apuntadas se suma la doble posibilidad de que dos partidos diferentes se lleven las bancas correspondientes a las circunscripciones uninominales o que sólo un partido la sume a su haber;

b) Pero, además, importa señalar en este contexto que en el sistema alemán las bancas que un partido obtenga para el sistema uninominal son restadas de las que el mismo partido pudiera ganar por el sistema proporcional, de modo tal que se impide la concentración de poder en el referido partido y se abre más aún el pliego de posibilidades que el sistema presenta;

c) Por otra parte, no se debe dejar de tener en cuenta que en dicho sistema los electores pueden votar en forma diferente, según se trata de la votación por distritos de la votación proporcional: es que, en rigor, en Alemania el elector tiene dos votos, uno lo aplica a la elección del distrito y el otro a la proporcional. Una forma muy clara de ofrecerle al elector incrementar su participacionismo a través de una variación de sus preferencias en ambas votaciones, y

d) Finalmente, en Alemania los partidos no ostentan el monopolio de la presentación de las candidaturas en la elección de los distritos uninominales -si la ostentan en la presentación de listas para la elección proporcional-, porque doscientas personas con derecho a voto que no invoquen la representación de partido alguno, o dos mil afiliados a un partido político que no tenga representación parlamentaria pueden presentar candidatos, los cuales, al menos en el caso de los propuestos por los doscientos ciudadanos, son candidatos independientes o extra-partidarios.

Como bien puede apreciarse, el sistema alemán no sólo es mixto -en proporciones igualitarias, no como en México, según fue visto-, sino que la inclusión del doble voto, la existencia de candidatos independientes y la prohibición de sumar candidatos electos en ambos tipos de elecciones, le otorgan un perfil participativo y

favorecedor de la distribución de la representación política, que resulta interesante como punto de referencia comparativa.

De todas maneras el sistema no parece ser una panacea que resuelva, automáticamente, todos los problemas que pueda presentar un sistema político. Tenemos conocimiento que en Venezuela se introdujo una reforma al sistema electoral, convirtiéndolo en mixto, a la manera alemana, pero, aunque no conocemos los detalles de su implementación, lo que sí sabemos es que Venezuela, seguramente por razones de índole estructural muy complejas, ha entrado en una pendiente de deterioro en cuanto a la estabilidad del sistema democrático se refiere, cuyo definitivo desenlace aún no se puede conjeturar. Pero el hecho pone de manifiesto que el afiatamiento del sistema electoral en un país, si bien puede ser una condición necesaria para compensar una historia política de desequilibrios, puede no resultar suficiente, sobre todo cuando no se dispone del tiempo necesario para lograr revertir los resultados negativos que ha producido la crisis.

7.2. Una manera de intensificar la participación de la sociedad en la formulación de las candidaturas partidarias lo ofrece el sistema de las primarias abiertas (o cerradas) utilizado en los Estados Unidos. Lo cierto es que este sistema se monta a la uninominalidad distrital, para, en forma conjunta, generar un fenómeno político donde el incremento de la participación no sólo beneficia la legitimidad del sistema sino que debilita severamente el protagonismo de los partidos políticos en dicho país.

Si lo que se conoce como sistema de partidos consiste en que las decisiones políticas se adoptan a partir de lo que resuelvan las respectivas cúpulas partidarias, con suficiente poder para ello, basándose en una férrea disciplina partidaria por parte de los respectivos operadores, este fenómeno no se produce, con toda seguridad en los Estados Unidos. Allí la disciplina partidaria no existe, de forma tal que el Presidente debe salir a ganar la adhesión de sus legisladores partidarios, tanto como la de los pertenecientes a la oposición, dándose con frecuencia el fenómeno de ganar con los votos opositores o perder con los propios. Este fenómeno incrementa, también de una manera muy notable, el federalismo político, porque las decisiones del Congreso atienden preferentemente la solución de los asuntos locales: el sistema es, en consecuencia, personalista y localista, con desmedro del programa ideológico partidario y de la prevalencia de la política nacional.

Sin embargo, paradójico pero indiscutible, no obstante la verdad de los referidos señalamientos, el sistema electoral vigente en los Estados Unidos no ha impedido dotar, sobre todo a la política exterior del país, de una firmeza y coherencia que no ha sido perjudicada por el tratamiento localista de los asuntos internos.

7.3. El sistema de primarias abiertas norteamericanas -lo señalamos más arriba- no puede llegar a ser calificado como de primarias cerradas, según sea el sistema que se utilice en los distintos Estados de la Unión. En rigor, en la mayoría de los Estados se instrumenta una modalidad de "closed primary, aunque no tanto como para que dicho cierre opere de un modo realmente efectivo. Ello es así porque la afiliación partidaria en los Estados Unidos es sumamente laxa, debido a que no se exige ficha de afiliación, ni carnet partidario, ni haber cotizado para el partido, sino, solamente, al momento de la votación, declarar una larga obediencia al partido por parte del votante, o un juramento, por parte de este último, de ser miembro del partido, o un compromiso de votar por los candidatos del partido en las próximas elecciones.

Como bien podemos apreciar, esta modalidad electoral de cerrada tiene bien poco, pero demuestra, no cabe duda, el grado de cultura política de la ciudadanía norteamericana y la confianza que despierta en el país las declaraciones de los ciudadanos. De todos modos, en contraposición con el considerado en los Estados Unidos como sistema de primaria abierta (open primary), utilizado en los Estados de North Dakota, Wisconsin, Minnesota, Michigan, Utah, Montana y Alaska, la diferencia es notable, dado que en este último el votante puede intervenir promiscuamente en todas las internas partidarias que él desee.

Esto último le ha permitido sostener a Key que "los comicios primarios abiertos son un anatema a las organizaciones regulares de partido,... destruyen la responsabilidad del partido haciendo posible que los demócratas participen en los comicios primarios republicanos y viceversa... los votantes de un partido pueden

invadir el comicio primario de otro partido y llevar a cabo el nombramiento de un candidato débil o indeseable, al que sería muy fácil derrotar en las elecciones generales... también los votantes pueden ser atraídos a un comicio primario en el que hay la mayor demagogia o aquel en que uno de los aspirantes al nombramiento es una figura popular que engendra profundas lealtades y odios”.⁵

7.4. Estas características que acabamos de apuntar sobre el funcionamiento de las primarias en los Estados Unidos nos llevan al convencimiento de que, en la hipótesis de que se quisiera introducir en la Argentina (o en cualquier otro país que no ofrezca las peculiaridades en el comportamiento político que ofrece Estados Unidos: ¿encontraremos alguna excepción?), la experiencia de las primarias abiertas, ella debe estar sometida a otro tipo de recaudos, que a manera de simple intento de acercamiento al tema se expone a continuación:

a) Es obvio que en una elección primaria abierta debe poder votar toda la ciudadanía, pues ello significa el modo de comprometer a la sociedad con sus partidos políticos, en la medida que ellos son una formación típicamente social.

Pero la elección en modo alguno puede ser promiscua, como ocurre en los referidos siete Estados de los Estados Unidos: el cuadro de situación denunciado por V.O. Key es suficientemente claro como para intentar una experiencia de esa naturaleza;

b) Si bien a los ciudadanos independientes, no afiliados a partido político alguno, no se les puede impedir que en la próxima elección primaria vote en una interna partidaria distinta a la que hubiere preferido el año anterior, el mismo temperamento no se puede adoptar con los afiliados partidarios. Esto significa que, si un afiliado decide votar en la interna de otro partido, esto significa que él ha decidido desafiliarse del partido y volverse un ciudadano independiente. Un afiliado que vota en la interna de otro partido, no digamos que cambia su afiliación partidaria, pero sí que pierde su afiliación al partido de origen. Lo lógico, además, sería que se le impida volver a participar como afiliado partidario durante un término de dos o tres años, para desalentar las intervenciones especulativas de los afiliados de un partido en la interna de los otros partidos;

c) Si se toman estos recaudos lo lógico es que, además, la votación en las primarias abiertas tengan el carácter de obligatoria: no como en los Estados Unidos, donde es voluntaria: fenómeno éste que sólo en un país donde la democracia como estilo de vida es más fuerte a la democracia formal, ha permitido evitar la pérdida de legitimación del sistema democrático. Como ello no ocurre ni en la Argentina ni en los restantes países latinoamericanos, no se puede correr el riesgo -que corrió Colombia hasta la reciente Constitución de 1991- de no establecer la obligatoriedad del voto: los efectos deslegitimadores producidos en Colombia, como consecuencia de haber consagrado la libertad de sufragar, se dejaron sentir muy claramente en la pérdida de credibilidad de sus dos partidos tradicionales (el Conservador y el Liberal).

Estos recaudos potabilizan, no cabe duda, la utilización de la primaria abierta en sistemas electorales desgastados por un uso que no satisfacen las ansias participativas de la ciudadanía. Sin embargo, la viabilización de esta modalidad participativa directa de la sociedad en la determinación de las candidaturas partidarias, no la liberan de su mayor inconveniente: el alto costo que significa para las dirigencias partidarias -sobre todo aquellas que no son ricas, ni que quieren perder su independencia en manos de “sponsors” que las financien- tener que afrontar la duplicación de los costos de una doble votación, bastante distanciada en el tiempo.

Nos detenemos en el último punto de la argumentación, porque si entre la elección primaria y la definitiva no hay sino un pequeño espacio de tiempo -no más de una semana: como se hace con el ballottage, en varios de los países donde se utiliza-, el argumento del alto costo pierde mucho de su consistencia, simplemente porque los gastos serán los mismos para las dos elecciones.

8. Llegamos al doble voto acumulativo y simultáneo, como sistema electoral que se abre también a la participación ciudadana, intentando superar el aislamiento internista en que se encuentran las cúpulas partidarias. El sistema ha tenido larga utilización solamente en el Uruguay (se utiliza a partir de 1910 y aún no ha sido abandonado) y

nació -por inspiración doctrinaria de J. Borely-⁶ con el objeto de superar una instancia de división interna (o de desaparición de una línea interna) por la que atravesaba el Partido Nacional.

8.1. El “sistema de temas, que es al cual nos estamos refiriendo, pretende zanjar los problemas de división interna partidaria, manteniendo a todos los sectores (sublemas dentro del mismo partido (lema), permitiendo que sin confrontación interna previa a la elección general (no se utiliza ni la primaria abierta ni la cerrada), toda la ciudadanía vote en forma simultánea en la interna del partido que elija al mismo tiempo que lo hace en la votación general del país. Es por ello que se trata de un doble voto simultáneo (en la interna del partido en la general nacional) y acumulativo, porque los votos que reciben cada uno de los sublemas (los candidatos internos dentro de cada partido) se suman detrás del que haya obtenido más votos. De tal forma que el partido que haya obtenido más votos al sumar los que han obtenido sus fracciones internas impone sus candidatos: que son los de la fracción interna prevaleciente.

8.2. Descrito de este modo el sistema parece, a primera vista, que viene a mejorar la propuesta no participativa de los sistemas mayoritario o proporcional simples (o mixtos), que también viene a impedir la división terminal de los partidos, porque los sublemas no se van del partido, y que se obvia al alto costo que insume la doble campaña electoral, en el caso de utilizarse el sistema norteamericano de las primarias abiertas.

Sin embargo -también aquí nos encontramos con que existen paradojas- la mayor acusación que se levanta contra el sistema de lemas es que él, lejos de evitar la división partidaria, favorece la misma al permitir la desnaturalización de la identidad programática o ideológica de cada partido, en la medida que se pueden oficializar como sublemas a líneas o candidaturas internas que nada tengan en común, algo así como el aceite y el vinagre dentro del mismo partido. Ello con esta agravante, se señala: que un votante puede estar colaborando con su voto en el triunfo de quien no desea de ninguna manera que triunfe, pues su voto se sumará al de todos los sublemas partidarios y pueden hacer posible la victoria de su antípoda ideológica. Es algo así como ir a votar sin saber por quién, en definitiva, se está votando.

8.3. otro inconveniente que se le encuentra al sistema de lemas es que él puede permitir que triunfe un candidato que ha sido menos votado que otro de distinto partido pero, como en la suma su partido obtuvo más sufragios pudo prevalecer sobre un candidato más votado que él: en resumen, una forma de afectar el principio de la transparencia representativa, aquel que tanta importancia le dio, el siglo pasado, Stuart Mill.

8.4. En el juego de las contra-argumentaciones necesarias a una polémica que será muy difícil de cerrar, se sostiene, como réplica, que si al sistema de lemas se le introduce la garantía de exigir compatibilidad programática básica, por parte de los sublemas, en relación con los principios fundamentales del partido al cual pretende el candidato o línea interna (sublema) incorporarse, se evitarían los inconvenientes señalados. El tema no es sencillo, porque ¿quién actuará como órgano de control de la compatibilidad ideológica partidaria? Es obvio que las necesidades políticas de un partido pueden llevarlo a la conveniencia de introducir líneas internas contradictorias, para, precisamente, perjudicar electoralmente a un partido de la oposición. ¿La salida a este dilema será hacer justificable la cuestión de la compatibilidad ideológica partidaria? Resultará muy difícil justificar institucionalmente que a un poder del Estado, como lo es el Judicial, le corresponda dirimir lo concerniente a la identidad y compatibilidad ideológica de los partidos políticos.

8.5. Va de suyo que si consideramos conveniente que, en el supuesto de que hubiera decisión de instrumentar el sistema de lemas, que se exija un piso de adherentes suficientemente alto a los sublemas con el objeto de evitar la proliferación de los mismos y la seriedad, al menos cuantitativa, de su postulación.

9. La última propuesta reformista de índole participativa, dirigida a incrementar el protagonismo de los ciudadanos en la instancia electoral, tratando de que dejen de actuar como meros aceptadores mecánicos de las candidaturas propuestas por los partidos, es la de introducir el voto de preferencia, tanto negativo como positivo, a lo largo de la lista partidaria (preferencia cerrada) o lateralizando la preferencia, permitiendo la sustitución de candidatos por otros pertenecientes a otros partidos (preferencia abierta, también denominada “panachage”). Este sistema,

que cuenta en Argentina con la adhesión del Diputado Vanossi,⁷ que tiene presentado un proyecto de ley en tal sentido, implica que el elector tiene la posibilidad de armar su propia lista con cualquiera de los candidatos presentados en las elecciones, sin por ello dejar de lado el sistema de representación proporcional, se aplique él en forma exclusiva o en forma mixta con el de circunscripciones.

9.1. El voto de preferencia tiene profusa utilización en tiempos contemporáneos en Italia, país donde el protagonismo popular en las elecciones ha determinado resultados también paradójicos -como hemos visto ocurre en tantos otros casos del comportamiento electoral-, como ha sido que una actriz porno logre ser preferida por el electorado italiano, quien logró hacerla diputado, no obstante que en la lista de su partido figuraba entre los últimos lugares (para no salir: pero salió por la “preferencia” popular). En los últimos tiempos el voto de preferencia en Italia ha generado otras sospechas: que los intereses económicos que operan en el seno de la “mafia”, sobre todo en el sur de ese país, logren penetrar y distorsionar de tal forma el resultado electoral, que de grupo de presión termine convirtiéndose en grupo gobernante. Ello ha determinado que en la última reforma electoral italiana se hayan introducido restricciones al ejercicio de la preferencia, aunque no se haya decidido, por ahora, abandonar su utilización.

9.2. Tenemos que recordar algo que no siempre se tiene presente en la historia electoral argentina: es que durante el primer tiempo de aplicación de la Ley Sáenz Peña, que básicamente estableció el sistema de la lista incompleta, se admitió utilizar el voto de preferencia, de forma tal que los electores podían substituir los candidatos propuestos por el partido por otros de su preferencia, pertenecientes a otros partidos o aun a candidatos independientes. Ana María Mustapich⁸ nos recuerda que, como consecuencia de la utilización de este sistema, el Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires no tuvo más remedio que fragmentarse, debido al enfrentamiento de los caudillos de base con la dirigencia actuante en la Convención, del Partido: los caudillos lograron que los electores no votaran a los candidatos de la Convención, arribándose al resultado de la fragmentación partidaria.

Si el resultado de la fragmentación partidaria fuera algo necesario al ejercicio del voto de preferencia, resultaría sumamente disfuncional al objetivo proclamado de lograr consolidar a los partidos políticos, a partir del incremento de la participación popular en la formación de las candidaturas. Por supuesto que dicho resultado no puede ser axiomático: la propia Mustapich recuerda que hubo otros partidos argentinos, de las mismas características que el fragmentado Conservador de Buenos Aires, como lo fue por su dimensión el Partido Socialista, pero que no sufrieron esas consecuencias disociativas que pudo provocar el ejercicio del voto de preferencia, debido a la solidez ideológica que le daba sustento.

En un sentido correspondiente destaca Vanossi, para ejemplificar los beneficios políticos que redundó la utilización del voto de preferencia en nuestro país, que gracias a su utilización se incorporaron al Congreso argentino figuras de un alto nivel cívico: Luis María Drago (1912), Repetto (1930), Fassi (1936) y Ernesto Palacio (1946).⁹

9.3. Podemos colegir, en consecuencia, que como le ocurre a los seres humanos, los partidos políticos no dependerán para poder continuar desarrollándose como unidades de acción política, de los desafíos de un sistema externo, como lo es un sistema electoral. Los hombres no se suicidan como respuesta a acontecimientos externos -en todo caso estos últimos son sólo detonantes- sino por la falta de solidez en sus estructuras internas de comportamiento. Los productos sociales, como son los partidos, no pueden ser distintos a sus propios productores.

10. Antes de concluir esta rápida visión, sobre la problemática que generan los sistemas electorales como factor de alimentación del sistema político y sus recíprocas relaciones con el comportamiento electoral de la ciudadanía, es necesario hacer una breve referencia de la elección indirecta, particularmente cuando ella está referida a la designación de los representantes de los Estados miembros en una Federación: en el caso argentino, las Provincias.

10.1 Se ha hecho un lugar común, en la doctrina constitucional y política, sostener lo impropio de la subsistencia de cuerpos electorales intermedios, encargados de substituir a la voluntad popular directa en la designación de sus representantes. Pareciera que existe un acuerdo generalizado en considerar la subsistencia de la elección indirecta como un rezago de tiempos donde se le niega al pueblo la capacidad de decidir adecuadamente sobre su propia suerte: sobre todo a la hora de definir quiénes serán los responsables del ejercicio del Gobierno.

El tema impacta particularmente a la Argentina por ser el único país de América Latina donde se mantiene la elección indirecta del Presidente de la República, existiendo generalizado acuerdo en lo imperioso de modificar esta rémora electoral que existe en el país.

10.2. Sin embargo los argumentos que se esgrimen, con suficiente fuerza de convicción, por cierto, para demostrar el mantenimiento de la elección indirecta del Presidente de la República, encuentran fundamento en que el mandato que ejerce dicho alto funcionario, se encuentra comprendido en el ámbito de aquello que la teoría política conoce como “mandato representativo”. ¿Qué es el mandato representativo? Pues bien, parece resultar un verdadero “misterio” tratar de desentrañar la naturaleza de una institución tan versátil y tan universalmente utilizada como lo es el mandato representativo, pivote institucional de la forma republicana de gobierno.

En Argentina Jorge Vanossi,¹⁰ en España Manuel García Pelayo,¹¹ y no sólo ellos, por supuesto, han puesto de manifiesto al quid del “misterio de la representación política”, con argumentos institucionales Vanossi, incursionando en la antropología y en la teoría política García Pelayo. Por nuestra parte, a nosotros nos resulta claro que la representación es uno de esos clásicos conceptos indeterminados, mucho más importante que se definan por sus efectos que por su substancia. Es que la substancia de la representación política se nos escapa, como ha escapado siempre la substancia de la “voluntad general”, ese concepto multívoco que, sin embargo, le ha permitido a J.J. Rousseau trascender su pensamiento sobre la soberanía popular y sobre el contrato social. Del mandato representativo importa, se reitera, sus efectos, y éstos son inequívocos y detonantes: los representantes no responden ante sus mandantes por el eventual error o errores en que puedan incurrir en el desempeño de sus funciones; los representantes no pueden recibir órdenes ni directivas de sus mandantes; ellos son los titulares de la discrecionalidad política. Esto es lo realmente importante: mucho más si los representantes no están sujetos a la revocatoria popular como técnica para controlar su desempeño.

10.3. En cambio, el caso de los representantes de los Estados ante el Senado Federal es completamente distinto. Ellos representan los intereses políticos del Estado, connotados fuertemente por cuestiones que hacen a la defensa patrimonial del mismo. No son los senadores los representantes de la voluntad popular, ni deben serlo, porque su función es de carácter representativo orgánico. Siendo así, es más lógico que dichos representantes estén sometidos al control que habilita el mandato imperativo que ellos deben ejercer.

Es claro que esto no lo ha entendido así la doctrina clásica de la formación del Estado Federal. La hipótesis del mandato imperativo, sometido a control o revocatoria del cuerpo electoral que los elige (las legislaturas de las Provincias en el federalismo argentino y las de los Estados en el primigenio federalismo norteamericano) no estuvo incluida en la propuesta de Madison, Hamilton y Jay.¹² A nuestro juicio, ello determina una variable pendiente de cumplimiento en el modelo federativo. la posibilidad de revocatoria de los senadores por las Legislaturas que los eligen, así como el de impartirles directivas para su desempeño (como acertadamente lo han dispuesto la Constitución de San Juan y, recientemente, la de Tierra del Fuego), constituyen técnicas de control de desempeño, vinculadas a lo que viene proponiendo la teoría de sistemas en otros ámbitos de la ciencia, que le cambiarían el funcionamiento a un cuerpo, como el Senado, que se ha constituido en Argentina y en tantas otras partes del mundo en un rezago corporativo sin corporación a la cual representen.

Son éstas las razones que nos llevan a pensar que no han acertado los constituyentes de los Estados Unidos, cuando han dispuesto introducir una enmienda a la Ley Fundamental de ese país, imponiendo la elección directa de los senadores que representarán a los Estados miembros de la Federación. No estamos de acuerdo con la creciente doctrina que en Argentina se está manifestando en tal sentido: preferimos que sigan siendo las Legislaturas quienes elijan a sus representantes ante el Senado Federal, pero con la potestad de revocatoria y de impartirles directivas o control de su desempeño.

En cambio, sí creemos positivo que la representación de los Estados provinciales en el Senado Federal comprenda también a un representante al gobierno local. La idea de tres senadores por provincia, dos por la mayoría y uno por la minoría, que funcionara con éxito durante la exigua vigencia de la reforma institucional en la Argentina dispuesta en 1952,¹³ y que cuenta con otros antecedentes en América Latina, caso de Bolivia y de Venezuela (en este último caso es la ley la que fija la representación de la minoría), es una idea absolutamente válida, dirigida también a mejorar la transparencia del sistema representativo y su capacidad de control.

NOTAS:

¹ Ver nuestro libro Cibernética y Política. Ed. Depalma. Buenos Aires.

² Ver de M. DUVERGER: “Los partidos políticos”. Fondo de Cultura Económica.

³ Ver de DIETER NOHLEN, “Los sistemas electorales en el mundo”.

⁴ Véase de JORGE R. VANOSSI su Historia Electoral Argentina. Editado por Lumiere.

⁵ Ver la obra de V.O. Key “Política, partidos y grupos de presión”, Madrid, 1962, pág. 598, cita efectuada por Hipólito Orlandi en su estudio publicado en “Los sistemas electorales: sus consecuencias políticas y partidarias”. Editado por FUCADE, 1990, pág. 99.

⁶ Ver J. BORELY, Representation proportionnelle de la majorité et des minorités”.

⁷ Ver, además, de Vanossi su estudio en “Los sistemas electorales; sus consecuencias políticas y partidarias”. Publicación de FUCADE, 1990, pág. 19.

⁸ Ver ANA MARIA MUSTAPICH, su trabajo en el libro Los sistemas electorales: sus consecuencias políticas y partidarias”. FUCADE. 1990, pág. 63.

⁹ Ver VANOSSI, trabajo citado en el libro de FUCADE, op. cit., pág. 19.

¹⁰ Ver JORGE R. VANOSSI, “El misterio de la representación política”, Ediciones América Actual. 1972.

¹¹ Ver MANUEL GARCIA PELAYO. Mitos y símbolos políticos. Ed. Tauros, Madrid. 1964. También puede consultarse nuestro trabajo “Sobre la teoría de la representación popular y la división de los poderes de gobierno”. Publicado en el libro en Homenaje a Manuel García Pelayo, publicado por la Universidad Central de Venezuela. 1980.

¹² Ver de HAMILTON, MADISON Y JAY, El Federalista, F.C.E. 1957.

¹³ Coincide con esta reforma, contenida en el Estatuto fundamental de 1972, Antonio Hernández, según puede verse en su estudio publicado en el libro “Los sistemas electorales: sus consecuencias políticas y partidarias”. FUCADE, 1990, pág. 12.

LA JUSTICIA ELECTORAL EN LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CARLOS A. URRUTY *

*Ministro de la Corte Electoral de la República oriental del Uruguay.

SUMARIO. I. Ubicación del organismo electoral en el régimen institucional uruguayo. II. Integración. III. Estatuto Jurídico de los miembros de la Corte Electoral. IV. Los órganos electorales subordinados. 1. Los órganos intermedios: Las Juntas Electorales Departamentales. 2. Los órganos primarios: Las Comisiones Receptoras de votos. 3. Organos administrativos. V. La competencia de la Corte Electoral. VI. Las áreas más relevantes de la organización electoral. 1. Administración y organización electoral. 2. Registro Civil. 3. El Registro Electoral y el Padrón Electoral. 4. Documento de identificación del elector. 5. Informática y cómputo. VII. Comentario final.

I. UBICACION DEL ORGANISMO ELECTORAL EN EL REGIMEN INSTITUCIONAL URUGUAYO

Desde su primera Constitución sancionada en 1930, Uruguay adopta como base de su sistema institucional la forma de gobierno democrático republicana, el principio de soberanía nacional y el de separación de los poderes representativos. Tal como ocurre con la mayoría de los países latinoamericanos, se reconoce en forma expresa la existencia de los tres poderes tradicionales, a los cuales se encomienda el ejercicio predominante de las tres clásicas funciones jurídicas a cargo del Estado.

En el transcurso de su vida institucional cada uno de esos poderes experimenta modificaciones en cuanto a su composición. Ello ocurre, sobre todo, con el Poder Ejecutivo en el cual se ensaya por dos veces la experiencia colegiada, entre 1917 y 1934 y entre 1952 y 1966. Pero, no obstante esas modificaciones en la estructura interna de los poderes, se mantiene incólume en la Constitución vigente -por lo menos en su enunciación- la forma de gobierno democrático-republicana ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum e indirectamente por los tres poderes representativos que la Constitución instituye: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

A pesar de esta expresa declaración contenida en el texto constitucional, las exigencias emanadas de la necesidad de dotar al sistema institucional de mayores garantías van provocando la aparición de órganos de contralor que no se incluyen en la órbita de competencia de ninguno de los tres Poderes tradicionales, que actúan con absoluta independencia de ellos y que aparecen revestidos de todos los atributos que en doctrina permiten caracterizar a los Poderes de Gobierno.

La primera fractura al principio de separación de poderes se produce bajo la vigencia de la Constitución de 1917 con la sanción de la ley de 9 de enero de 1924 que organiza el Registro Cívico Nacional y crea la Corte Electoral. Ya en el seno de la Comisión que proyectó la creación de la Corte Electoral en 1924 se discutió la naturaleza jurídica del órgano que se estaba creando. Hubo quien la calificó de órgano supremo de una especie de Poder del Gobierno. Esto motivó que se objetara la constitucionalidad del instituto que se procuraba crear, por lo cual se abandonó esa calificación y se pasó a hablar de entidad autónoma de naturaleza especial. Resulta claro que mientras tuvo base exclusivamente en la ley no podía atribuirse a la Corte Electoral la calidad de Poder, desde que uno de los caracteres que conforme a la doctrina permiten categorizar a los Poderes de Gobierno es precisamente su origen constitucional. Queda descartada asimismo la posibilidad de considerarla como ente autónomo, puesto que por definición constitucional éstos suponen la descentralización por servicios para la explotación de servicios concretados en el texto: el dominio industrial, la enseñanza y la asistencia pública.

A partir de la creación legal de la Corte Electoral en 1924 el control de los actos electorales queda a cargo de un sistema orgánico fundado parcialmente tanto en la Constitución como en la ley. La Constitución reservaba a las Cámaras el juzgamiento de la elección de sus Miembros y al Senado la elección de Presidente de la República y de Miembros del Consejo Nacional de Administración. La ley encomendaba a la Corte Electoral y

a los órganos electorales dependientes de ella el conocimiento de todos los actos electorales previos a la elección y la organización, formación y custodia del Registro Cívico Nacional y del Archivo Nacional.

En 1934 se constitucionalizaron la Corte Electoral y el Tribunal de Cuentas. Con esto no sólo desaparecen las objeciones que en cuanto a su constitucionalidad se habían formulado con motivo de su creación por ley, sino que se desdibuja la proclamada tripartición de poderes.

Al crearse en la Constitución de 1952 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo nos encontramos en el sistema institucional uruguayo con tres conjuntos orgánicos (en cuya cima se encuentran la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo) que no integran ninguno de los tradicionales Poderes de Gobierno, que actúan con amplísima autonomía y que aunque no tienen expresamente reconocida por el texto constitucional su condición de Poderes de Gobierno, funcionan como si lo fueran. Ello aparece corroborado por la especialidad de la materia cuyo conocimiento le ha sido encomendado, por la forma de designación de sus miembros, por la regulación de su competencia por el propio texto constitucional y por el hecho de que sus actos son definitivos no admitiendo revisión de parte de otro poder u órgano del Estado.

El punto relacionado con la naturaleza jurídica de la Corte Electoral fue analizado por el constituyente aunque no resuelto. La Constitución de 1934 dedica una Sección al órgano electoral bajo el título Justicia Electoral y en el informe de la Comisión de Constitución se dice al respecto: “Para no plantear un problema más de forma que de fondo se ha prescindido de proponer para este capítulo la denominación de Poder Electoral. Se le denomina Justicia Electoral eludiendo el problema técnico que afecta a la clásica división tripartita de los Poderes, pero se atiende al contenido funcional de una manera precisa e inequívoca”. La referida Constitución de 1934 asignó a la Corte Electoral la calidad de juez de las elecciones de todos los cargos de carácter electivo, sin perjuicio de reservar a la Asamblea General la condición de juez de las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República.

Las Constituciones posteriores, particularmente la de 1952, culminan el proceso de constitucionalización del órgano regulando en la norma fundamental todos los aspectos relacionados con su funcionamiento: competencia, integración del cuerpo; procedimiento para la designación o elección de sus miembros, estatuto de sus integrantes y quórum exigible para adoptar resolución.

Merece señalarse que a partir de la Constitución de 1952 la Corte Electoral es juez de las elecciones de todos los cargos electivos, sin excepción, y de los actos de plebiscito y referéndum.

En el Uruguay la función jurisdiccional aparece, por consiguiente, encomendada a tres sistemas orgánicos independientes cuya competencia se delimita en razón de materia.

La justicia ordinaria es encomendada al Poder Judicial ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados.

La justicia contencioso-administrativa está atribuida al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a los órganos que le están subordinados.

La justicia electoral aparece reservada a la Corte Electoral a la que expresamente se otorga competencia para conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales y para decidir, en última instancia, sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

Se señala al pasar, que aparece reconocida expresamente por el constituyente la categoría de los “actos electorales” cuya existencia ha motivado extensa discusión doctrinaria en derecho constitucional y administrativo.

La distribución de la función jurisdiccional en razón de materia que acaba de señalarse se completa con la específica facultad atribuida a la Cámara de Representantes de acusar ante la Cámara de Senadores, a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y Vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los Miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves.

II. INTEGRACION

El examen de los regímenes electorales existentes en América Latina permite apreciar una multiplicidad de soluciones en cuanto a la forma de integración de los organismos electorales. Están por un lado los Estados que encomiendan el juzgamiento de la actividad electoral a órganos que se insertan dentro de la justicia ordinaria y en los que, por consiguiente, los integrantes del órgano electoral son magistrados de carrera. Es el caso de Argentina y Brasil.

Es más común, en cambio, que se encomiende el control de la regularidad de los actos electorales a órganos especiales. Se trata de Tribunales Electorales que no se mueven en la órbita del Poder Judicial. Esta fue la tendencia que se impuso mayoritariamente en el derecho político posterior a la Primera Guerra Mundial. Dentro de esta tendencia mayoritaria que asigna el control de la función electoral a Tribunales especiales encontramos como solución más generalizada la que dispone su integración con delegados, representantes o personas propuestas por los partidos políticos. Se procura que el control de los partidos sobre la actuación de estos organismos se ejerza desde su interior. Esta es la solución por la que se inclinan Nicaragua, El Salvador, Paraguay y Honduras, entre otros.

Una solución distinta ofrece Costa Rica, en la cual los integrantes del Tribunal Electoral son ciudadanos que actúan con independencia de los partidos.

Cabe citar finalmente una tercera solución que opta por una integración mixta. Esta es la adoptada en Venezuela y vigente en el Uruguay. No puede dejar de señalarse que el régimen actual de integración de la Corte Electoral establecido expresamente en la Constitución de la República a partir de 1952, fue precedido de un engorroso proceso en el que se intentaron prácticamente la totalidad de los sistemas. Desde su creación en 1924 la composición de la Corte Electoral se dejó librada a la ley. Y en el lapso que media entre 1924 y 1942 el legislador optó por múltiples soluciones: nombramiento de sus miembros en la propia ley; integración sólo con miembros neutrales; integración sólo con miembros partidarios; integración mixta con mayoría de miembros partidarios e integración mixta con mayoría de neutrales.

La Constitución de 1942 estableció que la Corte se compondría de cinco titulares que por su posición en la escena política fueran garantía de imparcialidad y facultó al legislador a aumentar a nueve el número de miembros, con cuatro representantes de los partidos.

Se llega así a la Constitución de 1952 que establece el régimen vigente. Conforme al mismo la Corte Electoral se integra con nueve titulares y doble número de suplentes. Cinco de ellos son designados por la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras por dos tercios de votos del total de sus componentes debiendo ser ciudadanos que por su posición en la escena política sean garantía de imparcialidad. El alto quórum exigido procura el acuerdo de la Asamblea General en torno a nombres que sean aceptados por las fracciones políticas más importantes. No se exige que los candidatos sean apolíticos. Se pretende que no aparezcan mezclados personal y directamente en su vida diaria en el choque de las pasiones y los intereses políticos.

Los cuatro titulares restantes, representantes de los partidos, son elegidos por el sistema del doble voto simultáneo, correspondiéndole dos a la lista mayoritaria del lema más votado y dos a la lista mayoritaria del lema que le siga en número de votos.

La aplicación de esta norma ha planteado problemas. Ya en dos oportunidades se discutió si era posible que los representantes parlamentarios de diversos partidos se coaligaran bajo un lema accidental para votar en la Asamblea General por una lista de candidatos a miembros partidarios de la Corte Electoral.

Predominó la tesis contraria basada en que la Constitución califica expresamente a estos Miembros como representantes de los partidos y no puede estar referida a otra cosa que a los partidos ya constituidos, es decir, a los que han obtenido representación parlamentaria. Por consiguiente se sostuvo que la elección de estos representantes de los partidos debe hacerse bajo los mismos lemas que participaron en la elección nacional y que determinaron la integración de la Asamblea General.

La existencia de estos miembros “representantes de los partidos” ha planteado el problema de determinar si se encuentran ligados a las fracciones partidarias que representan por vínculos revocables que pudieran hacer cesar la representación en caso de que pierdan la confianza partidaria. El punto se debatió extensamente cuando se pretendió aplicar en 1955 a dos integrantes de la Corte Electoral el artículo 14 de la Ley de Registro Cívico Nacional de 9 de enero de 1924, que estableció el instituto de la revocación de mandato o “recall” para los miembros partidarios.

III. ESTATUTO JURIDICO DE LOS MIEMBROS DE LA CORTE ELECTORAL

La Constitución nada establece en cuanto a las condiciones que se requieren para ser Miembro de la Corte Electoral, ni en cuanto a la duración de su mandato. La ley de creación (de 1924) se remite al artículo de la Constitución que establece las condiciones para ser Representante. En cuanto a la duración de su mandato la ley establece que serán elegidos al iniciarse cada legislatura y durarán en sus cargos hasta que la legislatura siguiente designe a sus sustitutos.

La causa normal de cese de los miembros de la Corte es la designación de los nuevos Miembros por la legislatura siguiente. Pueden cesar también como resultado de un juicio político. En tal caso el órgano habilitado para pronunciar sentencia y separarlos de sus cargos es la Cámara de Senadores.

Pueden ser reelectos o vueltos a designar.

Están alcanzados por la prohibición de formar parte de comisiones o clubes políticos, de actuar en los organismos directivos de los partidos y de intervenir en la propaganda de carácter electoral. Esta prohibición alcanza por igual a los Miembros designados por los dos tercios de la Asamblea General y a los partidarios.

La violación de esta prohibición no aparece tipificada como delito electoral. Cabe concluir que por tratarse de una violación de la Constitución hace pasible de juicio político al que incurra en la conducta prohibida.

Forma de votación. Aparece aquí la única diferencia en cuanto al Estatuto de los Miembros de la Corte Electoral.

La Constitución regula en forma expresa el quórum exigible para que la Corte pueda adoptar resolución válida. Es necesaria la mayoría de votos siempre que ella cuente además con el voto afirmativo de tres, por lo menos, de los cinco Ministros designados por los dos tercios de la Asamblea General.

Se admite la validez de la resolución aunque no cuente con la mayoría de los comúnmente llamados Miembros neutrales, si es adoptada por dos tercios de sus componentes, es decir, por seis votos.

Para la anulación de una elección se requiere un quórum especial.

IV. LOS ORGANOS ELECTORALES SUBORDINADOS

1. Los órganos intermedios: Las Juntas Electorales Departamentales

Son órganos de creación legal, de carácter permanente, subordinados a la Corte Electoral. Funcionan en la capital del Departamento y su ámbito de competencia se extiende al territorio del mismo.

Se integran con cinco Miembros titulares y doble número de suplentes electos por el cuerpo electoral del Departamento en forma simultánea con los demás órganos de carácter electivo. Sus resoluciones son recurribles ante la Corte Electoral que ejerce sobre ellas amplios poderes jerárquicos, tanto en la dirección general de su actividad como en materia correctiva y disciplinaria.

2. Los órganos primarios: Las Comisiones Receptoras de Votos

Son órganos no permanentes que actúan únicamente en ocasión del acto eleccionario o en los casos de plebiscito o referéndum.

Esta actuación se encuentra minuciosamente regulada en la Ley de Elecciones de 16 de enero de 1925.

Se integran hoy en día con funcionarios públicos, salvo en los casos excepcionales en que el número de éstos no es suficiente, en que se recurre a ciudadanos. La designación está a cargo de las Juntas Electorales en los respectivos departamentos y debe efectuarse por lo menos 20 días antes de la votación.

Los procedimientos y resoluciones de las Comisiones Receptoras de Votos pueden ser observados por los delegados partidarios en el transcurso de la votación y recurridos dentro de los cinco días siguientes a la elección ante las Juntas Electorales.

3. Organos administrativos

La ley de 9 de enero de 1924, que organiza el Registro Cívico Nacional, contempla la existencia de una oficina Nacional Electoral y de oficinas Electorales Departamentales. Se trata de dependencias administrativas de la Corte Electoral que tienen a su cargo la organización, clasificación y depuración del Registro Cívico Nacional y la custodia directa del Archivo Nacional Electoral y de los Archivos Departamentales, respectivamente.

Se aprecia la existencia de dos organizaciones paralelas. Por un lado, una estructura netamente administrativa con un órgano de carácter nacional -la oficina Nacional Electoral- y 19 órganos departamentales -las oficinas Electorales Departamentales-. Paralelamente, un sistema orgánico de integración política con potestades decisorias de primera instancia -las Juntas Electorales-, y en la cúspide, un órgano a quien se atribuye expresamente la condición de juez de última instancia -la Corte Electoral-, que dirige todo el sistema.

V. LA COMPETENCIA DE LA CORTE ELECTORAL

El examen comparado de los sistemas electorales vigentes en América nos muestra dos formas posibles de encarar la organización electoral.

Algunos Estados han optado por separar y encomendar a órganos distintos la tarea de registro de los ciudadanos, de expedición de documentos destinados a la identificación de los mismos, de registro de candidaturas y de preparación del acto eleccionario y por otro lado, la actividad específicamente jurisdiccional de decidir las contiendas que en el desarrollo del proceso electoral se susciten y en último término, de juzgar sobre la validez o nulidad de la elección.

Por este tipo de solución optan claramente, entre otros, Chile, Colombia, Paraguay y, en cierto modo, Argentina.

Una segunda forma de encarar la organización de la actividad electoral opta por atribuir a un órgano único o a un sistema orgánico especializado el conocimiento de todas las etapas del proceso electoral: el registro de los electores, la expedición de las cédulas o carnets electorales, la organización, custodia y depuración de los Archivos Electorales, el registro de los Partidos Políticos y de las candidaturas, la organización y supervisión del acto eleccionario y la decisión jurisdiccional de todas las impugnaciones que a lo largo de todo el proceso electoral puedan formularse. Ese conocimiento pleno de todo lo relacionado con el proceso electoral llega al máximo cuando se pone bajo la órbita del organismo electoral también la actividad registral vinculada al estado civil: nacimientos, reconocimientos y defunciones. Esta ampliación de competencia, que hasta ahora sólo se verifica en Costa Rica, perfecciona el sistema en tanto coloca bajo el dominio y el control del organismo electoral la base documental en la que reposa la pureza del Registro Electoral y que permite su adecuada depuración.

En este grupo se inscribe el sistema electoral uruguayo. El legislador primero y el constituyente más tarde, han otorgado a la Corte Electoral una competencia amplísima que abarca por un lado el conocimiento de todos los actos y procedimientos electorales y por otro, la potestad de decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

El constituyente crea a la Corte Electoral como órgano de competencia abierta. Sin perjuicio de enumerar taxativamente sus cometidos, permite al legislador ampliar la competencia del organismo. Esta facultad otorgada al legislador no puede conducir a asignarle cometidos de cualquier tipo sino sólo aquellos acordes con la función que cumple en el sistema institucional.

El artículo 322 de la Constitución en sus literales a) y c) define y resume muy claramente los dos tipos de cometidos que el constituyente ha encomendado a la Corte Electoral: el conocimiento de los actos y procedimientos electorales y la potestad de decidir en última instancia de todas las apelaciones y reclamos y de juzgar las elecciones de todos los cargos electivos, y los actos de plebiscito y de referéndum. La superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica que le reconoce el literal b) del artículo atributivo de competencia no es, propiamente, un cometido del organismo sino un medio indispensable para poder dirigir y coordinar todo el sistema orgánico de manera que le permita llevar a feliz término la tarea que el constituyente le ordena cumplir.

Se ha señalado que la facultad de conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales que se otorga por el literal a) del artículo 322 de la Constitución es tan amplia que, en realidad, la potestad de juzgar que se le atribuye en el literal c) de dicho artículo no es más que su consecuencia y la aplicación particular del principio afirmado anteriormente. Estimo que no es así. Considero que el constituyente ha delimitado perfectamente dos tipos de atribuciones o cometidos que, como destacué anteriormente, en otros países aparecen encomendadas, incluso, a órganos distintos.

Las tareas de dirección superior de los actos electorales y de organización, formación y custodia del Registro Cívico Nacional y del Archivo Nacional Electoral que se asignan a la Corte Electoral en su ley de creación en 1924, aparecen, ya en ésta, claramente diferenciadas de la facultad de conocer y fallar de todas las apelaciones y reclamos que se produzcan sobre actos y procedimientos electorales.

Las primeras se cumplen mediante actos y procedimientos administrativos. La potestad de fallar las apelaciones y reclamos supone el ejercicio de función jurisdiccional.

La razón fundamental que lleva a la creación de la Corte Electoral, como culminación de un largo proceso legislativo desarrollado a fines del siglo pasado y comienzos del presente, es la necesidad de organizar un Registro Cívico permanente y de encomendar su conservación, custodia y depuración a un órgano autónomo e independiente de los demás Poderes de Gobierno. A esta tarea fundamental se suma inmediatamente, con la sanción de la Ley de Elecciones de 1925, toda la actividad relacionada con la organización y desarrollo del acto

eleccionario (confección del Padrón Electoral, aprobación de los planes circuitales, registro de candidaturas, designación de las Comisiones Receptoras de Votos, escrutinio definitivo, adjudicación de cargos y proclamación de los electos). Es a toda esta actividad, que se cumple mediante el dictado de actos administrativos (actos regla y actos subjetivos), regulada minuciosamente en las leyes de Registro Cívico Nacional y de Elecciones a que alude el constituyente cuando al otorgar jerarquía constitucional al organismo le atribuye en el literal a) del artículo 322 el conocimiento de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales.

Debe recordarse que, como se apuntó precedentemente, las potestades jurisdiccionales de la Corte Electoral reguladas en el literal c) aparecían en ese momento muy menguadas desde que se reconocía a las Cámaras la condición de jueces de la elección de sus Miembros y al Senado la calidad de juez de la elección de Presidente de la República y de los Miembros del Consejo Nacional de Administración que compartía con el Presidente el Poder Ejecutivo.

El literal a) del artículo 322 permanece incambiado en las posteriores reformas constitucionales. El literal c), en cambio, se va modificando a medida que se amplían las potestades jurisdiccionales de la Corte Electoral hasta culminar en la reforma de 1952 que reconoce al juez electoral la facultad de serlo respecto a todos los cargos electivos, así como de los actos de plebiscito y referéndum.

Con referencia a las potestades jurisdiccionales de la Corte Electoral cabe distinguir dos tipos de atribuciones otorgadas en el literal c) del artículo 322 de la Constitución. la de decidir en última instancia de todas las apelaciones y reclamos que se produzcan y la de juzgar las elecciones de todos los cargos electivos, los actos de plebiscito y de referéndum.

La primera (decidir apelaciones y reclamos) estaba ya contenida en su ley de creación de 1924 y se refiere a los recursos que pueden interponerse contra los actos y procedimientos de los órganos electorales subordinados. Ese contencioso electoral presenta caracteres muy particulares por cuanto la actividad que desarrollan esos órganos electorales subordinados no es jurisdiccional, tal como lo afirma la posición doctrinaria y jurisprudencial que compartimos. El carácter administrativo de la actuación de esos órganos subordinados y la plena superintendencia que sobre ellos ejerce la Corte Electoral otorga a ésta una gran latitud tanto en la regulación del procedimiento como en la amplitud de la decisión final, ésta sí, de carácter jurisdiccional.

La potestad de juzgar las elecciones, los plebiscitos y referéndum, como expresamos anteriormente, aparece muy limitada en la Constitución de 1934, se desarrolla en las posteriores y se hace plena a partir de 1952. Desde la aprobación de la Constitución de 1952 la jurisdicción de la Corte en esta materia es privativa y excluyente.

Este capítulo que en relación con la función jurisdiccional de la Corte Electoral debe completarse mencionando la competencia que expresamente le atribuye el numeral 4o del artículo 77 de la Constitución para conocer y aplicar la pena a los magistrados, militares en actividad, funcionarios policiales y demás jerarcas mencionados en la disposición, incursos en la comisión del delito electoral que en ella se tipifica. El precepto encomienda a la Corte Electoral la aplicación de la sanción en caso de violación de la prohibición de actuar en política que, en beneficio de la pureza del sufragio, se ha impuesto a determinados funcionarios.

La Corte Electoral adquiere en virtud de esta norma constitucional el carácter de juez penal con facultades, por ende, para conocer del delito y aplicar la pena.

Cabe destacar, por último, que en uso de la facultad otorgada por el constituyente, el legislador ha desarrollado la competencia que la norma fundamental ha atribuido al organismo. Por esta vía se ha encomendado a la Corte Electoral la concesión de la ciudadanía legal a los extranjeros, el reconocimiento del derecho al sufragio a los extranjeros que, sin optar por la ciudadanía legal, cumplen con los extremos exigidos por la Constitución para adquirir el ejercicio de los derechos cívicos y se le ha otorgado competencia para conocer de las elecciones de las autoridades universitarias, de los delegados ante las Asambleas docentes en la enseñanza media, de las autoridades de institutos jubilatorios de naturaleza paraestatal, de Cooperativas de productores que gozan de

concesiones por parte del Estado y de delegados del personal ante Comisiones Asesoras que funcionan en la órbita de Entes Autónomos.

La ampliación de competencia operada por vía legal ha llevado a conferirle el control de asambleas y elecciones que se realizan en instituciones privadas que disfrutaban de concesiones del Estado y tienen asegurado por ley la retención de haberes de sus afiliados.

VI. LAS AREAS MAS RELEVANTES DE LA ORGANIZACION ELECTORAL

1. Administración y organización electoral

La tarea de planificación, dirección y ejecución del proceso electoral está a cargo de la propia Corte Electoral, la cual, ante la proximidad del acto eleccionario, delega en Comisiones integradas por sus Ministros la toma de decisiones en los aspectos relacionados con la preparación del acto electoral que requieren urgente pronunciamiento.

Existen dos reparticiones administrativas que revisten particular relevancia en el desarrollo del proceso electoral. En la conformación del Registro Electoral, su actualización y depuración y en la elaboración del padrón y de los planes circuitales, tienen fundamental participación la oficina Nacional Electoral, a nivel nacional, y las diecinueve oficinas Electorales Departamentales, a nivel departamental. La planificación y ejecución de las tareas tendientes a determinar los recursos materiales necesarios para organizar la elección, la tramitación de las adquisiciones, el suministro de ese material a las Comisiones Receptoras de Votos y, en general, todo lo que dice relación con la infraestructura de la elección, está a cargo del Departamento de Servicios Generales.

2. Registro Civil

En Uruguay el documento básico para acreditar la prueba de ciudadanía en el acto de incorporarse al Registro Electoral es, para los nacidos en el territorio de la República, la partida de nacimiento. La inscripción en el Registro Cívico es obligatoria. Los hijos de padre o madre uruguayos nacidos en el extranjero, deben presentar su partida de nacimiento extranjera visada y legalizada y la partida de su padre o madre uruguayo que acredite su nacimiento en el país. Deben probar, además, su vecinamiento en el Uruguay. Los extranjeros que han obtenido la ciudadanía legal uruguaya y aquellos que sin haberla obtenido han cumplido los extremos que exige la Constitución para otorgarle el derecho al sufragio, deben presentar para inscribirse en el Registro Cívico, la Carta de Ciudadanía o un Certificado especial de residencia. Ambos documentos los expide la Corte Electoral.

Los nacimientos, matrimonios, adopciones, legitimaciones y defunciones se inscriben en el Registro del Estado Civil. Las inscripciones se realizan por duplicado. Uno de los libros queda en poder de la Intendencia del departamento en que se efectuó. El otro, en poder de la Dirección General del Registro del Estado Civil que concentra, por tanto, las inscripciones de todo el país. Esta Dirección funciona en la órbita del Ministerio de Cultura.

Aunque no se ha llegado a la solución ideal de integrar el Registro Civil al sistema orgánico electoral, debe señalarse que, hasta el momento, el funcionamiento separado de las dependencias encargadas de esta tarea registral no ha provocado problemas de entidad.

3. El Registro Electoral y el Padrón Electoral

La inscripción cívica que, como se señaló, es obligatoria, se realiza en las oficinas Electorales Departamentales que funcionan en las capitales de los 19 Departamentos y en oficinas Inscriptoras que, durante el período inscripcional, concurren a localidades alejadas de esas capitales.

Al llevarse a cabo la inscripción, se toma al inscripto su fotografía y las impresiones digitales de ambas manos. Se forma un expediente inscripcional integrado por diversas piezas. Estas piezas se llenan por duplicado, lo que

permite el archivo de una de ellas en el Archivo Nacional y de la otra en el Archivo Departamental, que se llevan paralelamente.

De estas piezas, merecen ser destacadas tres: a) La hoja electoral, que es, en realidad, un duplicado de la credencial cívica, que contiene la fotografía del inscripto y que, en cuadernos precintados, es remitida dentro de la urna a la Comisión Receptora de Votos ante la cual debe sufragar el inscripto; b) la ficha patronímica en la que se establecen los nombres y apellidos del inscripto y de sus padres; es archivada por orden alfabético en el Registro Patronímico de la oficina Nacional y de las oficinas Electorales, y c) la ficha dactiloscópica, que contiene las impresiones digitales de ambas manos del inscripto. Estas fichas son clasificadas por funcionarios especializados que asignan al inscripto una individual dactiloscópica. La ficha dactiloscópica es archivada en el Registro Dactiloscópico de la oficina Nacional, en función de la clasificación que han merecido las impresiones digitales del inscripto, de acuerdo al sistema de Juan Vucetich.

Estas piezas documentales tienen gran importancia para la pureza del sistema.

La hoja electoral, en la que aparece la fotografía del inscripto, integra el material eleccionario que, el día de la elección, va a manejar la Comisión Receptora de Votos en la que le corresponde sufragar. De este modo, la Comisión está en condiciones de comprobar la identidad de quien concurre a votar, aunque el mismo no exhiba su credencial cívica por haberla extraviado o por cualquier otro motivo.

La ficha patronímica y la ficha dactiloscópica son elementos fundamentales para detectar dobles o falsas inscripciones.

Si una persona intenta inscribirse dos veces utilizando la misma partida de nacimiento y, por tanto, los mismos datos patronímicos, la duplicidad es denunciada por el Registro Patronímico que, al archivar la ficha correspondiente a la segunda inscripción, encuentra los datos repetidos y también por el Registro Dactiloscópico que efectúa igual comprobación.

Si una persona intenta inscribirse dos veces utilizando distintas partidas de nacimiento y, por ende, distintos datos patronímicos, es el Registro Dactiloscópico el encargado de denunciar la duplicidad, al comprobar la repetición de las huellas dactilares.

La depuración del Registro Electoral se lleva a cabo en forma permanente por el Registro de Cancelaciones, mediante las partidas de defunción que las oficinas del Registro del Estado Civil están obligadas a remitir. Para perfeccionar el mecanismo de depuración y superar los inconvenientes derivados del no cumplimiento de la obligación de remitir las partidas de defunción, de los datos a veces insuficientes que registran esas partidas o de los fallecimientos acaecidos en el extranjero, se dictó en 1970 una ley que permite la exclusión del Registro Cívico Nacional del inscripto que no ha votado en dos elecciones sucesivas ni se ha presentado a ratificar su inscripción dentro de un término de tres años, que se abre a partir de la publicación de esa nómina de no votantes.

El Padrón Electoral

El 15 de mayo del año en que se celebran las elecciones nacionales, se cierra el período inscripcional, no admitiéndose otros movimientos inscripcionales que aquellos derivados de un traslado interdepartamental, que puede realizarse hasta 75 días antes de la elección. A partir del 15 de mayo y hasta el 15 de agosto, se abre un período de calificación, en el que pueden ser enjuiciadas todas las inscripciones efectuadas hasta el cierre del período inscripcional y dentro del cual deben ser sustanciados y fallados todos los juicios de exclusión tramitados con tal motivo. Vencido este período de calificación, quedan firmes todas las inscripciones contra las cuales no se haya dictado sentencia ejecutoriada. Expirado el plazo para la realización de traslados interdepartamentales, se está en condiciones de elaborar el padrón electoral o nómina de habilitados para votar.

Se confecciona un Padrón general de votantes dividido en Departamentos, que se entrega a los Partidos Políticos registrados; se remite a cada Junta Electoral un número prudencial de ejemplares del padrón correspondiente al respectivo Departamento, para su adecuada difusión y se elaboran, asimismo, tantos padrones circuitales como Comisiones Receptoras de Votos han de funcionar en la República. Estos últimos se incluyen en el material eleccionario que se entrega a cada Comisión Receptora de Votos y contiene la nómina de 350 ó 300 ciudadanos, según se decida en cada caso, habilitados para sufragar ante ella.

La figura del voto observado, admitida en Uruguay, resta trascendencia a los errores que puedan cometerse en la elaboración del padrón. Como se señaló anteriormente, el día de la elección, cada Mesa Receptora de Votos dispone de la hoja electoral de los 350 ó 300 electores habilitados para votar ante ella, duplicado de su documento electoral que, además de otros datos, contiene la fotografía del inscripto. Esto permite que, no obstante no figurar su nombre en el padrón del circuito, se admita el voto del ciudadano cuya hoja electoral obra en poder de la Mesa Receptora.

La ley ordena que, en tal caso, el voto se emita en calidad de observado por no figurar en el padrón. Al estudiar ese voto observado la Junta Electoral está en condiciones de comprobar si ello obedece a un error padecido al elaborar el padrón, en cuyo caso el voto se valida, o a la existencia de una causal de inhabilitación del inscripto que da mérito, entonces, a la anulación del sufragio.

4. Documento de identificación del elector

En Uruguay el único documento que habilita para ejercer los derechos cívicos es la Credencial Cívica que expide la Corte Electoral, luego de aceptada la inscripción en el Registro Electoral del ciudadano o del extranjero con derecho a voto.

Todo el sistema de registro está basado en el domicilio del inscripto. A los efectos cívicos, el territorio de la República está dividido en Departamentos, éstos en zonas y éstas en distritos. Cuando una persona concurre a inscribirse, se le adjudican, en función de su domicilio, tres letras, que se hacen constar en la fotografía que se adhiere a su documento electoral, y un número de orden. La primera de las letras corresponde al Departamento, la segunda a la zona y la tercera al distrito en que está domiciliado. Cuando el ciudadano muda su domicilio, debe efectuar el traslado de su inscripción cívica y, en el acto de realizarlo, se le adjudican nuevas características alfabéticas que corresponden con su nuevo domicilio.

Esta forma de caracterizar a los inscriptos hace muy sencilla su distribución con vistas a la elección. Al cierre del padrón, basta con saber qué número de electores tienen vigente su inscripción en un distrito electoral determinado para poder calcular qué cantidad de Comisiones Receptoras de Votos es necesario instalar el día de la elección en ese distrito, a fin de recibir sus sufragios.

5. Informática y cómputo

En este rubro, el organismo recién está dando sus primeros pasos. Existe un Centro de Cómputos que funciona en estrecha relación con la repartición administrativa encargada del Padrón Electoral que, por primera vez en la elección nacional de 1989, elaboró dicho Padrón mediante procedimientos informáticos. Se está procurando, en este momento, obtener el apoyo financiero necesario para disponer las ampliaciones de equipo y de funcionarios que permitan “informatizar” el Registro Patronímico, lo que dotaría al sistema de una muy superior agilidad.

VII. COMENTARIO FINAL

Se ha pretendido demostrar que la Corte Electoral constituye un pilar fundamental en el sistema institucional uruguayo.

La maravillosa obra concebida por la Comisión de los Veinticinco en 1924 y la forma como esa legislación se llevó a la práctica, sobre todo en los primeros años de funcionamiento del organismo en que quedaron fijadas las bases jurisprudenciales de su actuación, han constituido factores poderosos para afirmar la institucionalidad democrática de la República y para crear una conciencia colectiva de confianza en los pronunciamientos del cuerpo electoral.

Aun en los difíciles años en que el país vivió bajo un régimen de facto, la Corte Electoral mantuvo intacta la estructura del Registro Cívico encomendado a su custodia y la perfección del sistema electoral fue puesta a prueba y salió airosa en el plebiscito constitucional de 1980, posibilitando la proclamación de un resultado contrario al deseado por el gobierno de facto, en acontecimiento histórico que asombró al mundo.

Para mantener actualizado y mejorar ese sistema sólo hacen falta leves retoques en la legislación, la integración del Registro del Estado Civil a la estructura electoral y el aprovechamiento integral de medios técnicos con los que ni siquiera pudieron soñar quienes concibieron el sistema, que aportarían, sin duda, una superior agilidad en su funcionamiento y dotarían de mayor seguridad a los mecanismos de depuración.

EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES EN LA CONSTITUCION DE COSTA RICA

RAFAEL VILLEGAS ANTILLON *

*Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.

SUMARIO: I. Introducción. II. La propaganda electoral y la Iglesia. III. Libertad de reunión y de expresión. IV. La regulación del ejercicio del sufragio. V. Financiamiento estatal de los partidos políticos: a) La publicidad de los estados financieros de los partidos. b) La financiación por parte del Estado de los partidos políticos. c) Control y límite de las contribuciones privadas. IV. El cuerpo de delegados, una institución costarricense.

I. INTRODUCCION

Se ha afirmado en varias oportunidades que los países cuya vida se desenvuelve a orillas del Mar Caribe no se hallan en capacidad de realizarse en los sistemas democráticos. Múltiples son los estudios y las conclusiones a que se ha llegado para explicar el fenómeno y permítanme que así lo califique, de Costa Rica. La ausencia casi total de mano de obra aborigen durante los tres siglos de la colonia obligó a los españoles que se establecieron en la Provincia a trabajar ellos mismos la tierra, cualquiera que fuese su condición social, lo que contribuyó a establecer y fortalecer la pequeña propiedad y un sentimiento de aislamiento y soledad; Costa Rica nunca fue escenario, ni durante la época colonial ni después de la independencia, de luchas religiosas; la eliminación sistemática de la intervención de las castas militares en los negocios del Estado; la educación ha sido siempre motivo de especial preocupación de los gobiernos de Costa Rica, sobre todo desde finales de la colonia. Todo lo anterior marcó además una evidente tendencia aislacionista del resto de los países de Centro América que unido a la poca significación que ha tenido Costa Rica en la vida internacional, nos hizo casi pasar desapercibidos por el resto del mundo y nos dedicamos a cultivar la tierra y a educar a los hijos.

“Así, pues, tres siglos de miseria, de ignorancia, de trabajo individual de la tierra, de un profundo olvido de la historia, en el transcurso de los cuales las virtudes y los vicios de los españoles se conservaron, fueron suficientes para echar las bases de una nación, al margen de los grandes virreinos americanos. Nadie era capaz de sospechar este curioso fenómeno, como no fueran los honestos Gobernadores que se vieron obligados a vivir en Costa Rica una existencia democrática paternalista digna quizás de una égloga latina”.¹

“Hay un hecho incontrovertible: que los españoles de Costa Rica demostraron una inclinación por los regímenes de ley desde la propia independencia, y que esta característica ha dado el tono a su historia con las excepciones y con los defectos de su humana condición.” “Posteriormente se organizaron civilmente otros pueblos pero originariamente Costa Rica fue la única nación hispanoamericana que se acogió al derecho desde el instante mismo de su emancipación política y que ha conservado esa tendencia, no obstante las corrientes contrarias que en varias ocasiones han logrado intervenirla con la fractura momentánea de su regla de conducta.”²

No trata este trabajo de un panegírico acerca de las virtudes que adornaron a esa incipiente nación centroamericana, pero he estimado conveniente hacer esta breve introducción ya que no de otra manera pueden explicarse algunos rasgos de orden y disciplina que llegan a reflejarse en la elaboración de leyes que fortalecen el sistema democrático de elección popular, y es casualmente porque la Constitución no se reduce simplemente a normas, sino porque es un complejo de tradiciones, de dogmas, de estructuras, de relaciones de poder. Es un sistema de instituciones políticas que afecta, de modo primordial, el ejercicio del poder. Se trata de saber: a) quiénes son los llamados a ejercer el poder; b) con arreglo a qué principios orgánicos; c) según qué modo; d) con qué limitaciones.

“Si reflexionamos sobre esos conceptos vemos que en ellos se encuentra subyacente el propósito de ver la Constitución no sólo en un sentido formal sino en sus aspectos materiales, de considerar su posición histórica, su conformación de acuerdo a la estructura propia de cada pueblo y su desarrollo dentro de un medio particular. Dicho criterio se encuentra claramente expresado en Herman Heller, para quien la Constitución viene a ser el principio básico de la organización del Estado, que se traduce en normas, en cuanto existe previsión de que

quienes lo componen habrán de comportarse de conformidad con los principios establecidos. En este sentido, la Constitución “no es... proceso sino producto, no actividad sino forma de actividad; es una forma abierta, a través de la cual pasa la vida, vida en forma y forma nacida de la vida.”³

Durante el siglo XIX, el derecho electoral creció en casi todo el occidente con escasa base constitucional. En las leyes se omitía la referencia a instituciones políticas tan importantes como los partidos políticos, pero a partir del siglo XX se empezaron a crear normas electorales de jerarquía jurídica superior, incluyéndose en forma tímida en las constituciones escritas de la mayoría de los países al principio del siglo y bastante desarrolladas en algunos países después de la segunda guerra mundial. Aun a estas alturas del siglo, en algunas constituciones, la referencia al derecho electoral, a sus instituciones y lo que es más importante, a la protección constitucional del proceso es vaga o casi no existe, dejando a la ley el desarrollo de tan importante materia, sin dejar establecidos los fundamentos básicos de un sistema electoral, respaldado con normas constitucionales. Empezando a partir de la mencionada guerra, ya no se pudo desconocer no sólo la importancia de los partidos políticos en el ámbito nacional, sino la necesidad de establecer instituciones con rango constitucional que regularan lo relativo al sufragio.

Las garantías constitucionales del proceso electoral en Costa Rica han tenido éxito en proveer a la función electoral la capacidad de actuar con independencia respecto a las tres ramas del poder público y de los partidos políticos. Creo que es interesante señalar cómo el constituyente costarricense, al diseñar la actual Constitución Política, colocó al órgano rector de la organización electoral en una posición de privilegio. Se explica lo anterior porque esta Constitución nace después de una guerra civil que se lleva a cabo casualmente para restituir la pureza del sufragio y la honestidad en la administración de los recursos del Estado.

El profesor Eduardo Ortiz, uno de los juristas más reputado de Costa Rica, ha manifestado:

“Los artículos 99 y 102 confieren al Tribunal la realización de todos los actos necesarios para la organización, dirección y vigilancia del proceso electoral y lo facultan para interpretar las leyes existentes en su materia con potestad que alcanza también para juzgar sobre la aplicación de esas leyes por otros, si es que su competencia sobre lo electoral es, como lo manda la Constitución, exclusiva.

Esta exclusividad comprende necesariamente todas las formas posibles de interpretación de la ley electoral y claramente la de aplicarla en hipótesis de conflicto, con ejercicio de la función jurisdiccional de legalidad, sin lo cual se fragmentaría su sentido y se incurriría en abusos y contradicciones: y así como no es posible recurrir contra sentencias de la Corte Plena o de las de Casación, por ser de última instancia, es imposible recurrir contra los fallos del Tribunal en materia electoral, que también son la voz suprema para dictar la justicia dentro de ese campo, el contencioso-electoral. La única conclusión aceptable y congruente con la esencia libertaria y garantista del proceso electoral y de su régimen jurídico es reputar cosa juzgada los actos o “resoluciones” (para emplear vocablo contenido en el artículo 103) dictados por el Tribunal Supremo en única instancia, y tener como sujetos al contencioso-electoral y al Tribunal mismo (como última instancia) los demás actos electorales, provenientes de otros órganos dependencias subordinadas al Tribunal. En consecuencia: juez de última instancia en lo contencioso-electoral, eso es lo que es hoy nuestro Tribunal Supremo de Elecciones.

Termina manifestando el profesor Ortiz Ortiz:

El Tribunal representa, con alto grado de autonomía orgánica, económica y funcional, la más acabada contribución de Costa Rica al perfeccionamiento de los sistemas electorales latinoamericanos.”⁴

A los constitucionalistas les llamará la atención que, dentro de las atribuciones del Tribunal Supremo de Elecciones está la de interpretar no sólo las leyes electorales, sino también las normas constitucionales que se refieren a la materia. Así, el artículo 102, inciso 3, expresa lo siguiente: “El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones: interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral”. Nótese que define como obligatoria los términos de esta interpretación,

por lo que el Tribunal no hace otra cosa que legislar cuando interpreta la ley y en alguna manera se convierte en constituyente cuando en forma obligatoria determina que es lo que la Constitución dice en materia electoral. Esta no es ni más ni menos que una limitación a la potestad de la Asamblea Legislativa de darle a las leyes la interpretación auténtica porque la Constitución, al hablar de las atribuciones de la Asamblea Legislativa expresa: “Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas y darle interpretación auténtica. Salvo lo dicho en el artículo referente al Tribunal Supremo de Elecciones”.

No cabe duda, el Poder Legislativo cede una de sus atribuciones exclusivas en beneficio de la estabilidad del órgano Rector del proceso electoral. No se quiso que un órgano eminentemente político, como el Poder Legislativo, tuviera la posibilidad de intervenir en el proceso electoral.

Pero aún más, el artículo 97 establece que para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a materia electoral, la Asamblea Legislativa debe consultar al Tribunal Supremo de Elecciones. Para apartarse de su opinión se necesitará el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros. Dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a la celebración de una elección popular, la Asamblea Legislativa no podrá, sin embargo, convertir en leyes los proyectos sobre dicha materia, respecto de los cuales el Tribunal Supremo de Elecciones se hubiere manifestado en desacuerdo.

Nótese qué poder tan extraordinario se le otorga al Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. No sólo se le debe consultar sobre todo proyecto de ley relativo a la materia electoral sino que, para apartarse del criterio del Tribunal, la Asamblea debe contar con una mayoría calificada de las dos terceras partes del total de sus miembros. En la realidad nunca han logrado los interesados en un proyecto, con el cual el Tribunal no está de acuerdo, alcanzar la mayoría calificada que establece la Constitución; pero lo anterior es pálido cuando se analiza el segundo párrafo en el que se establece que en los seis meses anteriores y en los cuatro posteriores a la celebración de una elección, la Asamblea Legislativa no podrá convertir en leyes los proyectos sobre dichas materias respecto a las cuales el Tribunal Supremo de Elecciones se hubiera manifestado en desacuerdo. Ahora sí, el poder del Tribunal de vetar un proyecto de ley es más absoluto que el que puede ejercer el Poder Ejecutivo, porque a éste le pueden resellar la ley, en cambio si el Tribunal se opone, no existe mayoría posible en la Asamblea que pueda pasar la ley. El que suscribe participó en el pasado proceso electoral hondureño, en un programa que organizó CAPEL y pudo seguir muy de cerca la continua intervención del Poder Legislativo en el proceso electoral hondureño. Aún tres o cuatro días antes de las elecciones, el Poder Legislativo hondureño quería modificar la Ley Electoral, por lo que ese resguardo que tiene la Constitución de Costa Rica es sabio, pues evita la posibilidad no sólo de una reforma de última hora sino también la de una interpretación que puede tener un interés coyuntural y partidista como en Honduras en el evento electoral. En las pasadas elecciones en El Salvador, la Asamblea Legislativa modificó la Ley Electoral el día anterior a las elecciones.

II. LA PROPAGANDA POLITICA Y LA IGLESIA

Una medida excelente es la que establece la prohibición de hacer propaganda política, por parte de clérigos y seglares, invocando motivos religiosos. Así consta en el párrafo tercero del artículo 28 constitucional que expresa:

“No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seglares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas.”

Sobra comentar la importancia que reviste esta prohibición, pues no hay duda de que en nuestros pueblos, principalmente en las áreas rurales, los curas podrían ser, si esta prohibición no existiera, los grandes electores; amén de que se iniciaría una extralimitación de su ministerio, como ya ha sucedido con harta frecuencia en otros países del continente.

III. LIBERTAD DE REUNION Y DE EXPRESION

En lo que se refiere a la libertad de reunión y de expresión el artículo 26 expresa:

“Todos tienen derecho a reunirse pacíficamente sin armas, ya sea para negocios privados, o para discutir asuntos políticos y examinar la conducta pública de los funcionarios. Reuniones en recintos privados no necesitan autorización previa. Las que se celebren en sitios públicos serán reglamentadas por la ley.”

En lo que toca a la libertad de expresión, dice el párrafo primero del artículo 28:

“Nadie podrá ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley.”

Y para completar esa libertad, expresa el artículo 29:

“Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlo sin previa censura, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.”

IV. LAS REGULACIONES DEL EJERCICIO DEL SUFRAGIO

El artículo 95 de la Constitución establece que la ley regulará el ejercicio del sufragio de acuerdo con los siguientes principios:

1º Autonomía de la función electoral.

2º Obligación del Estado de inscribir de oficio a los ciudadanos en el Registro Civil y de proveerlos de cédula de identidad para ejercer el sufragio.

3º Garantías efectivas de libertad, orden, pureza e imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas.

4º Prohibición al ciudadano para sufragar en lugar diferente al de domicilio.

5º Identificación del elector por medio de cédula con fotografía.

6º Garantías de representación para minorías.

El Registro Civil, conforme lo establece el artículo 104, funciona bajo la dependencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones.

V. EL FINANCIAMIENTO ESTATAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Es necesario mencionar la disposición constitucional del artículo 96 que establecía la contribución del Estado a la financiación de los gastos de los partidos políticos, para elegir a los miembros de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

El inciso a) del mencionado artículo establecía:

“La contribución total no podrá ser superior al dos por ciento (2%) del promedio de los Presupuestos ordinarios de la República durante los tres años anteriores a aquel en que se celebra la elección.”

Los restantes cuatro incisos desarrollaban el procedimiento necesario para determinar en qué condiciones el partido político tenía derecho a recibir esa contribución. Este artículo 96, fue declarado inconstitucional por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia al considerar que el mecanismo establecido para repartir la contribución estatal entre los partidos políticos dejaba por fuera a los partidos emergentes, pues los recursos se repartían tomando en cuenta los votos recibidos en la anterior elección, lo que lógicamente no podían acreditar

los que se habían organizado después del proceso electoral. En estos momentos (abril 1992) la Asamblea Legislativa está estudiando la reforma legal correspondiente para que los partidos, ahora todos, tengan acceso a los recursos del Estado. Sin embargo, hay una coincidencia, expresada en los medios de comunicación por casi todos los dirigentes políticos, en el sentido de que los recursos que aporte el Estado sean administrados, en un porcentaje muy apreciable por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Para nadie es un secreto que las modernas campañas electorales, en las que se da a conocer a los electores las personalidades y los programas de los partidos, están esencialmente determinadas por el efecto de la propaganda de los partidos en cada elector. Además, la organización para el día de los comicios y toda la actividad proselitista demandan una gran cantidad de dinero, que los partidos deben obtener de alguna parte. Tradicionalmente, la financiación de los partidos provenía de tres fuentes: a) las cuotas de los afiliados; b) las contribuciones que se recogían en fiestas y almuerzos, y c) los aportes personales. A medida que fueron subiendo los gastos, las contribuciones corrían el peligro de causar un grado muy serio de dependencia en cuanto a la preferencia personal de cada gran donante, si es que no se iba a la corrupción de los ideales.

Para remediar esos males se han tomado tres medidas: a) la publicidad de los estados financieros de los partidos; b) la financiación por parte del Estado de las campañas políticas, y c) control y límite de las contribuciones privadas.

a) La publicidad de los estados financieros de los partidos:

Algunas legislaciones, como la inglesa, y algunos estados norteamericanos imponen la obligación a los partidos de hacer públicos sus presupuestos, a fin de permitir a sus adherentes y a los órganos estatales correspondientes ejercitar un control sobre las fuentes de las que se nutre la financiación del partido y la forma en que son invertidas tales sumas. En caso de omisiones o falsedades, las diversas legislaciones establecen sanciones penales severas.

b) La financiación por parte del Estado de los partidos políticos:

En contra de la financiación estatal de las campañas políticas se ha argumentado que no es compatible con el principio de la libre formación de la voluntad y de la opinión pública, pues ésta debe ser absolutamente independiente de la actuación del Estado. Se ha dicho también, dentro de ese mismo orden de ideas, que aunque la financiación parcial de los partidos políticos no suponga la incorporación de los partidos a la esfera estatal, sin embargo es evidente que su ámbito de libertad queda limitado.

A tales objeciones basta con oponer el irrefutable argumento del Tribunal Constitucional alemán de que:

“Las elecciones constituyen una función pública cuya ejecución obliga a los órganos estatales constitucionales. Estos se hallan obligados a crear las condiciones necesarias para el desarrollo de las elecciones. Debido a la importancia fundamental que los partidos tienen en relación con el proceso electoral, está justificado que se les proporcionen los medios para hacer frente a los gastos necesarios para una adecuada campaña electoral.”

En Venezuela la financiación de las campañas electorales está prevista en el artículo 155 de la Ley orgánica del Sufragio y se circunscribe al pago de la propaganda electoral.

c) Control y límite de las contribuciones privadas:

La idea latente detrás del establecimiento de controles y límites a las contribuciones privadas se fundamenta en la preocupación de que a través de tales contribuciones a los partidos se pudieran camuflar tentativas de corrupción respecto a los futuros gobernantes.

Es innegable, por otra parte, que las personas y grupos que contribuyen a la financiación de un determinado partido esperan obtener luego alguna retribución si sus candidatos resultaren electos. Esta influencia económica puede y suele ser muy dañina para los gobiernos democráticos, pues atenta contra el principio de la representación nacional.

En Alemania, por ejemplo, se han establecido límites cuantitativos a las contribuciones que pueden realizar tanto las personas físicas como las sociedades. Dado que los presupuestos de los partidos se deben hacer públicos, entonces resulta fácil controlar influencias excesivas de determinadas personas o grupos. En Venezuela el artículo 25, inciso 4), de la Ley de Partidos Políticos, reuniones públicas y manifestaciones, prohíbe a los partidos políticos aceptar donaciones o subsidios de las entidades públicas, tengan o no carácter autónomo; de las compañías extranjeras o con casa matriz en el extranjero; de empresas concesionarias de obras públicas o de cualquier servicio o de bienes propiedad del Estado; de Estados extranjeros, y organizaciones políticas extranjeras. En Costa Rica, el artículo 19 Constitucional prohíbe expresamente a los extranjeros participar en los asuntos políticos del país, y se ha llegado al extremo de prohibir la participación, en una gran manifestación de finales de campaña, de un conjunto musical caribeño que estaba contratado por el partido que organizaba la reunión.

VI. EL CUERPO DE DELEGADOS, UNA INSTITUCION COSTARRICENSE

Costa Rica sufre en el año de 1948 una guerra civil, motivada por fraudes electorales y el desconocimiento de una elección presidencial. El caudillo de este levantamiento popular, José Figueres, cuando entra triunfante con sus combatientes a San José, en una de las decisiones históricas que asombran a los costarricenses y a muchos latinoamericanos, decide no sólo disolver el ejército que lo acompañó en la lucha en las altas y frías montañas en donde inició su acción armada, sino también al ejército vencido; concreta esta decisión en una norma constitucional, convirtiendo a Costa Rica en la primera República de nuestro Continente en proscribir el ejército como institución permanente. Así lo establece el artículo 12 constitucional que a la letra dice: “Se proscriben al ejército como institución permanente, para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias”. Lo anterior, no cabe duda, provocó que recursos dedicados a comprar armas de guerra se canalizaran a la educación y la salud, contando por esa razón con índices tan importantes en esos campos, como el hecho de que Costa Rica aventaja porcentualmente con el mayor número de estudiantes universitarios en toda la América Latina. En los índices de salud está a la par de los países con más recursos en nuestro continente y de los primeros en cuanto a expectativa de vida acercándonos mucho a los mejores índices que informan los países europeos.

En relación con la fuerza de policía, a que se hizo referencia y que sustituye al ejército, en lo conducente el artículo 102, cuando señala las funciones del Tribunal Supremo de Elecciones: “Dictar con respecto a la fuerza pública las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas...”. Tal disposición se puede comprender y aplicar en un país que carece de fuerzas armadas, pues no se podría pensar que las cúpulas militares latinoamericanas aceptaran que en determinado momento tuvieran que declinar sus mandos ante el órgano Rector del Proceso Electoral.

La misma Constitución en el citado artículo 102 menciona en dos incisos a los Delegados del Tribunal como colaboradores en el proceso electoral. Esta modalidad ha sido una creación costarricense de participación ciudadana en los procesos electorales, personas que aun cuando no tienen interés en matricularse con algún partido en la lucha electoral, sienten un deber de colaborar con el fortalecimiento no sólo del sistema electoral, sino en el esfuerzo de evitar el enfrentamiento entre los diferentes grupos políticos en las reuniones, en las plazas públicas, en las calles, en fin, la meta es preservar la paz, coordinando con los oficiales de la policía las medidas necesarias tendientes a evitar los choques entre los partidarios caldeados por la intensidad de la campaña política. Vale la pena mencionar cómo, por medio de esta figura constitucional se ha creado una organización sui generis en la que se da la posibilidad de participación a un importante grupo de ciudadanos, necesariamente con altas calificaciones por su ejercicio profesional, comercial, industrial, etc. En un grupo elitista, pues se trata de formar un equipo de apoyo en el que cada uno de ellos tiene necesariamente que reunir las calidades morales y profesionales, no sólo para poder ser recibido por los altos dirigentes de los partidos

políticos, incluso los candidatos a la presidencia, sino también poseer la personalidad necesaria para disponer lo conducente en relación con la actuación de la policía, cuando las circunstancias lo ameriten. Fenómeno jurídico incomprensible para muchos, para el costarricense resulta lo más natural y práctico, efectivo y deseable, el saber que durante cualquier proceso electoral es al Tribunal a quien está sujeta la fuerza pública. Y el mando y el control de la misma lo ejerce el Tribunal a través del Cuerpo de Delegados, cada uno de cuyos miembros puede girar instrucciones a ésta, cuando de aspectos electorales se trata. El mando de la fuerza pública, en lo electoral, corresponde, por Constitución, al propio Tribunal, pero resultando poco fácil esta relación directa por parte de un cuerpo colegiado con los organismos policiales, la misma Constitución brinda la prerrogativa al Tribunal de ejercer ese control a través de delegados, por lo que en realidad lo que ocurre es que desde el momento mismo de la convocatoria de elecciones, el Tribunal deja a su Cuerpo de Delegados esta función y por supuesto la responsabilidad la asume el Jefe de Delegados quien, como todas sus otras labores, la ejerce a nombre del Tribunal e indica a los demás delegados las normas bajo las que ellos a su vez deben o pueden ejercer esta representación.

Este deber es de especial atención porque, no cabe duda, pasa el mando de la policía a un grupo de ciudadanos, que aunque no tienen ningún entrenamiento en estos asuntos, se deja a su buen criterio la toma de decisiones relacionadas con el orden y la seguridad. Principalmente se trata de planear, en el sitio escogido por un partido político, las medidas de seguridad que garanticen la tranquilidad de las personas que estarán llevando a cabo una concentración convocada por un partido político. Los señores Delegados se reúnen previamente no sólo con los oficiales de policía que estarán presentes en esta manifestación, sino también con los oficiales e inspectores del tránsito para planear las rutas de acceso al lugar de la reunión política así como, de común acuerdo con la dirigencia del partido político, señalar cuáles serán los únicos vehículos autorizados para llegar a la tarima de donde dirigirán la palabra los oradores designados y el propio candidato, otros vehículos deberán estacionarse a varias cuadras del sitio de la reunión. También será motivo de un acuerdo, entre Delegados del Tribunal, Dirigentes políticos y los oficiales del tránsito, de cuál será la ruta que tomará la caravana de vehículos, que es usual que se forme, al terminar la concentración, pues los Delegados del Tribunal tendrán la información si en alguna población cercana se ha autorizado a otro partido para llevar a cabo una reunión similar. Los Delegados del Tribunal han sido provistos de aparatos de comunicación por lo que tienen la facilidad, no sólo de intercambiar la necesaria información entre ellos, sino también recibir instrucciones desde la base que funciona en nuestras oficinas y en donde usualmente un grupo importante está concentrado, siguiendo las incidencias de la reunión y con la posibilidad de la comunicación telefónica con toda la dirigencia política del país.

En contadas oportunidades ha sido necesaria la orden a la policía para lanzar gases lacrimógenos. Esta decisión no la pueden tomar los oficiales de policía, sino que es la Jefatura de los Delegados la que decide lo que hace con base en los informes que recibe de sus compañeros por los equipos de comunicación. En algunas campañas políticas, en las que las circunstancias han elevado la temperatura de las pasiones a niveles inconvenientes, es fácil para los oradores de los partidos políticos provocar en las masas actividades belicosas, a las que necesariamente hay que poner coto en resguardo de la tranquilidad y de la seguridad de las personas.

En la campaña política recién pasada, tuvieron los señores Delegados que enfrentar un reto totalmente nuevo y de alta peligrosidad para la seguridad de las personas y el buen desenvolvimiento del programa de plazas públicas. Un partido político decidió, o para mejor decir, un grupo de dirigentes de ese partido, contratar a 200 ó 300 motociclistas para que interfirieran en las reuniones autorizadas del partido contrario. Lo anterior tomó totalmente desprevenidas a las autoridades de policía y a nuestros Delegados. Esta muestra de incultura causó preocupación por las serias consecuencias que podría provocar. Por supuesto que la reacción del partido agredido no se hizo esperar y convocó a sus simpatizantes dueños de motocicletas, a una reunión para interferir en la que estaba llevando a cabo su oponente. La decisión inmediata de la jefatura del cuerpo de Delegados, fue convocar en sus oficinas a los más altos dirigentes de los Partidos Políticos y hacerles firmar un documento en el que se comprometían a suspender definitivamente estas peligrosas acciones. Debe mencionarse que nadie salió lastimado con motivo del triste episodio de las motocicletas, pero si esto no se detiene de inmediato el resultado bien podría haber sido otro. En fin, ésta es una apretada síntesis de una organización

nacida en Costa Rica y que ha deparado grandes beneficios con la desinteresada labor de importantes ciudadanos, que desean contribuir con su esfuerzo y sacrificio al mantenimiento del proceso electoral dentro del marco de la tranquilidad.

De lo dicho se puede concluir que el Cuerpo de Delegados, dependencia del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, y que tiene su fundamento en la Constitución Política con una tradición de cuarenta años de existencia, se ha convertido con los años en uno de los pilares del sistema jurídico electoral costarricense, se ha convertido también en una garantía de civilidad del mismo y sirve al Tribunal y a los ciudadanos para garantizar, siguiendo el espíritu de nuestras leyes, que no existen influencias ajenas al Tribunal que puedan significar interferencia con sus procesos y actividades. El Cuerpo de Delegados significa, dentro del concepto democrático costarricense, garantía de neutralidad, posibilidad de diálogo, afán de servicio y sofisticación práctica de la garantía del sufragio y del proceso que lo antecede, y en el que se hacen las labores de proselitismo.

El Cuerpo de Delegados es, en fin, una institución muy rica, que resulta y se origina justamente en la forma y modo de ser del costarricense pero que ha demostrado, a través de la experiencia de muchos años, que es práctica y efectiva y que, ya bien probada y desarrollada en Costa Rica, podría servir y ser útil en cualquier otro país con la sola condición de que éste tuviera una acentuada vocación democrática, una pasión por la libertad y la paz, una legislación que otorgue total independencia a los organismos y actividades electorales y un profundo sentimiento ciudadano de servicio y de respeto por los organismos electorales.

Este artículo ha pretendido explicar, en forma sencilla y práctica, un concepto que en lo abstracto y en lo que tiene de contenido filosófico, resulta de difícil comprensión si no se ha vivido, pero por lo menos se ha tratado de describir a grandes rasgos la teoría del mismo y su desarrollo práctico, aunque la vivencia de éste sólo se pueda obtener de la participación plena de un proceso electoral en Costa Rica, con todas sus implicaciones.

En todo caso, el Cuerpo de Delegados es una dependencia del Tribunal Supremo de Elecciones que conjuntamente y como parte de éste, ha hecho posible, en lo democrático, vivir el ideal más que centenario del costarricense expresado ya en su primera Constitución, dictada el primero de diciembre de 1821 bajo el inspirador nombre de Pacto de Concordia y que en lo conducente dice:

“Deseando esta provincia conservarse libre, unida, segura y tranquila...”

NOTAS:

¹ Puertas Adentro, Puertas Afuera, León Pacheco, Editorial Costa Rica, San José, 1976.

² JIMENEZ, MARIO ALBERTO, Soberanía Externa y Relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo en nuestra Evolución Constitucional. Obras Completas, Editorial Costa Rica, San José, 1962, Tomo 11.

³ Teoría del Estado Fondo de Cultura Económica, México, 1955, tercera edición en español, p. 267.

⁴ ORTIZ ORTIZ, EDUARDO. “Costa Rica, Estado social de Derecho”, Revista de Ciencias Jurídicas, núm. 29, mayo-agosto 1976.

CONSIDERACIONES POLITICAS EN TORNO A LA LEGISLACION ELECTORAL

JOSE WOLDENBERG*

*Sociólogo. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C.

SUMARIO: Introducción. 1. La reforma como proceso. 2. Lo electoral engloba algo de mayor significación. 3. Reformas que abren horizonte. 4. Reformas que corrigen. 5. Las reformas en zig-zag. 6. Leyes, voluntad política y fuerza reales. 7. Gobierno, IFE, partidos políticos, Tribunal Electoral.

INTRODUCCION

Las notas siguientes intentan un acercamiento a la legislación electoral a partir del contexto político que la enmarca. Se trata de un intento por subrayar algunos de los rasgos sobresalientes que han caracterizado a la reforma política en nuestro país. Pueden leerse también como sugerencias metodológicas, como acercamientos a un debate que no se inicia ni termina hoy, y que seguramente seguirá fluyendo en los próximos meses y quizá años. Si bien la legislación electoral no es una variable independiente y sus repercusiones y limitaciones dependen del contexto en el que se da, resulta cierto también que a través de ella se pueden modular diversas realidades políticas (desde la representación en el Congreso hasta la presencia en el escenario de distintas corrientes político-ideológicas). Por ello, en ocasiones abriremos el campo de observación intentando abordar el problema con un cierto horizonte, y en otros momentos cerraremos el visor para referirnos a lo específicamente normativo.

1. LA REFORMA COMO PROCESO

En los últimos quince años se han creado tres ordenamientos nuevos en materia electoral: la Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos Electorales (1978), el Código Federal Electoral (1986) y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990). Todas esas leyes estuvieron precedidas de reformas constitucionales en la materia que fueron el techo para el desarrollo de las normas reglamentarias.

Visto en retrospectiva, se trató de operaciones reformistas que intentaban sintonizar las disposiciones electorales a nuevas realidades. El balance sobre dichas operaciones lo he realizado en otros textos, por lo que aquí intentaré subrayar algunas consideraciones de otro tipo.

Las reformas en conjunto nos hablan de un proceso (con sus altas y bajas, avances y retrocesos) que da cuenta de la emergencia de un sistema de partidos con características distintas a las del pasado y que en la esfera electoral reclama una normatividad que garantice equidad e imparcialidad a lo largo de la contienda. En una frase podríamos decir que de un sistema con partido hegemónico y referentes partidistas básicamente testimoniales hemos pasado a otros donde los grados de competitividad se han incrementado haciendo que en algunas zonas del país el esquema del partido “casi único”, como lo llamó el Presidente, se haya desplomado, al igual que el testimonialismo de diferentes formaciones opositoras.

Retener la idea de proceso quizá resulte productiva porque ante la imposibilidad (pasada) de forjar una normatividad que resuelva de una vez y para siempre todos y cada uno de los eslabones del litigio electoral, a lo mejor vale la pena hacer de la necesidad, virtud. Es decir, reconocer que la etapa de cambios recurrentes, de ajustes mayores y menores, de ensayo y error, se instaló entre nosotros en el pasado y puede ser un recurso político autoasumido para delinear una normatividad que desemboque de manera satisfactoria para todos los contendientes en el futuro.

Pensar en un proceso sirve para asumir que no hubo y que quizá no habrá momentos mágicos a partir de los cuales el pasado y el futuro queden radicalmente separados (lo cual no quiere decir que no existan momentos concentradores o reveladores de tendencias). Más bien estamos en presencia de un encadenamiento de cambios normativos, que conjuntamente con nuevas realidades sociopolíticas, emergencia de nuevos o renovados actores, modificaciones institucionales, están remodelando nuestro espacio político.

Quizá la lentitud del proceso desespere a buena parte de las corrientes políticas democratizadoras, pero por otra parte, ese mismo gradualismo ha servido para imprimirle al proceso un cierto grado de certidumbre, fruto de los altos grados de gobernabilidad con los que se ha llevado a cabo.

2. LO ELECTORAL ENGLOBAL ALGO DE MAYOR SIGNIFICACION

En nuestro caso, las reformas electorales han sido en este último período de quince años siempre algo más que solas reformas electorales. Bajo ese enunciado se han modificado tanto los procedimientos y organismos propiamente electorales como la integración de los órganos legislativos (incluyendo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal) y las disposiciones en torno a los partidos o asociaciones políticas. Lo cual explica no sólo el grado de complejidad del tema, sino el impacto que sobre el escenario político tiene la discusión y las reformas en ese terreno.

Para decirlo de otra manera, en otras latitudes, las normas electorales suelen estar claramente separadas de las que se refieren a los partidos políticos o a la integración de los órganos estatales. En nuestro caso no es así, de tal suerte que cuando se abre el debate, éste se encuentra recurrentemente sobrecargado de temas.

Valdría la pena a estas alturas distinguir con claridad los aspectos organizativos y procedimentales de la contienda electoral de aquellos que tienen que ver con los partidos o la composición de los cuerpos legislativos, de tal suerte que los primeros se conviertan en la columna vertebral del debate, ya que la confianza y claridad de todo el proceso es quizá el tronco medular del litigio que aún sacude a la sociedad política mexicana.

No es que en las otras esferas no existan asignaturas pendientes que deban abordarse (piénsese, a manera de ejemplos, en la integración del Senado, en la reforma del Distrito Federal o en las condiciones para registrar partidos o en el tema ausente de las asociaciones políticas o los partidos regionales), sino de diferenciar y asumir que las impugnaciones a la normatividad fundamentalmente se encuentran en la esfera que tiene que ver con la imparcialidad y transparencia del proceso, y que ello resulta nodal para destrabar el círculo viciado de las anomalías y las impugnaciones.

Por otro lado, el hecho de que las reformas electorales hayan incluido asignaturas que rebasan al enunciado, ha sentido para que las mismas multipliquen su impacto en el escenario político nacional. Así, por ejemplo, la fórmula de integración de la Cámara de Diputados y el registro condicionado a nuevos partidos, que formalmente pudieron haberse discutido bajo otras reglas, en 1978 fueron los pilares esenciales de aquella reforma que sin duda modificó el escenario y el horizonte político del país.

De hecho, llama la atención la forma en la que el eje de la discusión se modificó, pasando del reconocimiento a fuerzas políticas a las que artificialmente se les mantenía marginadas de la contienda política institucional (1977) a las fórmulas de integración de los órganos legislativos (1986) a las formas y procedimientos para organizar las contiendas electorales (1989). En ningún momento se tocaron solamente uno de estos aspectos, pero el centro gravitacional de la discusión se ha venido desplazando.

En el inicio pareció que lo importante, lo fundamental, era la incorporación de nuevas fuerzas políticas al escenario electoral. Luego el núcleo del debate se ubicó en las fórmulas para la integración del Poder Legislativo, básicamente la fórmula de la Cámara de Diputados, pero conforme la competitividad se expandió, apareció en el centro del debate la organización y vigilancia del proceso electoral, sin la cual la necesaria imparcialidad era y es imposible.

Apreciar y ponderar estos cambios en el núcleo de la discusión sirve para que el juicio sea más certero, pero sobre todo para marcar las etapas por las que atravesó nuestra discusión en la materia.

3. REFORMAS QUE ABREN HORIZONTE

Si uno revisa las reformas del pasado encuentra, sin demasiada dificultad, que algunas disposiciones específicas han sido centrales y que a partir de ellas se ha modificado el horizonte político todo.

Los siguientes son algo más que ejemplos (pero sólo pretenden ser ejemplos):

a) Los registros condicionados. Sin duda, facilitar el acceso a la contienda política institucional a partidos a los que se mantenía artificialmente marginados fue uno de los eslabones duros del proceso de reforma política.

A través de ese expediente se incorporaron a nuevas opciones, se fortaleció el cuadro de referentes para el ciudadano, pero sobre todo, dejó de existir corriente política significativa que pudiese reclamar su exclusión alevosa.

Esa iniciativa -permitir que los partidos obtuvieran su registro definitivo a partir del respaldo en votos que la ciudadanía les otorgara- tuvo efectos multiplicadores. Por esa vía ingresaron a la contienda electoral diversos partidos (Comunista Mexicano, Demócrata Mexicano, Socialista de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores, Socialdemócrata, etc.), la mayoría de los cuales lograron su registro y representación en la Cámara de Diputados. Pero más allá de ese impacto, puede afirmarse que, el clima político tendió a distensarse con dicha apertura. Corrientes político-ideológicas antes satanizadas, encontraron un espacio para existir legalmente y para convivir con otras agrupaciones políticas.

b) La nueva fórmula de integración de la Cámara de Diputados. Como se sabe, la tradición nacional en la materia era absolutamente territorialista. Es decir, desde la Constitución de 1824, el territorio nacional se dividía en distritos electorales y en cada uno de ellos se elegía al diputado respectivo.

Esa fórmula en el marco de un sistema con “partido hegemónico”, acarrea una sobrerrepresentación de la mayoría y una subrepresentación de las minorías. No fue casual entonces que en 1963 se inyectara a ese sistema el apéndice de los diputados de partido, intentando atemperar la falta de equilibrios políticos en la Cámara.

No obstante, la reforma crucial en esta materia fue la de 1978, cuando se diseñó el llamado sistema mixto con “preponderancia mayoritaria”. Es decir, una fórmula que conjugaba tanto la elección por la vía territorial (300 diputados) con la elección por la vía plurinominal (100 diputados y 200 a partir de 1987).

Con esa fórmula se lograron mejores equilibrios en la Cámara, pero sobre todo se le inyectó a la misma una pluralidad hasta entonces desconocida, lo que sirvió para revivir los debates y la presencia pública de la misma.

En términos del clima cultural, esa medida sirvió para aclimatar entre nosotros ciertos valores del código democrático: la coexistencia de la pluralidad, la dinámica de mayoría y minorías, la tolerancia y el debate. A partir de entonces, hablar de “ideas exóticas”, “intereses extraños”, “fuerzas oscuras”, no fue más que un recurso anticlimático, ya que el ambiente político se ha despejado y las diferencias empiezan a ser contempladas como absolutamente naturales.

c) La creación del Instituto Federal Electoral. En 1990 se creó el Instituto Federal Electoral, como órgano “depositario de la autoridad electoral” y “organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Hasta esa fecha las elecciones eran organizadas por la Comisión Federal Electoral que no era más que una entidad colegiada que amparaba, ratificaba o rectificaba, lo que realmente estaba a cargo de la Secretaría de Gobernación.

La creación del IFE, entonces, puede convertirse en una de esas reformas que modifican en forma radical las coordenadas del quehacer político. Si realmente se convierte en una entidad autónoma, independientemente del Poder Ejecutivo Federal, y logra integrar un cuerpo de funcionarios por encima de las disputas partidistas, podría ser efectivamente el fiel de la balanza en una disputa electoral que no acaba por ser confiable a los ojos de los actores políticos y de franjas más que significativas de ciudadanos.

No obstante, el IFE, a pesar de que ya estuvo presente en las elecciones de 1991, sigue siendo, desde la perspectiva de la confiabilidad, más una posibilidad que una realidad acabada. En este caso se trata de la creación de una institución que puede llegar a modificar buena parte del ambiente político en torno a las elecciones pero que está obligada a probar su pertinencia a través de su propia actuación.

d) El Tribunal Federal Electoral. Algo similar a lo anterior puede afirmarse del Tribunal. Como se sabe, hasta 1986 todo el contencioso electoral se procesaba a través de las mismas instancias encargadas de la organización de las elecciones. La creación entonces de un Tribunal de lo Contencioso Electoral y posteriormente (1989-90) del actual Tribunal Federal Electoral, pretendió darle márgenes de certeza e imparcialidad a los litigios en la materia.

No obstante la presión pública a la que está sometido el Tribunal y las limitaciones legales que enmarcan su actividad, pueden acabar por frustrar la confianza depositada en él. Se trata, incluso, de un asunto que rebasa a los propios magistrados -aunque sin una actuación ceñida a derecho y absolutamente imparcial nada sería posible-, porque si las contiendas electorales dejan una estela de impugnaciones generales ningún Tribunal será capaz de restablecer la confianza. Es decir, un Tribunal resulta pertinente cuando las anomalías y quejas son la excepción a la regla, porque de lo contrario muy poco puede hacer.

Se trata, hay que repetirlo, de cuatro ejemplos que intentan ilustrar la posibilidad de reformas específicas que sin embargo tienen un impacto en el cuadro general de la política. En el caso de las primeras dos sus resultados pueden ser fácilmente medidos, mientras en las segundas hablamos aún de posibilidades abiertas o potenciales.

4. REFORMAS QUE CORRIGEN

En un proceso de reformas no todas pueden ser piedras fundadoras, operaciones mayores, momentos de quiebre. En materia de “ingeniería electoral” los puntos finos, los ajustes menores, tienen en un proceso de reforma una importancia crucial. Ejemplifiquemos con algunos.

a) El voto en una sola boleta. Durante la primera fase de la reforma política, el ciudadano ejercía su voto para diputados en dos boletas, una para el uninominal y otra para el plurinominal. Sin duda, de esa manera el ciudadano tenía mayores posibilidades de modular su voluntad. No obstante, luego de tres elecciones federales (1979, 82 y 85) fue claro que por esa vía, y dado que el partido que obtenía más de 60 constancias de mayoría no participaba en el reparto de los diputados plurinominales, el partido mayoritario tenía la capacidad de transferir “sus votos” en la pista plurinominal a otra formación política, con lo cual se distorsionaba la representación. En el extremo, el primer lugar podría acabar impactando con sus votos la colocación de los otros partidos.

Al introducirse el voto doble en una sola boleta y la participación de la mayoría en el reparto plurinominal, esa transferencia de votos se pudo evitar. Sin duda, la fórmula obliga al votante a optar con un solo voto por dos posibilidades con lo cual pierde versatilidad la emisión del mismo, pero con ello se evita que la mayoría también defina el lugar de las minorías.

b) Financiamiento a los partidos. Una de las disposiciones que en su origen sirvieron para intentar apuntalar la vida de los partidos políticos, fue la de consignar como un derecho de los mismos recibir financiamiento público para sus actividades. En un medio donde la competencia electoral era tan desigual, la medida tenía como finalidad fortalecer las posibilidades de acción de los partidos minoritarios o emergentes. No obstante esa disposición, en un principio, no fue acompañada de la reglamentación específica necesaria, por lo cual de manera discrecional cada partido negociaba con la Secretaría de Gobernación sus asignaciones.

Esa fórmula no sólo desgastaba a los partidos sino que inducía al establecimiento de modalidades perversas de relación entre la Secretaría de Gobernación y los partidos.

En 1986, sin embargo, se establecieron reglas claras y públicas para el financiamiento de los partidos. Ese financiamiento sería desde entonces proporcional al número de votos y diputados obtenidos por cada una de las formaciones políticas, de tal suerte que su financiamiento dejaría de estar sujeto a los “humores” de los funcionarios encargados del asunto.

Se puede sin duda discutir la pertinencia o no de un financiamiento diferenciado, y si ello no conduce a reproducir las desigualdades que hoy por hoy existen entre los partidos, pero aquí el ejemplo se enuncia para observar cómo una disposición general en esencia correcta en no pocas ocasiones reclama ajustes que logran potenciarla.

c) El cómputo de los votos. Tanto en relación al tiempo como a la forma del cómputo se han reproducido discusiones recurrentes. Y no es para menos. Se trata de un eslabón fundamental para inyectarle o no credibilidad y confianza a todo el proceso.

En un inicio, luego del cómputo inmediato en la mesa directiva de casilla, el cómputo oficial en el comité distrital se hacía una semana después. Esa fórmula desataba, y con razón, todo tipo de especulaciones y daba pie a reales o inventadas alteraciones a las cifras.

En 1986 se acortó el lapso de tiempo entre el día de las elecciones y el cómputo distrital, y en 1990, además se agregó que el cómputo debía hacerse en sesión pública. Es más, todas las sesiones de los organismos electorales tienen, por ley, que ser públicas.

Se trató de ajustes que sirven para inyectarle confiabilidad al proceso. No obstante, todavía el conteo oficial de los votos es sumamente lento, y sin duda se siguen requiriendo reformas en esa materia.

Lo que los tres ejemplos anteriores quieren ilustrar es que en muy distintos temas no arrancamos de cero y que pensar en correcciones y ajustes específicos puede ayudar a potenciar diferentes aspectos de la normatividad electoral.

5. LAS REFORMAS EN ZIG-ZAG

Por desgracia, no todo el esfuerzo reformador ha marchado en forma ascendente. En no pocos temas, las oscilaciones y los pasos adelante y atrás han sido la norma.

a) Coaliciones. Puede afirmarse que durante la primera etapa de la reforma política, las coaliciones electorales estuvieron prácticamente prohibidas. Se podían integrar, pero los partidos coaligados tenían la obligación de señalar a cuál de ellos se le computarían los votos emitidos, con lo cual los otros automáticamente perdían su registro. La otra opción era la de registrar a la coalición como un nuevo partido. No se requiere ser demasiado agudo para entender que con esas disposiciones las eventuales coaliciones eran prácticamente imposibles.

En 1986 se abrió paso a la formación de las coaliciones. Los partidos coaligados solamente tenían que manifestar en qué orden de prelación se aplicaría el 1.5%, para que en el caso de que los múltiplos de esa cantidad no alcanzarán a todos los partidos coaligados, saber cuál de ellos perdería el registro.

Sin embargo, durante la reforma de 1989-90, de nuevo se elevaron los requisitos para formar coaliciones y de hecho se constriñeron las posibilidades de postular candidatos comunes. Antes si dos o más partidos deseaban postular a un mismo candidato a diputado, senador, representante o presidente, lo podían hacer sin mayor trámite. Mientras que a partir de entonces un número determinado de candidaturas comunes solamente serían posibles en el marco de una coalición.

Como se ve una materia que se ha venido modelando con demasiadas oscilaciones.

h) El principio de proporcionalidad en la integración de la Cámara de Diputados. Hasta antes de la reforma de 1989-90 se podría afirmar que el principio de representación proporcional en la fórmula de integración de la Cámara de Diputados se venía abriendo paso de manera lenta pero sistemática. Primero se trató de una Cámara constituida exclusivamente a partir del principio de la representación territorial uninominal, luego en 1963 se agregaron los diputados de partido, en 1978 se construyó el sistema mixto con dominante mayoritario (300 diputados uninominales y 100 plurinominales) que sin duda atemperaba los efectos de la sobre y la subrepresentación. Y en 1986 se dio un paso más al agregar 100 diputados más por el principio plurinominal. Ello llevó a que en las elecciones de 1988 la representación de los partidos en la Cámara fuera prácticamente proporcional.

Sin embargo, durante la reforma de 1989-90, por primera vez se dio un paso hacia atrás en esa materia. No con la famosa cláusula de gobernabilidad que ya existía desde 1986 (y que convierte en mayoría absoluta en la Cámara a la mayoría relativa), sino con el establecimiento de una especie de escala móvil de diputados que por cada punto porcentual después del 35% se le asignarían a la mayoría, con lo cual se dio reversa a una

tendencia que parecía abrirse paso.

c) Asociaciones políticas. Algo similar a lo anterior puede decirse en torno a las asociaciones políticas. En 1977 se creó la figura jurídica de las asociaciones políticas, es decir, agrupaciones que con requisitos menores a los de los partidos podrían tener reconocimiento legal y participar coaligadas con algún partido en elecciones federales. Se trataba de una medida para estimular el agrupamiento y emergencia de nuevos referentes electorales.

Si bien es cierto que su impacto nunca fue muy grande, y que ello determinó su abolición en 1989-90, en 1991 cuando se publicó la convocatoria para el registro de nuevos partidos políticos, pareció que la clausura de dicho expediente había sido precipitada, puesto que muchas de las agrupaciones que solicitaron su registro como partido y que no lo alcanzaron quizá hubiesen llenado los requisitos para ser reconocidas como asociaciones políticas.

Los ejemplos anteriores solamente desean ilustrar que por desgracia no todas las reformas han seguido una línea ascendente en un sentido democratizador. Si se piensa en la reforma del 86 en materia de organización electoral se encontrará también un claro retroceso si se le compara con la de 1977. Fue la reforma que introdujo el criterio de representación proporcional de los partidos políticos en los órganos electorales, con lo cual una parte se convertía en juez.

6. LEYES, VOLUNTAD POLITICA Y FUERZAS REALES

No obstante, ninguna norma por sí sola resuelve los problemas que aspira a encauzar. Mucho menos aquellas que tienen que ver con la política. Penalizar el robo no acaba con el robo, diseñar un cuerpo normativo para tener elecciones imparciales no logra, automáticamente, que los comicios realmente transcurran apegados al derecho. Y ése es uno de los problemas mayores con el que nos topamos.

Antes o después de la norma, gravita sobre la misma la voluntad política y las tradiciones de las diversas fuerzas políticas nacionales. En nuestro caso, esa dimensión del problema puede incluso acabar erosionando la confianza en los esfuerzos tendientes al mejoramiento de las normas.

No se descubre nada nuevo cuando se señala la tradición del fraude o las anomalías electorales. Pero aquí queremos llamar la atención a que sin la voluntad política suficiente en este sentido ninguna norma por sí sola logrará trascender el peligroso círculo de los fraudes y las impugnaciones. Lo cual puede llevar a desgastar un expediente que se abre paso y parece una necesidad del país y sus fuerzas políticas fundamentales.

Me gustaría tomar dos conflictos recientes que llamaron poderosamente la atención para ilustrar lo anterior. Se trata de los litigios postelectorales que se desataron en Guanajuato y San Luis Potosí.

La forma en que se resolvieron los dos conflictos más relevantes de 1991 ilustra algunos de los graves problemas con los que se topa el asentamiento definitivo de las contiendas democráticas y la confianza en ellas.

Entre el circuito formal que existe para dirimir los litigios electorales y el circuito real aparece una clara y flagrante contradicción. Tanto en el caso de Guanajuato como en San Luis se puso en evidencia lo que todos saben (gobierno y oposición): que los cauces que fija la ley para solucionar los conflictos son unos, pero que en ellos realmente no se logra gran cosa.

El PAN en Guanajuato acudió al Tribunal Electoral para intentar reparar los agravios de que había sido víctima. En San Luis, el Dr. Salvador Nava ni siquiera consideró conveniente recurrir a ese expediente. Emprendió una marcha a la ciudad de México la cual llegaría el primero de noviembre (día del informe presidencial). En ambos casos, el interlocutor al que se le exigía reparación siempre fue el Presidente de la República (mucho más transparente en el caso de San Luis). Y al parecer, por consideraciones distintas, al final el Presidente indujo la renuncia de los gobernadores, uno electo y el otro ya en funciones.

En el caso de Guanajuato, parece claro que tanto el Presidente como el PRI y el PAN valoraron en un alto grado los puentes de comunicación que han logrado establecer. A través de ellos han tomado acuerdos relevantes, satisfactorios

para ambos, y eficientes para distensar sus relaciones. En Guanajuato no sólo renunció el candidato del PRI sino que además el gobernador interino surgió de las filas del PAN. Con ello, algunas heridas fueron curadas.

El Dr. Salvador Nava, candidato de un frente opositor en San Luis, por su parte, desde el inicio fue claro: era necesario reparar el agravio con la renuncia del gobernador Fausto Zapata y eso sólo lo podía lograr el Presidente. Al final, tuvo razón. Quizá la idea de tener una enorme manifestación en el D.F. el primero de noviembre encabezada por Nava fue lo que decidió al gobierno a desactivar en definitiva el conflicto

Si esos acuerdos y medidas sirven para distensar las relaciones entre los principales actores políticos, nadie en su sano juicio puede minusvaluar su significación. No obstante, no es posible dejar de apreciar que sus derivaciones afectan al propio marco legal que supuestamente está diseñado para procesar las diferencias.

No es que los acuerdos hubiesen violado la legalidad. Las renunciaciones están contempladas en la ley, y los métodos para elegir a los sucesores también. Y en ello existió apego a las disposiciones. No obstante, fue claro que las instituciones electorales salieron más que desgastadas. Organos estatales electorales, tribunales y Congresos, al final no resultaron más que espacios “formales” porque la llave para la solución de los conflictos estaba en otra parte.

Y en efecto, dada la situación política real del país, sería una simple ingenuidad que los partidos y sus candidatos se confiaran en exclusiva a la actuación de las instancias electorales que se derivan de la ley. Por esa vía, parece claro, poco se logra. Pero a través de las soluciones “realistas”, difícilmente se acabará asentando un marco legal e institucional que sea tal, y no sólo fachada. Porque la vieja idea de que la democracia supone el imperio de la ley se encuentra en las antípodas de la lógica que desencadenan fraudes, chantajes, líderes opositoristas y Presidente.

Para decirlo de otra manera, los acuerdos políticos siguen siendo necesarios (indispensables) para sentar las bases de un sistema democrático, es decir de convivencia y competencia regulada. Pero esos acuerdos deberían servir para reforzar la legalidad y no para erosionarla o hacerla a un lado.

En suma, la fórmula pragmática sirve para desarmar los conflictos y ello no está mal, no obstante, el pragmatismo no parece resultar tan satisfactorio en lo que se refiere a reforzar o crear los marcos e instituciones electorales que realmente garanticen comicios limpios, impugnaciones fundadas, y responsabilidad de todos.

7. GOBIERNO, IFE, PARTIDOS POLITICOS, TRIBUNAL ELECTORAL

Luego de una ola promisoriosa en todo el Continente que parecía anunciar el restablecimiento, la expansión y el asentamiento definitivo de sistemas democráticos, muy diversos síntomas empiezan a preocupar a más de un analista.

La incertidumbre que han desatado los acontecimientos en Perú parece reclamar una reflexión en torno a la tarea de las elites y las instituciones políticas en todo el Continente. Luego de la euforia con la que se vivió la ola de restablecimiento o fundación de regímenes democráticos en la mayor parte del hemisferio, las dudas y temores vuelven a ocupar su lugar ante el autogolpe peruano, la asonada fallida de Venezuela, el cuartelazo en Haití, las amenazas a los Congresos por parte de los presidentes en Bolivia y Ecuador. Parafraseando a Marx y Marshall Berman, podríamos afirmar que uno de los retos mayores con los cuales hoy nos topamos es lograr que lo que ayer parecía una tendencia sólida, no se desvanezca en el aire.

Estancamiento o crisis económicas, profundas demandas que no pueden ser atendidas, colapso de las fórmulas de mediación política, crisis de las identidades del pasado, desesperación y cansancio, pueden ser elementos que ayuden a comprender la difícil situación por la que atraviesan los proyectos democráticos en América Latina. No obstante, de cara a la responsabilidad de gobiernos, instituciones electorales y partidos políticos, vale la pena hacer alusión a una cara del asunto: el comportamiento de las elites políticas.

Una notable paradoja se vive en todo el Continente, y de la que México no escapa. Existe una valoración muy alta de la democracia (como quizá en ninguna otra época de nuestra historia), al mismo tiempo que cunde el

desprecio hacia la política, los partidos y los políticos. Esa contradicción que parece no ser percibida por franjas muy importantes de políticos profesionales y funcionarios públicos contribuye a erosionar considerablemente las posibilidades del asentamiento democrático.

Mientras muchos de los valores concomitantes al compromiso democrático se instalan y expanden, la política es percibida por muchísimos ciudadanos como un circo innecesario, como una tarea deleznable. Poco a poco pero en forma acelerada, los valores de la libertad, la coexistencia en la pluralidad, la convivencia civilizada, la tolerancia hacia el otro, se empezaron a instalar entre nosotros. Fruto de las experiencias autoritarias y de los procesos de reflexión y ajuste de las distintas corrientes políticas, no sólo los valores sino los mecanismos de la democracia fueron revalorados. Así, el voto, las elecciones, la participación, la contienda institucional, empezaron a convertirse en expedientes asumidos y estimados por casi todas las corrientes del espectro político.

Sin embargo, y en esa dimensión existe un grave problema, la política sigue siendo percibida como un campo minado, como tarea de demagogos; los partidos se ven como fortalezas inexpugnables, inoperantes e ineficientes, dotados de resortes para responder a las aspiraciones de sus miembros pero incapaces de tender puentes con los ciudadanos; las instituciones electorales se desgastan sujetas a la dinámica de anomalías e impugnaciones; mientras los políticos siguen siendo apreciados -en lo fundamental- como sinónimo de corrupción, arribismo, deslealdad. Es evidente que no siempre la imagen pública corresponde a la realidad, y que cualquier gente medianamente enterada pondera la necesidad de la política, los partidos, las instituciones electorales y los políticos. Sin embargo, los prejuicios generalizados no pueden simplemente pasarse por alto.

Ellos explican por qué la abolición de la política y los partidos en una pretendida búsqueda de la eficiencia y la honorabilidad, como aparece en el discurso de Alberto Fujimori, puede contar con una densa base de apoyo. Ello debería ser una llamada de atención a los políticos latinoamericanos para que asuman su responsabilidad.

Pero -y aquí aparece otra paradoja- buena parte de la elite política sigue actuando como si no estuviera cuestionada, como si no fuera observada y evaluada por una ciudadanía exigente que no encuentra en la tarea de los políticos profesionales (casi) nada rescatable; como si sus gestos, proclamas, iniciativas, no tuvieran repercusiones; como si los ciudadanos comunes compartieran su sensibilidad, lenguaje, códigos. Es decir, una especie de enajenación colectiva que impide pensarse a sí mismos como problema a resolver. Se actúa como si la democracia estuviera asentada, como si las virtudes de la política fueran transparentes para la mayoría, como si partidos y políticos gozaran de un alto aprecio. Con lo cual el círculo del desgaste se cierra.

Por ello, dignificar la actividad política, tender puentes entre los políticos y los ciudadanos, aparecen otra vez como tareas de ayer, de hoy y de siempre. Se trata quizá del horizonte más vasto a partir del cual debe y puede evaluarse el sentido y significado de nuestra normatividad electoral. Si asumimos que estamos apenas construyendo el terreno para el florecimiento democrático, entonces gobierno, partidos, organismos y tribunales electorales tienen una responsabilidad intransferible: la de demostrar que la democracia es posible y productiva. Esa que parece ser la mejor apuesta para todos a veces suele olvidarse y con ello se da pie a la cauda de desgastes que pueden acabar por bloquear los caminos de su construcción.

Sección Estados

EN TORNO AL NUEVO CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO

ISRAEL SOBERANIS NOGUEDA

Constituido el Estado de Guerrero, Don Juan Alvarez fue designado provisionalmente Comandante General, instalándose la primera Legislatura Guerrerense el 30 de enero de 1850 en Iguala de Iturbide, declarada Capital Provisional, expidiéndose la primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero el día 26 de junio de 1851.

De la expedición de la primera Constitución a estas fechas, en Guerrero se regularon los procesos comiciales por seis Leyes Electorales: la de 7 de octubre de 1920, 14 de septiembre de 1946, 3 de mayo de 1956, 25 de enero de 1980, 29 de agosto de 1983, 9 de octubre de 1986, y en adelante se regirán por el nuevo Código Electoral del Estado de Guerrero, vigente a partir del día 2 de mayo de 1992.

Cada una de las Leyes Electorales guerrerenses respondieron a las exigencias democráticas de su tiempo y a las de una sociedad en proceso de desarrollo que luchaba por ampliar los espacios de participación ciudadana en la vida política del Estado.

El perfeccionamiento de la vida democrática, como mandato constitucional y como valor fundamental de la sociedad reclama revisar y renovar permanentemente las normas y procedimientos que regulan la participación política, buscando la incorporación al proceso histórico que se vive en el mundo.

En Guerrero, tratando de adecuar nuestra legislación a los marcos jurídicos más avanzados en el país, en los que se plasmen los requerimientos que de manera más constante la sociedad en su conjunto y las organizaciones políticas demandan para el desarrollo de los procesos electorales, a iniciativa del Ejecutivo del Estado, la Quincuagésima Tercera Legislatura procedió a Reformar y Adicionar los artículos 25, 29, 47, fracción XXII, 42, 76 Bis y 97, y considerando que en el Poder Legislativo se encuentran representados todos los partidos políticos con registro, contando por lo menos con un Diputado en la Cámara, expresamente se encarga a este Cuerpo Colegiado LA FUNCION DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES, buscando con ello que los integrantes del Poder Legislativo participen de manera más activa en los procesos electorales, para la renovación de los cargos de elección popular, organización que se realizará a través de un Consejo Estatal Electoral de carácter técnico, cuya función se regirá por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

Se crea el Tribunal Electoral del Estado, como órgano jurisdiccional autónomo en materia Electoral que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad que pudieran interponer los partidos políticos, así como la imposición de las sanciones procedentes, en su caso.

El Tribunal estará integrado por un Magistrado del H. Tribunal Superior de Justicia, que lo presidirá, un Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos, y en caso de que éste se excuse, con un Tercer Magistrado que el H. Congreso designará, de entre los Notarios Públicos en activo del Estado de Guerrero, Tribunal que garantizará la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Con las citadas reformas y adiciones se establecieron las bases fundamentales para la expedición de una Nueva Ley Electoral, reformas que surgen de las actuales condiciones que conforman la realidad política y social de nuestro desenvolvimiento estatal, con base en las que se planeó la estructuración del Nuevo Código Electoral.

El Nuevo Código Electoral es un conjunto de disposiciones de orden público y de observancia general en el Estado de Guerrero.

Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos; la función estatal realizada a través del Poder Legislativo, de organizar las elecciones, de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos; la integración, funciones y atribuciones de los órganos Electorales y del Tribunal Electoral del Estado; el Sistema de Medios de Impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones y la Calificación de las Elecciones en el Estado.

El nuevo ordenamiento se compone de SIETE LIBROS que tratan, respectivamente: De la Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; De los Partidos Políticos; De los organismos Electorales; Del Registro Estatal de Electores; Del Proceso Electoral; Del Tribunal Electoral del Estado y De las Nulidades, Sistema de Medios de Impugnaciones y las Sanciones Administrativas. Se subdivide en Títulos, éstos en Capítulos y lo integran un total de 351 artículos y 13 Artículos Transitorios.

En su texto se consagra en el más alto nivel normativo la naturaleza jurídico política de los partidos políticos como entidades de interés público, cuya constitución y actividades se estipulan por los poderes estatales al otorgárseles derechos y prerrogativas de diversa índole, como el acceso a los distintos medios de comunicación estatal, un régimen fiscal idóneo, un fortalecido financiamiento público y la facultad exclusiva de nominar candidatos a puestos de elección popular.

El nuevo Código, en su aplicación, en un acto legislativo de inaplazable justicia al sector indígena, toma en cuenta los usos, costumbres y formas específicas de su organización social, siempre y cuando no se violen con ello los principios rectores que deben imperar en los procesos electorales, propiciando una más activa participación de ese sector en el ejercicio legítimo de sus derechos políticos.

Con la nueva normatividad se precisan las fechas de Elecciones ordinarias para elegir Gobernador, Diputados y Regidores para integrar Ayuntamientos, acortando los tiempos entre éstos y la toma de posesión de las nuevas autoridades.

El H. Congreso del Estado se ha visto fortalecido en su integración aumentando de 14 a 28 el número de Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y de 12 a 18 el número de Diputados de Minoría.

Se establece el principio de gobernabilidad, atento a que el partido que obtenga más del 51% de la votación total tendrá derecho a cuatro diputaciones plurinominales, sin afectar las catorce que se distribuirán por el principio de porcentaje mínimo entre el resto de los partidos.

Se modernizan los Ayuntamientos, aumentándose el número de sus integrantes en atención a su demografía, y se estimulará la representación de las minorías al poner en práctica la Fórmula de Representación Proporcional, que disminuye del 15% al 5% de los votos válidos emitidos para tener derecho a representación.

Cobra relevancia el hecho de que con la expedición del nuevo ordenamiento Electoral, los próximos comicios se organizarán por el Poder Legislativo del Estado, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, superando las etapas en las que el Ejecutivo del Estado tenía a su cargo el manejo de los procesos electorales.

La función electoral se realizará por un Consejo Estatal Electoral de carácter técnico, con una integración plural y proporcional, para que ningún partido tenga la mayoría de los sitios, al que auxilian Consejos Distritales y Municipales que vigilarán el desarrollo y desenlace legal y transparente de los comicios.

Se instituye un Tribunal Electoral como órgano de derecho, de plena jurisdicción, integrado además por Jueces Instructores, Secretario General de Acuerdos, Secretarios Actuarios, Secretario Administrativo y personal auxiliar y administrativo, garantizándose en las elecciones el respeto irrestricto a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, como rectores en tan importante actividad política.

Finalmente, podemos sostener que la nueva normatividad jurídica electoral, capitalizando las históricas experiencias de los últimos procesos electorales Estatales y Nacionales, se ajusta a la realidad que en este momento histórico vive Guerrero, sentando las bases legales para una práctica democrática más avanzada en la vida cívico política de los guerrerenses.

ANÁLISIS DE LA REFORMA ELECTORAL DE 1992 EN EL ESTADO DE VERACRUZ

JORGE SCHLESKE TIBURCIO*

*Magistrado suplente de la Sala Regional con sede en Jalapa del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. Contenido de la reforma. 1. Financiamiento público. 2. Coaliciones. 3. De los vocales. 4. De los secretarios. 5. Registro de electores. 6. Insaculación. 7. Capacitación electoral. 8. Registro de candidatos. 9. Fecha de la elección. 10. Entrega de paquetes. 11. Cómputos. 12. Escrito de protesta. 13. De los recursos. 14. Pruebas. 15. Tercero interesado y coadyuvante. 16. Causales de nulidad. 17. Resolución de los recursos. 18. Delitos electorales. III. conclusiones.

I. INTRODUCCION

En Veracruz durante muchos años existieron dos ordenamientos jurídicos diferentes para regular los procesos electorales, uno que se encargaba de reglamentar la elección del Gobernador y de los Diputados Locales y otro para la elección de los miembros de todos los ayuntamientos del Estado. Esto se debió en gran medida a que estas elecciones se efectuaban en años distintos, como se afirmó en 1918, años pares para Gobernador y Diputados y noes para los Ayuntamientos. A partir de 1979, todas estas disposiciones se concentraron en una sola Ley Electoral, cuerpo normativo que reguló ambos procesos electorales.

El vigente Código Electoral para el Estado de Veracruz fue publicado en la “Gaceta oficial” del Estado, número 51, de fecha 28 de abril de 1988, y desde su promulgación ha sido reformado en tres ocasiones, las dos primeras en el año de 1991, mediante el Decreto Número 106, de 24 de enero y por el Decreto Número 120, de 17 de julio del mismo año; y la última el 31 de marzo de 1992. Mismas que coinciden, la del año anterior, sólo en cuanto a lo que corresponde al ajuste de fechas en algunos aspectos de los procesos electorales municipales, y la nueva reforma, con los comicios que llevarán a Veracruz en 1992 a cambiar a su Gobernador y a los 40 integrantes de la Legislatura Local. Es de esta manera que el Código Electoral, norma que regula estos procesos electorales, es nuevamente reformada, para ajustar su reglamentación en cuanto a ésta y otras elecciones, ya que es principio elemental en que descansa toda democracia, la necesaria adecuación de las normas que rigen a las instituciones, la vida de los partidos políticos y la participación ciudadana a la realidad social y política, para mantener vigentes los principios de continuidad democrática.

II. CONTENIDO DE LA REFORMA

En este año en que se efectuarán comicios en varias Entidades Federativas, y que muchas de ellas realizan modificaciones a sus normas electorales, consideramos oportuno hacer notar que en materia electoral, las legislaciones locales regulan intereses y aspectos diferentes que las hacen, en muchos casos, separarse de las bases sustentadas en la norma electoral federal, a pesar de que ambas se aplican en un momento dado en el mismo territorio y en algunos casos de manera simultánea, por coincidir ambas elecciones en una misma fecha. Por esta razón encontramos que las leyes electorales de los Estados integrantes de la Federación, difieren a veces notablemente, unas de otras y todas éstas, a su vez, con el COFIPE.

Con relación a la legislación electoral para el Estado de Veracruz, tema central de este artículo, debemos señalar que primeramente se analizó la conveniencia de elaborar un nuevo “Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Veracruz-Llave” o reformar el Código Electoral vigente, y se optó por la reforma, por considerarse que, por una parte, algunas de las modificaciones substanciales que introdujo el COFIPE ya se encontraban comprendidas en el Código de Veracruz, y, por la otra, que no darían los tiempos electorales, ya que formalmente el proceso electoral de 1992, se inició en los primeros días del mes de febrero, con la instalación de la Comisión Estatal Electoral. En ese mismo orden de ideas debemos hacer notar que las disposiciones constitucionales que rigen esta materia no sufrieron modificación alguna, por lo cual nos permitimos exponer, de acuerdo a un criterio estrictamente personal, los aspectos que consideramos más importantes de las modificaciones al Código de la materia, los cuales los podemos ordenar temáticamente, en los siguientes:

1. FINANCIAMIENTO PUBLICO. Artículos 36 fracción III y 52.- En lo relativo a este punto, el que lógicamente fue un planteamiento en el que coincidieron en su inclusión todos los partidos políticos, se reestructura y amplía su derecho en lo referente al otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos, el cual ahora se otorga por diversas actividades. De esta manera en períodos no electorales se establece como base para determinar el monto del mismo, que va de entre mil a tres mil veces el salario mínimo, sujeto al resultado de la votación obtenida en la última elección de Diputados por el principio de mayoría relativa.

Por lo que corresponde al financiamiento público a los Partidos Políticos en los períodos electorales, éste se duplica a partir del mes del registro al mes en que se celebre la elección y en cuanto a las actividades específicas de los mismos, que comprenden las tareas de educación, capacitación política, investigación y trabajos editoriales, entre otras, las cantidades que se acuerden como apoyos mensuales, no podrán ser mayores al 50% de lo que les corresponda por el período de que se trate. Las cantidades asignadas por actividad específica no podrán ser en ningún caso, mayores al 50% de los gastos que se originen; creando al efecto la Vocalía de Prerrogativas y Partidos Políticos, como encargada de esta función.

La ventaja que encontramos en esta fórmula, es que permite tanto a la autoridad electoral como a los partidos políticos, determinar con exactitud el monto de las erogaciones que por este concepto deberán hacerse y a los partidos saber las cantidades que les corresponden por concepto de financiamiento público y, en consecuencia, pueden con la debida antelación programar sus actividades con base en los recursos de que dispondrán en un momento dado.

2 . COALICIONES. Artículos 39 y 79.- En cuanto a este tema, que en los últimos años ha sido objeto de grandes polémicas por parte de los estudiosos del Derecho Electoral y de los partidos políticos, se reajustan los términos relativos al registro de los convenios de coalición, pasando de 6 meses antes de la fecha de la elección, a 15 días antes del inicio del período de registro de candidaturas de la elección de que se trate. De esta forma los partidos políticos tendrán mayor oportunidad de participar en un proceso electoral por medio de coaliciones, que es la figura idónea creada por el Derecho Electoral para que dos o más partidos políticos puedan registrar en una elección, a un mismo candidato, ya que esto se hace en igualdad de condiciones para todos, y se da sobre bases claras y preestablecidas en el propio convenio de coalición.

3. DE LOS VOCALES. Artículos 119 fracciones I y II, 124, 133 fracción III y se le agrega un párrafo tercero, 138 fracciones II y III, 141 fracción III, 143, 145 fracciones I y II, 148 fracción III y 152 fracción I.- Se revisa la estructura de los organismos electorales a nivel Estatal, Distrital y Municipal, por lo que se refiere a su integración, funcionamiento y atribuciones que la ley les otorga.

En el mismo tenor, se reglamentan en el nuevo texto del artículo 138 fracciones I y II, las funciones específicas de los Vocales, toda vez que no aparecían desglosadas en el Código vigente. Quedando de esta manera un Vocal encargado de la organización y capacitación electoral y el otro de los partidos políticos y de las prerrogativas. En las Comisiones Distritales o Municipales, uno de los Vocales se encargará de la organización y el otro de la capacitación electoral.

4. DE LOS SECRETARIOS. Artículo 138.- Nuestro Código únicamente señalaba las atribuciones que le corresponden a los Presidentes de las Comisiones, pero no se reglamentaba las del Secretario, al cual se les asignan, de entre otras, las relativas a la preparación de las sesiones de las Comisiones Electorales en que actúen, levantar las actas correspondientes, expedir las certificaciones que se requieran y el recibir los recursos que se interpongan en contra de los actos o acuerdos de las Comisiones Electorales.

5. REGISTRO DE ELECTORES. Artículos 95 fracción V, 100, 101 párrafos primero y cuarto, 102, 104, 105, 106, 108, 113, 119 fracción II y 135 fracción XVII.- Se consideró necesaria una adecuación terminológica de las instituciones que rigen algunos aspectos de la vida política estatal, con los que se manejan en el ámbito nacional. En consecuencia, el Título Tercero se modifica sustituyendo la denominación de Registro Nacional de Electores, por la de Instituto Federal Electoral, como el órgano encargado de celebrar los convenios en materia electoral entre la Federación y las Entidades Federativas. Muestra de ello es el Convenio de apoyo y

colaboración que celebraron el Instituto Federal Electoral y el Gobierno del Estado de Veracruz, “para la aportación, por parte del mencionado Instituto, de información y documentación para los procesos electorales locales”, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de abril de 1991, y el firmado con el IFE el pasado 24 de marzo, con todos los Gobernadores de los Estados.

Se ajustan los plazos, términos y obligaciones que nuestro Código señala al Registro de Electores, ya que, por señalar un ejemplo, desaparece el concepto de listas nominales de electores básicas y complementarias.

6. INSACULACION. Artículos 142 fracción IX 149 fracción IX, 157 adicionado con un segundo párrafo y las fracciones I a la VI, 158 adicionado con un último párrafo, 177, 178, 179 en su primer párrafo, 180, 181 adicionado con un segundo párrafo y 182.- otro de los aspectos por los que continuamente han propugnado los partidos políticos, es el que establece el procedimiento de insaculación para los funcionarios de casilla. De manera preferente deberán ser funcionarios de casilla las personas capacitadas, pero se debe conservar la facultad de las Comisiones Distritales o Municipales para designar a los mismos en los casos de renuncia o incapacidad de los insaculados, es por ello que se conserva la segunda publicación de funcionarios de casilla.

También para darle transparencia, objetividad, credibilidad y certeza al proceso electoral se establece el procedimiento de insaculación de los funcionarios de casilla, en cuando menos un 20% de los ciudadanos empadronados en cada sección, conservándose a la vez, la segunda publicación de los nombres de funcionarios de casilla, estableciendo, además, el uso de la tinta indeleble.

7. CAPACITACION ELECTORAL. Artículo 135 fracción V.- Desde hace ya algún tiempo ha privado en la sociedad la idea de que el servicio electoral profesional debe ser instaurado en todo tipo de procesos electorales; en consecuencia, la reforma al Código Electoral de Veracruz, recoge esta inquietud y establece la obligación de la capacitación y profesionalización del servidor electoral, encomendando esta tarea a las Vocalías de Capacitación, que se encuentran integradas dentro de los organismos electorales distritales o municipales.

De esta manera, lo relativo a la profesionalización de los funcionarios electorales y la obligación de impartir capacitación electoral a los de casilla, pasa a ser una responsabilidad directa y específica de las vocalías de Capacitación a nivel distrital o municipal, con los programas y lineamientos que al efecto acuerde la Vocalía de Organización y Capacitación de la Comisión Estatal Electoral.

8. REGISTRO DE CANDIDATOS. Artículos 165, 166 y 167 primer párrafo.- Con relación al período de registro de postulaciones de candidatos, éste se modifica por una parte en cuanto a la fecha de celebración, adelantándose en un mes, y se amplía por otro, en cuanto al término establecido para su realización. Por lo que corresponde a los registros de postulaciones para Gobernador, serán del día 2 al 16 de mayo; los de Diputados que serán electos por el principio de mayoría relativa, del 20 al 30 de mayo, y el registro de las listas de candidatos a Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, del día 1º al 10 del mes de junio, todos ellos naturalmente del año de la elección.

9. FECHA DE LA ELECCION. Artículos 10 en su primer párrafo y 12.- Se argumentó que con el objeto de crear un ambiente de mayor incidencia democrática y continua participación política de la ciudadanía, se cambia la fecha de la elección de Gobernador y Diputados a la Legislatura del Estado, del primer domingo de septiembre, al primer domingo de agosto, es decir, se adelantaron éstas en un mes. Ajustándose el Estado de Veracruz de esta manera, a la tendencia nacional de celebrar las elecciones estatales en las mismas fechas, como se está dando en las 11 Entidades del país, que en el presente año efectuarán comicios locales.

10. ENTREGA DE PAQUETES. Artículos 222 y 223.- Con la finalidad de darle mayor confiabilidad y certeza a los resultados de las elecciones, que es uno de los aspectos más importantes y por ello controvertido dentro del proceso electoral, se aprueba una modificación al término de entrega de los paquetes electorales, ya que el Código Electoral anteriormente señalaba 24 horas para las casillas urbanas ubicadas en la cabecera, 48 horas para las urbanas de fuera de la cabecera y 72 horas para las rurales, con lo cual la recepción de estas últimas coincidiría con la nueva fecha del cómputo. En cambio el COFIPE establece como términos, el de inmediatamente, 12 y 24 horas para el mismo tipo de casillas. Con la reforma el artículo 222, se establece el de

12, 24 y 36 horas, respectivamente, ya que el término para la celebración del cómputo se redujo de siete a tres días después de la jornada electoral, debiéndose hacer constar por parte de las Comisiones, en un acta circunstanciada, las causas que se invoquen para el caso de retraso en su entrega.

Se reglamenta igualmente la posibilidad de establecer mecanismos para la recolección de los paquetes electorales, bajo la vigilancia de los partidos políticos, todo ello encaminado a cumplir con los principios de inmediatez y certeza que deben de estar necesariamente presentes en todas las fases del proceso electoral, pero de manera especial en la de los cómputos, puesto que ello produce la legitimidad de la elección y de los gobernantes electos.

11. COMPUTOS Artículos 212 adicionado con un segundo párrafo y 224.- Otro aspecto positivo de la reforma y en consecuencia bien visto y aceptado por todos los partidos políticos se refiere a la celebración de los cómputos municipales o distritales, en los que se reducen de siete a tres días en tiempo entre la jornada electoral y la celebración de éstos, por lo que en vez de efectuarse en el siguiente domingo, como anteriormente se señalaba, se deberán de realizar el miércoles siguiente: y al desaparecer el escrito de protesta como requisito de procedibilidad del recurso de queja, como también se aprobó en la reforma, se hizo necesario ajustar el término para su interposición de tres a dos días, con el fin de que éstos no fueran presentados una vez concluida la sesión de cómputo y por lo consiguiente no se incluyeran en al acta circunstanciada de la misma o en el informe que deberán rendir sobre los mismos los Presidentes de las Comisiones Distritales o Municipales Electorales.

Asimismo, se analizó con todo detenimiento la intervención de las Comisiones Distritales Electorales con posterioridad a la fecha de la elección de Gobernador y, por ello, se aprobó ampliar de 24 a las 72 horas siguientes el plazo para que los organismos electorales cumplan con la obligación de remitir los paquetes electorales de la elección de Gobernador a la Legislatura del Estado, aclarándose que dicha remisión deberá de hacerse acompañada de toda la documentación relativa, para facilitar el escrutinio en el Colegio Electoral, que es el órgano encargado de hacer el cómputo de esta elección.

12. ESCRITO DE PROTESTA. Artículos 187 fracción VI, 206 segundo párrafo de su fracción III y 261.- Un paso importante en el desarrollo del Derecho Procesal Electoral, lo constituye el suprimir el escrito de protesta como requisito de procedibilidad del recurso de queja, ya que se deja únicamente como una forma más de poder establecer las irregularidades en una casilla durante el día de la elección. Por lo que corresponde a su presentación, ésta se podrá hacer en la casilla el día de la elección o dentro de los dos días siguientes, ante el organismo Electoral que efectuará el cómputo.

Al suprimirse, por lo tanto, el escrito de protesta como requisito de procedibilidad del recurso de queja se flexibiliza el derecho y se fortalecen de esta manera los medios de impugnación, a efecto de darle a los presuntos agraviados, mayor efectividad en las inconformidades que interpongan y que por lo consiguiente, el Tribunal de lo Contencioso Electoral tendrá necesariamente que conocer y resolver el fondo de las impugnaciones presentadas.

13. DE LOS RECURSOS. Artículos 247 adicionado con un segundo párrafo, 248, 251, 252 párrafo segundo y adicionado con un tercero, 259, 262 tercer párrafo y 263 en su primer párrafo.- En esa búsqueda por implementar reformas que posibiliten una mayor efectividad a los medios de impugnación se consideró, igualmente oportuno, ampliar el término para interponer el recurso de queja, de setenta y dos horas a tres días, a fin de establecer un término general y cierto, que puede evitar que muchos de ellos tengan que ser desechados por extemporáneos, sin que se pueda entrar al análisis y valoración de los agravios planteados.

14. PRUEBAS. Artículos 250 y 268.- Otro punto que no representó mayor problema para su inclusión, lo fue el ampliar el tipo de pruebas que pueden ser presentadas con un recurso, para con esto, se dijo, dar mayor posibilidad a los partidos de demostrar las irregularidades que pudieran suscitarse durante el proceso electoral y, por la otra, facilitar al Tribunal de entrar al fondo de un mayor número de los asuntos planteados. Así, al ampliar el catálogo de pruebas admisibles en los diferentes recursos, queda contemplada la capacidad de admisión de las pruebas documentales privadas, mismas que en la mayoría de los casos son las que los recurrentes ofrecen con mayor frecuencia, pero se conserva el requisito de que únicamente serán admisibles las pruebas que sean aportadas con el escrito de interposición del recurso.

Otra modificación de significativa importancia lo representa, que la reforma al Código Electoral de Veracruz, establece ya claramente, cuáles pruebas deberán de ser consideradas como documentales públicas y cuáles como privadas.

15. TERCERO INTERESADO Y COADYUVANTE. Artículos 247 fracción III. 249 fracción II y 251.- En esta reforma se reglamenta, también, la forma de participación en los procedimientos contenciosos electorales del tercero interesado y de los coadyuvantes. Figuras que se incorporaron al Derecho Electoral Mexicano en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y que en la práctica demostraron su positividad al permitir que al partido que le fue reconocido el triunfo en una elección, pueda hacer valer un derecho incompatible con el que pretende el quejoso o que, en el caso del coadyuvante, en que los candidatos pueden contribuir o ayudar en el recurso interpuesto por el partido político al cual pertenezcan y que los postuló a un cargo de elección popular.

16. CAUSALES DE NULIDAD. Artículo 272 adicionado con un último párrafo.- Es indudable que la intención del legislador fue en todo momento la de recoger las experiencias positivas que se dieron en los pasados comicios federales y locales, con base en ello, aprueba ampliar a otros casos que en la práctica se dan, las causales de nulidad de una casilla a que se refiere el artículo 272 del Código, al reglamentar también que “ningún partido político podrá invocar, como causal de nulidad, hechos o circunstancias que el propio partido, dolosamente, haya provocado”, actitud que por lo demás es contraria a derecho.

17. RESOLUCION DE LOS RECURSOS. Artículos 260, 265 y 268.- De no darse la reforma en los términos planteados, el problema que se presentaba para esta elección de diputados y gobernador, al haberse quedado las fechas como estaban, es que se hubiera caído en una situación como la siguiente: a) Día de la elección 6 de septiembre; b) Día del cómputo distrital 13 de septiembre; c) Vencimiento del término para interponer los recursos de 16 de septiembre; d) Vencimiento del término para remitir los recursos al Tribunal Electoral 17 de septiembre y plazo para la resolución de los recursos por el Tribunal, 2 días, y e) Instalación del Colegio Electoral 20 de septiembre, fecha límite para resolver los recursos.

Con las modificaciones de las fechas de elección y de los cómputos, el Tribunal de lo Contencioso Electoral tendrá el tiempo suficiente para conocer y resolver de los recursos que se presenten, ya que las Comisiones Distritales Electorales deberán de remitirles, a más tardar, el día 10 de agosto los recursos de queja que hubieran recibido y el Colegio Electoral de la Legislatura del Estado se instalará el 20 de septiembre, debiendo el Tribunal Electoral haber resuelto todos los recursos el día anterior.

18. DELITOS ELECTORALES. Artículos 276, 277, 278, 280 y se deroga el 282.- Con el fin de introducir en el Código Penal para el Estado los delitos electorales se hizo necesario adecuar los preceptos y denominaciones relativos a los recursos y las faltas administrativas; en cuanto al Libro Séptimo y Título Primero del mismo, se sustituye la de “Recursos” por “Del Sistema de Medios de Impugnación”, designación mucho más amplia y técnica, que la que tenía hasta ahora el texto vigente, y por lo que corresponde al Título Tercero su denominación también se cambia, para quedar: “De las Faltas Administrativas y de las Sanciones”.

Por último, en lo que se refiere a la reforma del Código Penal para el Estado, que en iniciativa por separado se remitió, se consideró que es menester señalar que la iniciativa presentada por el Ejecutivo del Estado adopta los lineamientos del Código Penal Federal, con las modificaciones que resultan necesarias para su aplicación en la Entidad; es por ello, que no se contienen los delitos regulados en los artículos 404 y 409, de dicho Código, pues son de aplicación estrictamente Federal, el primero, en razón de las personas cuya conducta sanciona y el segundo, atendiendo a la Institución cuyas funciones protege; cabe hacer mención que las atribuciones del Registro Estatal de Electores a que se refiere nuestro Código Electoral, en virtud del convenio celebrado con el Gobierno de la República, las ejerce el Registro Federal de Electores.

De esta manera, mediante Decreto número 370, de fecha 1o. de abril de 1992, publicado en la “Gaceta oficial” del Estado número 41 del día 4 del mismo mes y año, se adicionó el Libro Segundo del Código Penal para el Estado de Veracruz, con un Título XII, denominado “Delitos contra la función electoral”, y en un Capítulo especial se reglamentan los delitos electorales que se comprenden en los artículos 288 al 294.

III. CONCLUSIONES

Por todo lo anteriormente comentado podemos arribar a las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- La reforma al Código Electoral para el Estado de Veracruz, efectuada por el Decreto Número 363 de 31 de marzo, y publicada en la “Gaceta oficial” del Estado número 40, de 2 de abril de 1992, llevó a la Legislatura Local a modificar un total de 64 artículos, de los cuales 56 fueron reformados, 7 adicionados y 1 derogado, siendo aprobada por la mayoría de los partidos políticos en ella representados. Estas modificaciones recogen en gran medida las demandas de los partidos políticos y de la sociedad, en general, en cuanto a las necesidades de agilizar y profesionalizar los procesos electorales locales en Veracruz, y a la vez se efectúan los ajustes propios que el Derecho Electoral demanda, como resultado de la experiencia obtenida en la aplicación de estas normas a los casos de las elecciones, tanto federales como locales de 1991.

SEGUNDA.- Por lo que respecta al contenido en sí de la Reforma Electoral en Veracruz, que fue expuesto en el apartado segundo de este artículo, a manera de síntesis, se podría ordenar, de acuerdo a las etapas en que se divide el proceso electoral, de la manera siguiente:

A) ETAPA PREPARATORIA.- Que incluye el financiamiento público, artículos 36 y 52; el registro de los convenios de coalición, artículos 39 y 79, la instalación y funcionamiento de las Comisiones Electorales, artículos 119, 124, 133, 141, 143, 145, 148 y 152; las atribuciones de los Secretarios y de los Vocales, artículo 138; los ajustes en cuanto a los tiempos señalados al Registro de Electores, artículos 95, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 108 y 113; la insaculación de los funcionarios de casilla, artículos 142, 149, 157, 158, 177, 178, 179, 180, 181 y 182; a la obligación de impartir capacitación electoral, artículos 133 y 135, y en cuanto a la fecha de postulación de candidaturas, los artículos 165 al 167.

B) ETAPA DE LA JORNADA ELECTORAL.- Que comprende la modificación en la fecha de la elección, artículos 10, 12 y 200, y la entrega de los paquetes electorales, artículos 222 y 223.

C) ETAPA POSTERIOR A LA ELECCION.- Por lo que se refiere a la fecha de celebración de los cómputos, los artículos 212 y 224; al escrito de protesta, artículos 187, 206 y 261; a los recursos, artículos 248, 251, 252, 259, 262 y 263; en lo relativo a las pruebas, artículos 250 y 268; en cuanto a las nuevas figuras del tercero interesado y los coadyuvantes, artículos 247 y 249; a las causales de nulidad, artículo 272; a la resolución de los recursos, artículos 260 y 265, y finalmente por lo que se refiere a los delitos electorales y a las faltas administrativas, los artículos 276, 277, 278, 280 y se derogó el 282.

TERCERA.- Dado los ajustes que se deben de efectuar al calendario electoral, con la modificación de una fecha tan importante como la del día de la elección, ya que muchas otras están computadas con base en ésta, consideramos necesario proporcionar al lector, las principales fechas que con la reforma componen el “Calendario Electoral 1992” para el Estado de Veracruz:

- ABRIL 15 Designación de los integrantes de las Comisiones Distritales Electorales;
- ABRIL 16 Vence el término para el registro de coaliciones de candidatos a Gobernador;
- ABRIL 30 Instalación de las Comisiones Distritales Electorales;
- MAYO 1/15 Acreditación de los Comisionados de los Partidos Políticos, ante las Comisiones Distritales;
- MAYO 2/16 Registro de postulaciones de candidatos a Gobernador;
- MAYO 4 Vence el término para el registro de coaliciones de Diputados por Mayoría Relativa;
- MAYO 20/30 Registro de postulaciones de candidatos a Diputados por Mayoría Relativa;

- MAYO 16 Vence el término para el registro de coaliciones de Diputados por Representación Proporcional;
- JUNIO 1/10 Registro de listas de candidatos a Diputados por Representación Proporcional;
- JUNIO 25 Primera publicación de funcionarios de casilla;
- JULIO 20 Segunda publicación de funcionarios de casilla;
- AGOSTO 2 Jornada Electoral;
- AGOSTO 5 Cómputos distritales;
- AGOSTO 9 Cómputo de la Circunscripción;
- SEPT. 19 A más tardar el Tribunal Electoral deberá resolver los recursos de queja;
- SEPT. 20 Instalación del Colegio Electoral para la elección de Diputados;
- OCTUBRE 15 Instalación del Colegio Electoral para la elección de Gobernador, y
- DIC. 1 Toma de posesión del Gobernador.

CUARTA.- Por lo que se refiere a los artículos 28, 29, 30 y 36, que se comprendían en la iniciativa de reforma enviada por el Ejecutivo del Estado, se consideraba oportuno que nuestro Código ampliara las posibilidades para el registro de un partido político estatal, que como formas especiales representan intereses y tendencias exclusivamente a nivel local. De esta manera, se proponía modificar los requisitos para su constitución, al reglamentar que para ello fuese necesaria la asociación de cuando menos 15,000 afiliados, los cuales se debían acreditar con el 1% de los habitantes en cada municipio, de la mitad de los 207 que componen el Estado o bien tener 500 afiliados, cuando menos, en las dos terceras partes de los 24 distritos electorales uninominales.

Igualmente se proponía reglamentar la participación de los partidos políticos nacionales, que hubieran perdido su registro a nivel federal, para que en los procesos electorales locales pudieran participar por una elección más, previa solicitud, pero sujeto en todo momento a que en esa elección alcanzaran el porcentaje del 1.5% de la votación, requisito indispensable para conservar su registro estatal. Estas propuestas no fueron aceptadas por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y la de Procesos Electorales de la H. Legislatura Local, por la votación unánime de todos los partidos y, en consecuencia, no pasaron a formar parte de las reformas a nuestro Código.

QUINTA.- Una de las observaciones, que realizó el Partido Acción Nacional a la iniciativa de proyecto de reformas, fue que no se dejó sin efecto el registro común a que se refiere el artículo 82 del Código de la materia, mismo que se debió derogar, al igual que sucedió de facto con el artículo 92 del anterior Código Federal Electoral, que no fue contemplado por el COFIPE.

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

**NUÑEZ JIMENEZ, Arturo, El nuevo sistema electoral mexicano,
México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 345 pp.**

JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ

Escribir acerca de la materia electoral es de suyo tarea difícil por la aridez de su naturaleza y lo cambiante de su normatividad. Estas complicaciones se multiplican cuando se pretende explicar el fenómeno político, y el comportamiento de los actores de las contiendas electorales en una situación real y concreta, sólo a la luz del deber ser del sistema y de las leyes que rigen en el país.

De la misma suerte parece difícil encontrar una semántica jurídica que sea universalmente aceptada por quienes de un modo o de otro ocurren al auxilio de la ley electoral para el desempeño de sus funciones, cualquiera que éstas sean.

Las posibilidades de errar en el enfoque, de caer en la incompreensión jurídica o en la rápida obsolescencia argumental, son entonces riesgos permanentes y factibles en la empresa de abordar los ángulos más dilatados del sistema electoral mexicano en una obra escrita.

Estas, y muchas razones más, explican en parte la escasa producción de libros que analicen, critiquen, repasen, impulsen o perfeccionen los marcos normativos, los textos legales o las bases doctrinales que sustentan el desarrollo de los procesos electorales en México, lo que configura un entorno bibliográfico endeble que poco aporta al robustecimiento de la democracia representativa.

No escapan a esa observación, desde luego, los tradicionales efectos que la aparición de legislaciones electorales nuevas, o sus modificaciones, producen en cierto tipo de conocidos analistas y especialistas de la materia, que con una rapidez sorprendente salen a la luz con libros, folletos y ensayos de toda laya y calidad, que por lo regular se detienen en una lamentable superficialidad, ayuna de interés y contenido, pero que engordar generosamente currícula y leyendas doctorales.

El amplio abanico de facetas que ofrece la interacción de la realidad política mexicana con los esfuerzos colectivos por vigorizar la democracia, ejercen un influjo subyugante sobre partidos, líderes de opinión, políticos, académicos, funcionarios y ciudadanos, cuyas expresiones y opiniones conforman una visión caleidoscópica, y a veces ensordecidora, que rara vez es totalmente certera, o dicho de otro modo, que frecuentemente es correcta pero también incompleta y sesgada.

La explicación de tales situaciones parece sencilla: se quiere juzgar la realidad política de los hechos concretos que acontecen en un proceso electoral, apartándose de las reglas y normas jurídicas en cuyo marco se deben encuadrar aquéllos, o se pretende que la ley por sí misma transforme esa realidad y sus defectos democráticos prescindiendo del uso eficiente de los instrumentos legales, que es condición esencial para que éstos adquieran eficacia y trascendencia.

En la base misma de estas perspectivas deformadas (y deformantes) están no sólo el pragmatismo aprovechado o las tácticas políticas de algunos partidos, ideólogos o dirigentes; están también las posiciones irreductibles de la juricidad dogmática e imperturbable, las perversiones en la ética de la lucha por el acceso y la conservación del poder y la miopía (sincera pero desastrosa) de quienes se aferran a un pasado que ya no es y se resisten a un futuro que ya está aquí.

Lo que subyace en estas manifestaciones disímbolas ante el comportamiento político y electoral es la inexistencia de una cultura política sólida y compartida, una cultura política que esté enraizada en la ley y en el respeto a sus previsiones, que arranque desde la concurrencia y participación en la formación de las normas y se continúe con su conocimiento y manejo diestro, para culminar con un cumplimiento puntual de sus términos y una exigencia eficaz de su aplicación, reiniciando el proceso dialéctico con la retroalimentación obtenida de sus resultados para buscar su perfeccionamiento.

Dura labor, sin duda, la de perfilar una cultura política acorde al vértigo y profundidad de los cambios y transformaciones que viene experimentando el mundo y a cuyo ritmo se suma el país y sus instituciones, sin que la paz social y la concordia básica se vulneren irremediabilmente.

Es en este breve contexto que debe insertarse la aportación que Arturo Núñez Jiménez ofrece, con “El nuevo sistema electoral mexicano”, a la vigorización de las bases de esa tan llevada y traída -y tan insalvable cuanto necesaria- nueva cultura política.

Actor y testigo cercano del apasionante y álgido proceso que involucró a múltiples y variados sectores de la sociedad mexicana y que desembocó en la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Arturo Núñez Jiménez fue, asimismo, impulsor inteligente y eficaz de muchos de los acuerdos fundamentales que permitieron que la nueva legislación electoral avanzara hasta constituir un ejemplo valedero de concertación y voluntad política plural.

Es por eso que, en primera instancia, debe reconocerse a Núñez Jiménez que haya resistido la tentación de escribir la novela del sistema electoral mexicano o, lo que hubiera sido peor, la apología y glorificación de sus autores y promotores.

Muy por el contrario, con esa rara mezcla de talento, sobriedad y madurez que caracterizan el desempeño público del autor, se nos ofrece un libro claro, sencillo y concreto, cuya estructuración y tratamiento narrativo ofrece múltiples lecturas para múltiples lectores.

El nuevo sistema electoral mexicano es ante todo una obra didáctica y formativa, escrita con un lenguaje llano y accesible y con una construcción gramatical tersa y fluida, que permiten que la comprensión de los alcances y contenidos de la ley sea fácil e inteligible, lo que no sucede cuando nos aventuramos a la lectura directa del articulado vigente.

El método y la forma en que se presentan los elementos de las instituciones más notables de la materia electoral y de la teoría general del Estado, las acotaciones que se insertan en los diversos temas tratados y los apuntes doctrinales que se incluyen, sugieren inevitablemente que este libro está llamado a constituirse en texto obligado de las cátedras, seminarios o cursos académicos que sobre cuestiones electorales establecen -o establezcan en el futuro- las instituciones educativas del país.

Núñez Jiménez cumple sobradamente con el confesado propósito de su empresa, El nuevo sistema electoral mexicano no sólo es un excelente vehículo de divulgación de la legislación electoral federal (considerado en sí mismo), sino que puede convertirse en una herramienta inmejorable para respaldar la enseñanza de asignaturas de naturaleza electoral en niveles de educación media y superior, por cuyas vías pueden discurrir eficazmente otros esfuerzos de consolidación de la nueva cultura política nacional.

Me parece que la edición comentada se vuelve lectura imprescindible para los actores de toda índole que ocupan el escenario político del país; desde dirigentes partidistas, militantes y aspirantes, hasta críticos, ideólogos y observadores, podrán encontrar en la reposada visión electoral de este libro un razonable sustento a sus posiciones y expresiones públicas y, sobre todo, un elemento útil para el mejor y más positivo uso de las instancias que la ley pone a disposición de los contendientes electorales, muchas veces lamentablemente subutilizadas o, de plano, inutilizadas por falta de conocimiento.

El autor ha tenido el buen tino de no aventurar en consideraciones políticas o doctrinales que trascienden la finalidad deliberada y evidente de la obra, al repasar sistemáticamente, y con una notable pulcritud lingüística, las figuras electorales que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales recogió de las arduas jornadas de consulta, debate y deliberación parlamentaria, ha bordeado con éxito los riesgos de oscilar entre el solo análisis jurídico -que a veces de tan profundo se vuelve bizantino- y la pura imaginación política -que de tan desbordada a menudo se torna ingenua y mentirosa-, para ubicarse firmemente en la intención de mostrar con objetividad los mecanismos legales y subsistemas electorales que se han construido para dotar de certeza, imparcialidad y transparencia los procesos de renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

Tal vez sin pretenderlo, la revisión y adentramiento en los conceptos electorales que ágilmente son tocados en este libro conducen a una lectura diferente y sumamente interesante de la realidad político-electoral reciente: ¿fueron suficientes y operantes las normas diseñadas pluralmente para la pasada controversia electoral federal? ¿Tuvieron los partidos contendientes la atingencia y voluntad de cumplir el derecho electoral y de acogerse a sus disposiciones? ¿Son preferibles las normas que se ajustan cabalmente a la realidad electoral imperante? ¿o son mejores las normas que procuran impulsar la transformación y perfeccionamiento de esa realidad y de la actuación de los partidos? ¿Es realmente factible -como lo sostienen algunos perdidos- la manipulación voluntariosa e impune de un proceso electoral tutelado por la ley? ¿Son las deficiencias orgánicas y estructurales de las oposiciones las que generan estas posturas más o menos recurrentes y no las imprevisiones de la ley?

Enorme y excitante, en fin, la lista de interrogantes que asaltan al lector de El nuevo sistema electoral mexicano, cuando se coloca en una perspectiva interesada en desentrañar las diferencias entre lo que es y lo que pudo ser el texto y los alcances de la legislación electoral mexicana y, desde el mirador del derecho y la experiencia recientes, entre la afirmación y la aspiración de lo que Arturo Núñez Jiménez define en el prólogo de su libro: “...como la nueva cultura política que propicia en todos los actores actitudes más abiertas, menos dispuestas a la confrontación y a la descalificación del adversario, y más favorables al intercambio de opiniones y al diálogo constructivo”.

Por lo pronto, podemos congratularnos de la aparición de este libro de Arturo Núñez Jiménez, que llena con toda seriedad y propiedad un espacio esencial para la comprensión y entendimiento de la nueva legislación electoral federal y que nos muestra las excelentes aptitudes de su autor para afrontar con éxito el reto singular de abordar sistemáticamente esta difícil materia, sin empantanarse en cuestiones electorales y políticas ajenas o contrarias al Derecho.

NOHLEN, Dieter, Régimen político y consolidación democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual”, en Transición democrática en América Latina: reflexiones sobre el debate actual, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, pp. 13-24.

JOSE LUIS DE LA PEZA

El artículo que en esta ocasión se reseña del estudioso autor Dieter Nohlen, de la Universidad de Heidelberg, está dividido en cinco apartados interesantes que analizan el proceso de la consolidación democrática, la esencia y formas del régimen político y los matices de la legitimación democrática en América Latina, incluyendo un apartado específico de la recepción comparativa de democracias consolidadas.

El autor en cita inicia el desarrollo de su exposición con la interrogante: ¿con qué problemas y dilemas se encuentra el régimen político en el marco de la consolidación democrática? Considera que la consolidación de la democracia es el tema principal y nuevo sobre el que se han abierto diversos debates, a raíz de los cambios políticos que han experimentado varios países latinoamericanos.

Afirma que los problemas de la consolidación democrática son más complejos y desconocidos que los planteados por el autoritarismo y la transición democrática, pues se confunde dicho tema central con cuestiones académico-políticas de la aguda crisis, especialmente socioeconómica por la que atraviesa la mayoría de los países latinoamericanos desde el inicio de la década pasada; sin embargo, Dieter Nohlen sostiene que, para el estudioso de la política, el tema de la consolidación de la democracia involucra nuevos retos, tales como la viabilidad de la democracia,”... con lo que asume un significado dinámico en el cual se combinan valores, normas y metas” (pág. 15).

Los problemas medulares, que a juicio del mencionado autor los divide en dos grandes bloques, son:

1. Con relación a la esencia (democracia) y la forma del régimen político (presidencialismo), los mayores defectos de la democracia en los países que salen de experiencias autoritarias, reside en una falta de equilibrio del poder entre el Ejecutivo y el Legislativo, lo que ocasiona una excesiva carga de tareas en el Presidente y un engorroso mecanismo legislativo que impide la colaboración entre poderes. En este sentido analiza los casos de Brasil, Argentina y Chile, en los que demuestra la resistencia de la Institución Presidencial y lo arraigada que se encuentra la cultura política; por lo que concluye prima facie que “frente a esa realidad, el actual debate académico sobre el tema se ha concentrado en dos líneas de argumentación: de un lado, algunos estudiosos sostienen que debiera persistirse en buscar fórmulas parlamentarias como reemplazo del sistema presidencial.

De otro lado... (en cuya posición se encuentra el autor), otros estudiosos se inclinan por trabajar sobre la realidad presidencial de cada contexto político e institucional y buscar fórmulas de adecuación funcional del sistema sin alterar su naturaleza presidencial...” (pág. 18).

2. Con relación a las fuentes de legitimación de la democracia, Nohlen estudia el caso concreto argentino que le sirve de ejemplo por tener parecidas versiones en otros países, en el que pone de manifiesto que “...antes que la democracia se juega su existencia con sus resultados concretos, medidos en variaciones de los indicadores económicos y sociales” (pág. 19). Más aún, evidencia al autor multicitado que existen dos afirmaciones yuxtapuestas respecto a esta línea de orientación básica de esta segunda tendencia: por una parte, la que sostiene que el Estado o el sistema político se debiera valorar como “fuente de rendimiento”, posición ampliamente criticada por Dieter Nohlen como débil y peligrosa para la democracia; y por otra parte, aquella que afirma que el fundamento básico de la consolidación residiría en la aprobación afectiva de la democracia expresada en el asentimiento de sus bases institucionales. Por lo tanto, es este orden de ideas, el factor principal para enfrentar estos dilemas es reconocer que la vinculación entre las formas de legitimación se concentra muy especialmente en el terreno de las Instituciones.

En resumen, después de que en este artículo se esbozan diversas hipótesis provisorias y generales sobre la estructura institucional estatal de los países latinoamericanos, que giran en torno al carácter operativo y funcional de las decisiones políticas públicas o de desarrollo; y además de que se precisa el contexto de la consolidación y los problemas en un marco comparativo de experiencias históricas análogas, no tan sólo en América Latina,

sino incluso en Europa, concluye el autor que: “Ningún Jefe de Gobierno ni partido político está en condiciones de aplicar una receta mágica para los problemas tan complejos de las sociedades, así como tampoco nosotros, los estudiosos de la política” (pág. 24), lo que se puede y debe hacerse es conocer los problemas tal y como son y a fondo para proponer alternativas de solución, tal es el método que utiliza Dieter Nohlen para el desarrollo de su artículo.

GARCIA RAMIREZ, Sergio, La apelación en el contencioso electoral”, en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 53 a 117.

CIPRIANO GOMEZ LARA

El Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México editaron y publicaron en este año el Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Parece conveniente subrayar que de este magnífico esfuerzo quedó marginado el Tribunal Federal Electoral, que ciertamente hubiera podido y deseado tomar parte en un proyecto de esta naturaleza, ya que a él le compete por ley el conocimiento y resolución de muchos de los medios de impugnación normados por el Código de la materia.

En el citado Manual aparece un artículo elaborado por el Dr. Sergio García Ramírez, que por su rigor académico y por su contenido especializado en la materia electoral, se ha considerado conveniente reseñar.

“La apelación en el contencioso electoral”, Sergio García Ramírez.

El Dr. Sergio García Ramírez, al tratar este tema, comienza manifestando que las reformas constitucionales del 5 de abril de 1990, y el correspondiente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 14 de agosto del mismo año, establecieron el vigente régimen contencioso electoral ante un órgano jurisdiccional -el Tribunal Federal Electoral-, que conoce de impugnaciones contra actos de la administración electoral -el Instituto Federal Electoral- y que el núcleo de este sistema de control jurisdiccional se halla en los recursos de apelación e inconformidad.

Que según lo dispone el antepenúltimo párrafo del artículo 41 Constitucional, la ley -reglamentaria- establecerá un “sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público (autoridad administrativa electoral) Instituto Federal Electoral, y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral”, Tribunal Federal Electoral. Que el propósito explícito de ese sistema es dar “definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad”. Que la invocación de ese principio, rector del contencioso, se reitera en el artículo 264, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el que alude solamente al Tribunal y a los recursos de apelación e inconformidad de los que éste conoce, y a los que en principio limita su competencia, pues aclara el Dr. Sergio García Ramírez que en términos del artículo 332, párrafo 1, se deduce que en los casos previstos por ese precepto, la revisión deja de ser medio de impugnación administrativa, ante el Instituto Federal Electoral, y se transforma en recurso jurisdiccional, ante el Tribunal Federal Electoral; recursos todos ellos mediante los cuales se “garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad”.

Que ante el Tribunal Federal Electoral se desarrolla, propiamente, un proceso: el Tribunal dispone de absoluta autonomía para la emisión de sus fallos y está dotado de jurisdicción, que se pone en movimiento mediante acción impugnativa esgrimida por un sujeto legitimado para actuar; que con ella se combate un acto de la autoridad administrativa electoral; y que las decisiones del Tribunal, adoptadas en única instancia, son inatacables, salvo en la hipótesis que denomina de revisión “extraordinaria”, que en algunos casos y con determinadas limitaciones se ventila ante un cuerpo político: el Colegio Electoral.

Que dicho ordenamiento legal instituye los siguientes recursos: rectificación, aclaración, revisión (que califica el maestro García Ramírez como “ordinaria” para distinguir este medio impugnativo de su homónimo ante el Colegio Electoral), apelación, inconformidad y revisión que denomina “extraordinaria” ante el mencionado Colegio Electoral.

Tales recursos o medios impugnativos, como lo manifiesta el doctor García Ramírez, pueden clasificarse desde diversas perspectivas o conforme a distintos criterios, a saber:

1. En cuanto a su NATURALEZA:

a) Administrativos. Entre estos recursos se encuentran el de rectificación, el de aclaración y el de revisión, todos ellos, según nos indica el maestro, están sujetos a las atribuciones decisorias de órganos del Instituto Federal Electoral.

b) Jurisdiccionales. Están, principalmente, los recursos de apelación y el de inconformidad, precisando el maestro que entre estos recursos se encuentra el de revisión, de acuerdo a lo previsto por el artículo 332 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) Político. En el que se encuentra solamente el caso del recurso de revisión que califica el Dr. García Ramírez como de “extraordinario”, ya que son los Colegios Electorales quienes los resuelven.

2. Por lo que toca al PERIODO en que se plantean:

a) Correspondientes al período de dos años previos al proceso electoral. Entre los que se encuentran los recursos de rectificación, aclaración, revisión (que denomina el maestro como “ordinaria” y el recurso de apelación.

b) Correspondientes al proceso electoral. Como son los recursos de revisión (ordinaria), apelación, inconformidad y de revisión (extraordinaria).

3. En cuanto a la PERSONA LEGITIMADA para impugnar:

a) Ciudadanos exclusivamente. Los recursos de rectificación y el de aclaración.

b) Partidos políticos únicamente. Entre los que se encuentran el recurso de revisión y el de apelación en el período de dos años anteriores al proceso electoral.

c) Partidos y/o ciudadanos. Les corresponde la revisión (ordinaria), la apelación y la inconformidad.

d) Candidatos. Aclarando el Dr. García Ramírez que éstos solamente pueden constituirse en coadyuvantes de los partidos políticos a los que pertenezcan, en los recursos interpuestos durante el proceso electoral.

Por otra parte, y respecto al recurso de apelación materia de la presente reseña, el maestro García Ramírez manifiesta que este recurso guarda estrecha similitud con la apelación propia de la justicia ordinaria, pero que se aleja de ésta, sobre todo, en cuanto no viene a combatir un acto jurisdiccional de juzgador inferior en grado, sino de otro orden de atribuciones: la administración electoral.

Al tratar propiamente el recurso de apelación, el maestro García Ramírez nos dice que en el contencioso electoral este medio impugnativo se aleja de la apelación propia de la justicia ordinaria, ya que no se viene a combatir un acto jurisdiccional de juzgador inferior en grado, sino de otro orden de atribuciones: la administración electoral y, en consecuencia, el propósito de supeditar los actos administrativos al control jurisdiccional, radica en la mejor salvaguarda del principio de legalidad en los actos electorales.

Que para establecer cuáles son los actos de resolución impugnables por este medio ordinario, se deben tomar en cuenta las etapas consideradas en el sistema electoral federal mexicano. Así, en el período de dos años que precede al proceso electoral, son apelables: a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión (artículo 294 párrafo 1 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y b) los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral (artículo 294 párrafo 1 inciso c) del citado ordenamiento legal); en la etapa preparatoria de la elección a que se refiere el artículo 174 párrafo 3 del Código de la materia, son apelables: a) las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión (artículo 295 párrafo 1 inciso b) del referido ordenamiento legal) y b) los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral (artículo 295 párrafo 1 inciso b) del multicitado Código electoral).

Que en la apelación hay dos partes necesarias, aquellas que constituyen los sujetos indispensables del litigio y del contradictorio procesal: el actor y la autoridad responsable del acto impugnado, sin los cuales no existe el proceso; pero además, según dice el maestro García Ramírez, puede existir o no, en la relación jurídica que se establece con motivo de este recurso, tercero interesado, al que califica como parte contingente.

Que están legitimados para apelar:

a) Los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos, en términos de lo dispuesto por los artículos 295 párrafo 2 y 301 del Código electoral vigente;

b) Las agrupaciones de ciudadanos a las que se les niegue su registro como partido político, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral;

c) Los ciudadanos, cuando sean incluidos o excluidos indebidamente en el listado nominal de electores (artículo 295 párrafo 2 y 301 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), precisando el Dr. García Ramírez, que los ciudadanos no pueden hacer uso directo del recurso de apelación, sino que deben agotar previamente el de revisión, y sólo en caso de ver desestimada su pretensión en éste, podrán apelar contra el acto que resuelve la revisión y les causa agravio (artículo 43 del citado Reglamento Interior), además de que los ciudadanos sólo tienen reconocida su legitimación para apelar en el período preparatorio de la elección y no durante la jornada electoral, y

d) Los candidatos a cargos de elección popular, a quienes el Código electoral vigente sólo les atribuye la función de coadyuvancia, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 295 párrafo 3 del referido Código de la materia, y en tal virtud, nos dice el maestro García Ramírez, no pueden actuar por sí solos, es preciso que exista una pretensión del partido, que éste esgrima como actor o como tercero interesado, a la que se una la del candidato, quien una vez legitimado, podrá realizar todas las promociones conducentes al reconocimiento de la pretensión que aduce.

Manifiesta el Dr. García Ramírez que la notoria improcedencia origina que el recurso se deseche de plano, sin promover artículo, mediante un sumarísimo procedimiento que implica dos actos: propuesta a cargo del Juez Instructor o del Magistrado, y acuerdo de la Sala.

Asimismo, el maestro señala que el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral introduce como causa de improcedencia de un recurso, además de “improcedencia notoria”, a la “evidente frivolidad” (artículos 13 fracción I, 14 fracción I y 64), lo cual le parece dudoso que el citado Reglamento pueda introducir causas de desechamiento del recurso más allá de las que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales previene, toda vez que, vista su naturaleza jurídica, solamente puede y debe desarrollar y detallar las estipulaciones de la ley; por lo que en tal virtud, el Dr. García Ramírez concluye que la frivolidad no sería otra cosa que la misma improcedencia.

Por otra parte, y en cuanto al tema de resoluciones, el maestro García Ramírez nos dice que del sistema del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, detallado por el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, se desprende la existencia de diversas categorías: a) de admisión del recurso; b) de trámite o impulso procesal; c) de resolución en cuanto al fondo, y d) de conclusión del proceso, sin resolución del litigio (sobresimiento). Que el artículo 333 del citado Código electoral establece los elementos de forma y fondo de las resoluciones, que aparejan la descripción de la controversia, el examen y valoración de las pruebas, los fundamentos legales de la determinación y los puntos resolutivos, haciendo la observación de que de acuerdo con tal precepto, la resolución debe fijar “el plazo para su cumplimiento”. Que existen, igualmente, reglas acerca del quórum y el plazo para resolver los recursos de apelación, a saber: se requiere mayoría simple de los integrantes de la Sala que conoce y deben ser resueltos dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

Respecto a notificaciones, señala el autor que éstas pueden ser “automáticas” (cuando un representante del partido actor estuvo presente en la sesión del órgano que resolvió (artículo 307 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), o bien, personales (que se practican con intervención de actuario (artículos 49

y 50 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral) o por estrados, oficio, correo certificado o telegrama (artículo 305 párrafo 1 del citado Código electoral).

Que igualmente, los mencionados ordenamientos legales fijan reglas específicas en cuanto a notificaciones aplicables a ciertos procedimientos en particular. Y que por lo que se refiere al recurso de apelación tienen ese carácter sólo las resoluciones de fondo y definitivas, no otros acuerdos de la Sala, cuya notificación se hará conforme a las normas genéricas, como por ejemplo: si no se hace indicación de domicilio, o éste no resulta cierto, todas las notificaciones se les harán por estrados y surtirán todos sus efectos (artículo 46 párrafos primero y tercero del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral). Además, nos dice el maestro que el referido Reglamento Interior establece que se podrán notificar personalmente las resoluciones por sobreseimiento y las de fondo dictadas en apelación, si el recurrente o el tercero tienen domicilio en la ciudad sede de la Sala competente; y que igualmente, se emplea ese procedimiento de notificación personal en casos urgentes o cuando concurren circunstancias especiales que lo ameriten (artículo 48) y que desde luego la Sala misma debe ser la instancia que valore dichas urgencias o circunstancias especiales. Y que debido a que ni el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ni el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral contienen referencias sobre notificación a los candidatos coadyuvantes, a éstos se les puede notificar recurriendo a los estrados o a la parte con la que coadyuvan.

Por lo que hace al rubro de requerimientos el maestro García Ramírez señala que en rigor el requerimiento es la orden de cierta conducta dispuesta por el Tribunal, que debe cumplir una persona determinada (requerido), tal y como ocurre en el supuesto del artículo 326 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en que la Sala pide a un órgano del Instituto Federal Electoral o a otra autoridad del Estado que proporcione informes o documentos que obren en su poder.

En materia de referencias temporales para la realización de actos procesales, comenta el Dr. García Ramírez que el Código de la materia también establece disposiciones de carácter general y normas alusivas específicamente al recurso de apelación. Que las primeras se localizan en el artículo 297, al establecer que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles y que los plazos se computarán de momento a momento, o bien, si se trata de días, en lapsos de veinticuatro horas. Que por lo que toca a los procesos electorales extraordinarios, también todos los días y horas son hábiles, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 44 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral. Que durante la etapa previa al proceso electoral, en la cual se realizan actos procesales ante la jurisdicción electoral, señaladamente la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, las actuaciones solamente se practicarán en días y horas hábiles, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 44. Que el cómputo de los plazos se hace a partir del día siguiente de aquel en que se hubiera notificado el acto o la resolución correspondiente (artículo 297 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), salvo cuando sea aplicable la regla sobre notificación automática que anteriormente se ha mencionado. Que el citado Reglamento Interior en su artículo 44 segundo párrafo, precisa qué se entiende por días y horas hábiles.

Que de acuerdo con lo establecido por los artículos 302 y 303 del mencionado Código electoral, el recurso de apelación debe interponerse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente de aquel en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución que se recurra, ya sea durante la etapa del proceso electoral o en los dos años previos a éste. Finalmente, nos dice el Dr. García Ramírez sobre este punto, que la interposición extemporánea del recurso acarrea que éste se deseche, por ser notoriamente improcedente, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 314 párrafo 1 inciso c) del Código de la materia.

Por cuanto hace al tema de acumulación, el maestro García Ramírez comenta que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 315 párrafo 1 del citado Código electoral, son acumulables los diversos recursos de apelación en que se impugne simultáneamente por dos o más partidos políticos el mismo acto o resolución, estimando que tal supuesto puede ser denominado como normal u ordinario de acumulación, pues supone la concentración de causas homogéneas. Señalando además que el proceso de apelación más reciente se acumula al más antiguo y que, en consecuencia, el Juez Instructor que substancia éste se ocupará, en lo sucesivo, de los procesos acumulados (artículo 73 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral). Asimismo, el Dr. García

Ramírez manifiesta que es claro que en tratándose del supuesto previsto en el artículo 332 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunque la ley no habla de acumulación, se trata de este fenómeno procesal, en cuanto varios procesos (heterogéneos) quedan unidos en una sola causa, bajo un solo juzgador, para recibir en conjunto una sola resolución, precisando que ya el artículo 75 del citado Reglamento Interior regula este caso como acumulación.

En relación al sistema probatorio en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Federal Electoral, el Dr. García Ramírez lo califica de riguroso, puesto que no hay régimen de prueba libre: sólo es admisible la documental pública o privada, en términos de lo dispuesto por el artículo 327 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunque, según lo afirma, implícitamente aparece la prueba confesional, en la medida en que tal cosa se desprenda de la última parte del artículo 330 párrafo 1 de dicho ordenamiento legal, acerca de “hechos reconocidos”. Asimismo, señala, que tampoco hay libre valoración de la prueba documental pública, pues su valor se halla legalmente tasado, con carácter de pleno, como es natural en este género de probanzas. Y que en cambio, el juzgador puede y debe valorar la privada, por el sistema de la sana crítica, que supone el análisis de la probanza y la expresión de los motivos por los que se le asigne o niegue valor (artículo 328 del mencionado Código electoral). También nos dice el maestro García Ramírez que en relación a la oportunidad probatoria que tienen las partes, existe una disyuntiva en el mencionado Código electoral, toda vez que de acuerdo con el artículo 329 párrafo 1 de dicho ordenamiento, el promovente aportará las pruebas con su escrito inicial o dentro del plazo para la interposición de los recursos y que ninguna prueba aportada fuera de esos plazos será tomada en cuenta al resolver; pero que él considera que con el propósito de conferir sentido a tal disyuntiva legal y de favorecer la comprobación de las pretensiones, sería razonable sostener que en el supuesto de que se haya interpuesto el escrito inicial inmediatamente después de que el actor fuera notificado de la resolución que impugna, subsista el plazo que se tiene para la interposición del recurso para fines de aportación de prueba. Aclara el Dr. García Ramírez que la aportación de pruebas que menciona el precepto antes señalado, corresponde al ofrecimiento de prueba, y no implica, de suyo, admisión o desahogo. Si la prueba es tomada en cuenta por el Tribunal, ese acto aparejará, naturalmente la admisión. En cambio, en el supuesto a que se refiere el artículo 316 párrafo 1 inciso f) del Código de la materia, en el sentido de que el recurrente en su escrito de demanda solicite a la Sala requiera las pruebas que a su vez haya solicitado por escrito y oportunamente no le fueron entregadas, habrá de ser el órgano jurisdiccional quien pondere sobre la admisión de las mismas y, en su caso, el desahogo. Finalmente, respecto a este punto, el maestro García Ramírez señala que es interesante observar la celeridad en la justicia en cuanto a los casos previstos en el artículo 326 párrafos 1 y 3 del Código electoral vigente, ya que los plazos a que se refiere dicho precepto prevalecen sobre el esclarecimiento de los hechos, que se traducen en la prueba. Y que ello es así, en virtud del carácter fatal, improrrogable, de los períodos y sus correspondientes plazos para fines del contencioso electoral.

Por otra parte, el Dr. García Ramírez se refiere a dos principios procesales que son: el Principio de Publicidad y el Principio de Concentración de Actuaciones. Respecto al primero de ellos, señala que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan que las resoluciones serán dictadas en sesión pública y debe también entenderse que otras audiencias o sesiones que celebren las Salas del Tribunal Federal Electoral deben ser públicas. Respecto al segundo principio, el de concentración de actuaciones, también la Constitución y el Código electoral anteriormente citado establecen que en una sola sesión de resolución el Tribunal Federal Electoral deberá entender todos los asuntos que figuren en los estrados y correlativamente este principio también se actualiza en los plazos tan cortos que tiene el Tribunal para resolver el recurso de apelación.

En cuanto al procedimiento contencioso electoral se refiere, el maestro García Ramírez manifiesta que de acuerdo con el artículo 317 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la demanda que abre el trámite de apelación se presenta ante el órgano que emitió el acto combatido a semejanza de lo que sucede en el amparo directo. Respecto al contenido de la promoción, el autor analiza cada uno de los incisos del artículo 316 del citado Código electoral, de los cuales resaltan los comentarios que a continuación se indican: se excluye implícitamente la demanda por comparecencia (artículo 316 párrafo 1 incisos a) y g); no existe suplencia de agravios en ninguna extensión (artículo 316 inciso d); sugiere el autor que sería pertinente la previsión para resolver los casos en que el promovente no pueda firmar, aunque sepa hacerlo, así como aquellos en que

carezcan de la instrucción necesaria para firmar, estimando que para atribuir a un individuo la calidad de ciudadano no es preciso que éste sepa leer y escribir; señala el autor que si el promovente ofrece presentar pruebas, no existe regla en el mencionado Código para determinar los plazos de espera para el ofrecimiento de este tipo de pruebas; que el juez instructor puede resolver, sin requerir a autoridad alguna, sobre la admisión o el desechamiento del recurso, si las pruebas solicitadas por el promovente son legalmente inadmisibles o desvinculadas del objeto de la prueba; asimismo, nos dice el autor que es conveniente tener en cuenta, que la admisión del recurso tiene consecuencias devolutivas y ejecutivas, ya que en ningún caso la interposición de los recursos suspende los efectos de los actos o resoluciones impugnados (artículo 298 párrafo 1).

En cuanto a la actividad que debe desarrollar el órgano receptor del escrito de demanda, el Dr. García Ramírez comenta, entre otras cosas, que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 318 y 319 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el órgano emisor del acto impugnado no tiene atribuciones para calificar el escrito o el recurso (admitirlo o desecharlo), ya que sólo las tienen los órganos jurisdiccionales, por lo que su actividad se concentra y se agota en la recepción y remisión de los documentos base del recurso y en la rendición de un informe justificado, que se hace llegar a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo de 48 horas que se fija a los terceros interesados para la presentación de sus escritos. Y que por lo que hace a la actividad de estos últimos, señala el autor que guarda semejanza con la promoción inicial del actor, pues se trata siempre de una instancia escrita, además de que los mismos requisitos que se exigen para ellos, también son aplicables a las promociones del coadyuvante.

El Dr. García Ramírez al referirse al período de instrucción manifiesta que en tratándose del recurso de apelación, ésta se puede dividir en dos etapas: de la recepción a la admisión del asunto y de la admisión en firme a la remisión del caso para ponerlo en estado de resolución. En relación a la primera etapa, el autor señala que el Juez Instructor debe cerciorarse de que se cumplan los requisitos de plazo, forma y acompañamiento probatorio y, en su caso, considerar la existencia de causales de sobreseimiento o proponga el acuerdo correspondiente de admisión del recurso. Respecto al sobreseimiento, manifiesta el maestro que las causales en la apelación se mencionan en el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, aunque hubiera sido deseable que esta materia estuviera contenida en la ley. En cuanto al desistimiento expreso del apelante, como causal de sobreseimiento, se pronuncia el autor en el sentido de que éste debiera ocurrir en los mismos términos que la demanda, esto es, mediante escrito formal; aunque tal vez considera que sea suficiente con la manifestación de voluntad mediante comparecencia.

Que una vez concluida la instrucción se abre el período de conocimiento y resolución, el cual también consta de dos etapas: elaboración del proyecto y resolución que adopta la Sala. En torno a la primera de ellas, señala que al turnarse el expediente al Magistrado que corresponda para que formule el proyecto de dictamen, en rigor no se trata de un “dictamen” sino de una verdadera resolución; y por lo que hace a la segunda etapa, se asegura notable celeridad de la justicia electoral, ya que la apelación debe ser resuelta dentro de las seis días siguientes a aquel en que fuera admitida.

Por otra parte, el autor interpreta el contenido del artículo 334 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales respecto a los efectos de la resolución del recurso de apelación, y se pronuncia en el sentido de que solamente los efectos de la resolución fuese el de confirmación o el de modificación, para evitar el reenvío a que estaría sujeta una resolución con efectos revocatorios, puesto que el ad quo debería fallar a la luz de los motivos y consideraciones admitidas y expresadas por la Sala en la nueva determinación de fondo.

En cuanto a la cosa juzgada el maestro García Ramírez comenta que la Constitución previene que el Tribunal Federal Electoral resolverá en una sola instancia y que contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno (expresión destinada a cerrar, sobre todo, clara y directamente la impugnación mediante el recurso o juicio de amparo) y el artículo 334 párrafo 2 confirma esta regla de que las resoluciones que recaigan al recurso de apelación serán definitivas e inatacables.

Por último, el autor al referirse a la formación de la jurisprudencia del Tribunal Federal Electoral, considera recomendable que la regla que señala el artículo 337 párrafo 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales debiera ajustarse a la regla establecida en la Ley de Amparo para la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, para que entre esas tres resoluciones del órgano generador de la nueva norma jurisdiccional que señala el citado precepto legal, no deba aparecer otra en sentido diverso, porque se podría pensar que en presencia de una resolución intermedia y diferente, de todas maneras avanzaría la formación de jurisprudencia obligatoria, efecto discutible porque en tal hipótesis no existe un criterio unitario y cierto, sino opiniones encontradas en el mismo órgano creador de la jurisprudencia.

Debe estimarse que este trabajo del Dr. García Ramírez entraña un primer paso de gran importancia en el estudio doctrinal de la apelación en materia federal electoral.

**GROS ESPIELL, Héctor La Corte Electoral del Uruguay,
IIDH-CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, 366 pp.**

DANIEL MORA FERNANDEZ

El llamado Contralor de los actos electorales en el Uruguay, es decir la Corte Electoral, nace a través de la ley No. 7690 expedida por la Asamblea General (Congreso) el 9 de enero de 1924 la cual fue muy controvertida, pues se estimaba que instituir un poder de Estado distinto a los ya conocidos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a través de una ley ordinaria era inconstitucional.

A. NATURALEZA JURIDICA

Desde su creación la naturaleza jurídica de este órgano ha sido, pues, muy cuestionada. La Comisión redactora de la ley que crea a la Corte consideraba que era una especie de Poder de Estado por su actividad para organizar, regir y coordinar el funcionamiento de todas las autoridades y oficinas electorales, como un organismo que en su triple función jurisdiccional, administrativa y reglamentaria se constituiría en un Poder Electoral. Otros estimaron que se trataba de un organismo autónomo capacitado para regular en forma independiente las relaciones que se derivan de la adquisición del derecho del sufragio. Algunos legisladores, tratando de salvar la inconstitucionalidad de la institución que se estaba creando, consideraron que se trataba de una nueva entidad, una organización especial, no a expensas de los demás Poderes del Estado, sino tomando facultades que, indebidamente y en perjuicio de los intereses públicos han sido confiados a diferentes Poderes del Estado por las leyes y no por la Constitución.

En la carta de 1934 se constitucionaliza la existencia de la Corte Electoral, sin embargo no se aclaró ni en ésta ni en la vigente Constitución de 1952 cuál era su naturaleza jurídica y sólo hubo referencias a ellas durante el proceso de elaboración constitucional de ambas normas.

Para el autor Héctor Gros Espiell la Corte Electoral no es ni un Poder de Gobierno ni tampoco un órgano integrante de ninguno de los Poderes Representativos establecidos por la Constitución, sino que se trata de un órgano dotado constitucionalmente de atribuciones propias, creado con la finalidad de regular y controlar todo el proceso electoral, que dentro del sistema constitucional, no se incluye dentro de ninguno de los poderes representativos dada la especialidad orgánica que posee, la autonomía amplísima que tiene, el hecho de que sus actos no sean revisables por ningún otro poder del gobierno, la forma de designación de sus miembros, la responsabilidad de que gozan, su régimen presupuestal, y toda la regulación de sus competencias. El autor señala que la Corte Electoral “es un órgano sui géneris, cuya organización, funcionamiento y competencias están constitucionalmente previstas, que no integra ni depende de ningún Poder del Gobierno y cuyos actos definitivos están al margen de toda posibilidad de revisión por cualquier otro órgano administrativo, legislativo o judicial, sin perjuicio de la responsabilidad, penal o administrativa del servicio de sus agentes”.

B. INTEGRACION DE LA CORTE ELECTORAL

Conforme al artículo 324 de la Constitución General uruguaya la Corte Electoral se compone de nueve titulares y sus suplentes, debiendo ser ciudadanos que, por su posición en la escena política, sean garantía de imparcialidad.

De los nueve miembros de la Corte, cinco son designados por la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras por dos tercios de votos del total de sus componentes, estos miembros son los llamados “neutrales de la Corte”, lo que en la terminología constitucional significa únicamente ciudadanos que por su posición en la escena política, sean garantía de imparcialidad. Sólo se exige que por el hecho de no actuar directa o fervorosamente en la diaria vida política y por el prestigio derivado de sus personas, sean ciudadanos que signifiquen una garantía de imparcialidad y de justicia para todos los sectores partidarios.

Los otros cuatro integrantes de la Corte Electoral, representantes de los partidos, son elegidos por el sistema del doble voto simultáneo, correspondiéndole dos a la lista mayoritaria del lema que le siga en número de votos.

Los miembros partidarios, aunque designados por un régimen especial, que hace que los partidos políticos intervengan más directamente en su designación y pese a que serán hombres políticos, con la posibilidad de actuar activamente en todo tipo de lucha partidaria o electoral, son jueces, integrantes de un cuerpo que cumple función jurisdiccional y que, aunque normalmente serán en la Corte los portavoces de los partidos, no son en forma alguna los mandantes en el sentido que la expresión tiene en el derecho privado y no están unidos a éstos por un vínculo esencialmente revocable, sino que son sólo los representantes de los partidos en un órgano creado constitucionalmente, lo que significa que las autoridades partidarias o los legisladores integrantes de un grupo político, sólo podrían hacerlos cesar si la Constitución así lo estableciera expresamente.

Por cuanto hace a los suplentes, el artículo 324 de la Constitución, al establecer el régimen de integración de la Corte, determina que ésta se compondrá de nueve titulares que tendrán doble número de suplentes, de aquí que deben existir dieciocho suplentes de los cuales diez deben ser elegidos por la Asamblea General por dos tercios de votos y deben tener el carácter de ciudadanos que por su posición en la escena política, sean garantía de imparcialidad. Los ocho suplentes restantes, lo serán de los representantes de los partidos designados igual que los titulares de este carácter, y cuatro corresponderán a los dos titulares de la lista mayoritaria del lema que le sigue en número de votos. Los suplentes, al sustituir a los miembros titulares de la Corte Electoral, se asimilan totalmente a éstos, en cuanto a los derechos, deberes y responsabilidades siendo, por ende, su estatuto jurídico, absolutamente igual al de los miembros titulares.

C. ESTATUTO JURIDICO DE LOS MIEMBROS

El proceso de constitucionalización de la Corte Electoral significó que con cada reforma constitucional surgiera una más minuciosa reglamentación de la estructura, organización y competencias de la Corte Electoral. Así, encontramos que algunas cuestiones que debieran estar previstas a nivel constitucional, las encontramos en leyes ordinarias, o bien se encuentran en la Constitución, pero reguladas en forma deficiente; tales cuestiones son las siguientes:

1. CONDICIONES QUE SE REQUIEREN PARA SER MIEMBRO DE LA CORTE ELECTORAL.- La Constitución es omisa al respecto; sin embargo, una ley secundaria de 1924 señala que en ningún caso se podrá ser miembro de la Corte, si no se reúnen las condiciones prescritas en el artículo respectivo de la Constitución para los Representantes y el artículo 90 constitucional señala: “Art. 90.- Para ser Representante se necesita ciudadanía natural en ejercicio o legal con cinco años de ejercicio, y, en ambos casos, veinticinco años cumplidos de edad”.

2. VIGENCIA DEL CARGO.- La Constitución no establece nada respecto al término de duración de los mandatos de los miembros de la Corte Electoral, por lo que el problema queda librado a la ley ordinaria. La Ley No. 11.004 de 24 de diciembre de 1947 dispuso, en su artículo 3o., que los miembros de la Corte serían elegidos al iniciarse cada Legislatura y durarían en sus funciones hasta que la Legislatura siguiente designara sus sustitutos, de tal manera que la ley no señala un término fijo de duración, ni correlativamente, una fecha invariable de designación, sino que ésta debe hacerse al iniciarse cada Legislatura, por lo cual los miembros de la Corte deben permanecer en sus cargos hasta que la legislatura siguiente designe a sus sustitutos.

3. CAUSAS DE CESE EN LAS FUNCIONES DE LOS INTEGRANTES DE LA CORTE.- Son varias las causas de cese de las funciones de los integrantes de la Corte previstas en la ley:

a) Por la designación de nuevos integrantes de la Corte;

b) Por abandono del cargo, es decir, cuando los miembros de la Corte Electoral faltaren, sin pedir previamente licencia, a más de tres sesiones ordinarias consecutivas o más de veinte sesiones ordinarias, en el término de un año, cualquiera que fuera la causa de inasistencia;

c) Por renuncia;

d) Por juicio político. Conforme al artículo 102 de la Constitución, es a la Cámara de Senadores a la que corresponde abrir juicio a los acusados por la Cámara de Representantes, y es la facultada para pronunciar sentencia al solo efecto de separarlos de sus cargos por dos tercios de votos del total de sus componentes, y

e) Por falta de superveniente de confianza. La Ley No. 7.690 en su artículo 13 expresa que “los miembros neutrales de la Corte cesarán también en sus cargos cuando la Asamblea General por dos tercios de votos de sus componentes y en sesión especial convocada al efecto no les ratifique su confianza. Por el mismo número de votos e igual procedimiento los miembros suplentes podrán perder su calidad de tales, hayan sido o no convocados para integrar el Cuerpo.

4. REELECCION DE LOS MIEMBROS DE LA CORTE.- Los miembros de la Corte pueden ser reelectos o vueltos a designar, ya que la Constitución no prohíbe tales actos.

5. EMOLUMENTOS DE LOS MIEMBROS DE LA CORTE.- La Constitución Uruguaya no establece que estos cargos serán honorarios, por lo cual es evidente que la ley puede fijarles una dotación.

6. REGIMEN DE VOTACION DEL ORGANO.- Los miembros de la Corte Electoral tienen voz y voto en el órgano que integran. Tal régimen está impuesto por la Constitución para lo cual los nueve integrantes de la Corte tienen los mismos derechos y obligaciones, salvo las excepciones constitucionales especialmente previstas.

7. DERECHO A LICENCIA DE SUS MIEMBROS.- Los miembros de la Corte tienen derecho a una licencia anual con goce de sueldo y a licencias por enfermedad, así como, en ciertos casos, a licencia sin goce de sueldo, las que no podrán exceder de seis meses.

8. PROHIBICIONES A LOS INTEGRANTES DE LA CORTE:

a) Los miembros neutrales de la Corte no pueden formar parte de comisiones o clubes políticos ni actuar en los organismos directivos de los partidos, ni intervenir en ninguna forma en la propaganda de carácter electoral, y

b) Los miembros de la Corte Electoral no podrán ser candidatos en ningún cargo que requiera la elección por el Cuerpo Electoral, salvo que renuncien y cesen en sus funciones por lo menos seis meses antes de la fecha de aquélla.

9. IMPEDIMENTOS PARA FORMAR PARTE DE LA CORTE ELECTORAL.- No pueden formar parte de la Corte Electoral los miembros del Poder Legislativo, los miembros del Poder Ejecutivo, entendiéndose por tales los Consejeros Nacionales, los miembros del Poder Judicial, los jueces integrantes del Poder Judicial, los miembros del Tribunal de Cuentas, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los integrantes de los Consejos Departamentales, los Ediles ni los funcionarios dependientes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

10. DEFINITIVIDAD DE LOS ACTOS DE LA CORTE ELECTORAL.- Los actos jurídicos dictados por la Corte Electoral, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, no pueden ser revocados o anulados por causa o razón alguna por ningún otro órgano estatal.

11. RESPONSABILIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA CORTE.- No existe un contralor de los actos emanados de la Corte, pero sí se puede originar responsabilidad política, penal o patrimonial de sus miembros. Los integrantes de la Corte Electoral pueden ser objeto de juicio político, mediante acusación hecha por la Cámara de Representantes ante el Senado, por violación de la Constitución o de las leyes u otros delitos graves. Asimismo, los integrantes de la Corte, como jueces, son responsables de los actos jurisdiccionales cumplidos por la Corte; responsabilidad que cabe por la más pequeña agresión contra los derechos de las personas, así como por separarse del orden de proceder que, según los casos, la ley establece; sin embargo, la ley no ha reglamentado el procedimiento para ser efectivo en estos casos la responsabilidad de los jueces electorales, dado que las normas específicas sólo son aplicables a los Magistrados Judiciales integrantes del Poder Judicial, de modo que para hacer efectiva la responsabilidad de los integrantes de la Corte Electoral por actos jurisdiccionales, debe procederse directamente contra ellos, a diferencia de los restantes funcionarios, en los casos de responsabilidad administrativa, ante la Justicia ordinaria que será la encargada de determinar si se ha tipificado un caso de responsabilidad y a cuánto asciende la indemnización que, en el caso, deberán pagar.

D. ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

1. LA PRESIDENCIA DE LA CORTE ELECTORAL.- La Constitución nada establece respecto de la presidencia de la Corte Electoral, quedando, por tanto, su existencia sujeta a lo que disponga la ley ordinaria. La Presidencia corresponde según la ley No. 11.004 de 24 de diciembre de 1947, durante todo el periodo en que la Corte actúa, al primer titular de la lista neutral. El Presidente goza sólo de las facultades inherentes al cargo, es decir, dirección del debate, convocatoria de sesiones, firma y ejecución de las resoluciones, representación del cuerpo, etc., pero no tiene un rango superior al de los demás miembros ni tiene voto de calidad.

2. FORMA DE VOTAR LAS RESOLUCIONES.- Por disposición constitucional (art. 326) las resoluciones de la Corte Electoral se adoptarán por mayoría de votos y deberán contar, para ser válidas, por lo menos con el voto afirmativo de tres de los cinco miembros neutrales, salvo que se adopten por dos tercios de votos del total de sus componentes. Asimismo, la Corte podrá anular total o parcialmente las elecciones, requiriéndose para ello el voto conforme de seis de sus miembros elegidos por dos tercios de votos de la Asamblea General.

3. REGIMEN PRESUPUESTAL DE LA CORTE.- La Corte Electoral proyecta su presupuesto de sueldos y gastos así como el de órganos que le están subordinados, en virtud de la superintendencia económica que sobre ellos posee para el periodo de gobierno y lo presenta en forma comparativa con el vigente, al Poder Ejecutivo; si el Poder Ejecutivo comparte el proyecto, lo incorpora al proyecto de presupuesto que debe presentar al Poder Legislativo dentro de los doce primeros meses de su actuación. Sólo en esta ocasión el Poder Ejecutivo y la Corte Electoral, por su intermedio, pueden dirigirse al Poder Legislativo tomando iniciativa en materia presupuestal; si el Poder Ejecutivo discrepa con el proyecto remitido por la Corte Electoral, puede modificarlo, pero en tal caso debe someter el proyecto originario y las modificaciones al Poder Legislativo en la ocasión señalada.

4. ORGANOS QUE COMPONEN LA CORTE.- La Constitución ha previsto la existencia de órganos subordinados a la Corte que realizan diversas labores, atribuyéndole la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre todas aquellas corporaciones y para el caso de que en el contencioso electoral la ley asigne a algunos órganos competentes, impone que las resoluciones que ellos dicten sean apelables ante la Corte, la que decidirá en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan.

Los órganos electorales dependientes de la Corte son los siguientes:

a) Las Comisiones Receptoras

Son órganos no permanentes, que actúan únicamente en ocasión del acto eleccionario o en los casos de plebiscito y referéndum. Funcionan en cada circuito electoral cuando se realizan votaciones. Se componen de tres miembros y tres suplentes, que funcionan con un actuario, pudiendo asistir a ellas delegados partidarios. Los miembros de la Comisión son designados por las Juntas Electorales veinte días antes de la votación. Si las Juntas Electorales no proceden en el término indicado a integrar las Comisiones Receptoras, lo puede hacer la Corte Electoral en ejercicio de sus competencias constitucionales. Para ser miembro de las Comisiones Receptoras se requiere saber leer y escribir, hallarse domiciliado en el Departamento (en Uruguay no son Estados de la República), estar inscrito en el Registro Cívico Nacional (padrón electoral) y estar habilitado para votar.

Las Comisiones Receptoras tienen como competencia:

- Recibir los sufragios;
- Efectuar los escrutinios primarios;
- Decidir las dificultades que ocurran durante el acto, a fin de que no se suspenda, y
- Conservar el orden, para lo cual disponen de la fuerza pública.

Los procedimientos y resoluciones de las Comisiones pueden ser observados en el acto, dejándose las constancias correspondientes y recurridas ante la Junta Electoral, dentro de los cinco días siguientes a la elección, debiendo la Junta resolver el recurso conjuntamente con el escrutinio. La resolución unánime de la Junta es inapelable. En caso contrario y si se interpusiera nueva apelación, los autos se llevan en apelación a la Corte Electoral, quedando en suspenso hasta su resolución los resultados del escrutinio. La Corte debe fallar dentro de los quince días.

b) Las Juntas Electorales

Las Juntas Electorales constituyen órganos de creación legal, subordinados a la Corte y de carácter permanente, cuyo número coincide con el de los Departamentos de la República, funcionando cada junta en la capital de un Departamento.

Se integran por nueve miembros titulares, elegidos, conjuntamente con dieciocho suplentes, por sufragio popular directo. Duran cuatro años en sus cargos y la elección se efectúa el último domingo del mes de noviembre. La nómina de candidatos a la Junta debe ir junto con la de todos los candidatos para ocupar cargos electivos en una sola hoja de votación. La Junta se constituye el primer domingo de enero del año en que comienza su mandato, sin necesidad de citación o convocatoria previa, bastando que estén presentes la mayoría de los miembros electos. Si no concurrieran los titulares, el Jefe de la oficina Electoral debe convocar a los suplentes. En último caso puede constituirse cualquiera que sea el número de concurrentes.

Las competencias principales de las Juntas Electorales son: organizar y guardar el Archivo Electoral del Departamento, denunciar a la justicia penal la comisión de delitos electorales, ejercer la dirección y contraloría de las oficinas Electorales del Departamento, conocer y fallar en primera instancia en todos los juicios que se promuevan por actos y procedimientos electorales dentro del Departamento; conocer y fallar en primera instancia en los juicios de exclusión, proponer o efectuar las publicaciones que la ley determine; conceder licencia a los empleados de las oficinas Electorales con arreglo a los reglamentos que dicte la Corte; formular el plan inscripcional a la Corte Electoral en la forma y plazos previstos legalmente; realizar el escrutinio departamental.

Las Juntas actúan como órganos de apelación en los recursos contra los procedimientos de las oficinas Electorales y de las oficinas Inscriptoras, debiendo interponerse el recurso ante la oficina que haya dictado el acto, dentro de los cinco días perentorios.

El fallo de la Junta es apelable por cualquier ciudadano ante la Corte Electoral dentro de los diez días siguientes a su publicación.

c) Las oficinas Electorales Departamentales

En la capital de cada Departamento actúa una oficina Electoral, dependiente directamente de la Junta Electoral respectiva, integrada por un Jefe, un Secretario -que será el prosecretario de la Junta Electoral-, y los auxiliares que se le asignen. Las oficinas Electorales tienen como competencia: a) Realizar la inscripción de los ciudadanos del Departamento y expedir las credenciales, y b) Substanciar la prueba de los juicios de exclusión y llevar los archivos electorales departamentales.

En contra de los actos y procedimientos de las oficinas Electorales se puede interponer recurso dentro de los cinco días ante la Junta Electoral respectiva.

d) Oficina Electoral Nacional

En la capital de la República (Montevideo) existe una oficina Nacional Electoral que tiene a su cargo la organización, clasificación y custodia del Registro Cívico Nacional y del Archivo Nacional Electoral. Se trata de una dependencia administrativa de la Corte Electoral legalmente prevista y con competencias expresamente determinadas por la ley.

5. STATUS JURIDICO DE LOS FUNCIONARIOS ELECTORALES.- Todos los funcionarios dependientes de la Corte y de los otros órganos que actúan en materia electoral son designados por la propia Corte. La Constitución no establece para los funcionarios electorales ni la inamovilidad ni la carrera administrativa y tampoco el derecho al ascenso, ya que este derecho sólo existe para los funcionarios de la Administración Central. Los funcionarios de la Corte y de sus dependencias pueden ser destituidos por este órgano, ya que el mismo goza de una autonomía amplia. Las medidas disciplinarias aplicables a los funcionarios de la Corte Electoral y sus dependencias son aplicadas por la propia Corte. Las licencias de los funcionarios dependientes de la Corte y de la oficina Nacional Electoral son otorgadas por la Corte Electoral. En cambio en el caso de los funcionarios de las oficinas Electorales Departamentales las licencias son otorgadas por las Juntas Electorales.

6. LOS CONTRALORES SOBRE LA CORTE ELECTORAL.- La amplia autonomía funcional de que goza la Corte Electoral no es ilimitada, sino que está sometida a la vigilancia de contralores constitucionales. La ley prevé que de los actos emanados de la Corte Electoral, se podrá pedir reposición de los cinco días perentorios de su publicación. De igual modo contra los actos y procedimientos de la Corte regulados por la ley de elecciones de 16 de enero de 1925 se podrá interponer recurso. Por último, se admite jurisprudencialmente que cuando la Corte actúa como juez de la elección no cabe recurso alguno. Conforme al artículo 120 de la Constitución las comisiones parlamentarias designadas por las Cámaras tienen atribuciones para proporcionar información con fines legislativos o para realizar tareas de investigación. El Tribunal de Cuentas cumple sobre la Corte Electoral el carácter de contralor para los asuntos presupuestales y financieros.

e) Competencia de la Corte Electoral

De acuerdo con lo establecido por el artículo 322 de la Constitución, las facultades de la Corte Electoral están determinadas por el propio texto constitucional, pero la ley puede, por su parte, atribuirle otras competencias. El precepto constitucional señala que la Corte Electoral tiene las siguientes facultades:

- a) Conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales;
- b) Ejercer la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre los órganos electorales, y
- c) Decir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

Como se ve, la Corte Electoral en Uruguay no sólo realiza actividades de carácter netamente jurisdiccional tales como actuar como juez de las elecciones, de los actos de plebiscito y referéndum y resolver las apelaciones y recursos que se interponen, sino también realiza labores de carácter administrativo como jerarca de un sistema de órganos, sobre los cuales ejerce una amplísima superintendencia, y legislativos puesto que emite actos regla que regulan con carácter general, dentro de los límites previstos por la Constitución todos los diversos aspectos de los actos o de los procedimientos electorales.

Ahora bien, en cuanto a la atribución señalada en el inciso a) del artículo 322 constitucional de conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales es de mencionarse que dicha facultad no incluye lo relacionado con la elección de los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas de la Suprema Corte hechas por la Asamblea General, tampoco puede la Corte intervenir de manera amplia frente a la iniciativa popular y al plebiscito en materia de reforma constitucional.

Con respecto a la superintendencia jerárquica que le atribuye la Constitución a la Corte en el inciso b) del precepto en comento en materia directiva, correccional, consultiva y económica, supone el ejercicio de todos los atributos inherentes al poder jerárquico, es decir, la dirección superior del sistema de órganos electorales, la potestad de regular por medio de reglamentos, comunicados, circulares o de actos particulares, el funcionamiento de todos los órganos, oficinas y servicios electorales, llegando a la posibilidad de reformar o revocar de oficio los actos de los órganos inferiores.

Por último, la facultad contenida en el inciso c) del artículo transcrito con antelación, le asigna en realidad dos competencias a la Corte Electoral: la de decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y la de ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

La Corte Electoral cuenta, pues, con múltiples atribuciones que le otorga el precepto constitucional anteriormente citado y que señalan con precisión las leyes ordinarias, facultades que en términos generales podemos resumir en las siguientes:

- a) La facultad de la Corte de ser el contralor de los actos electorales por medio de los cuales se integran las autoridades de los partidos políticos;
- b) La proclamación de los resultados de los actos de plebiscito y referéndum;
- c) Independientemente de la competencia para entender en vía de apelación en los recursos que se interpongan y de las atribuciones de reglamentación y dirección de los escrutinios, la Corte es la que realiza el escrutinio y el cómputo de votos definitivos;
- d) Convocar a elecciones no es una atribución que corresponda al Poder Ejecutivo sino a la Corte Electoral; sin embargo, conforme a la propia Constitución todas las elecciones se deben efectuar el último domingo del mes de noviembre, de manera que estando predeterminada la fecha del acto electoral, la convocatoria carece de sentido y sólo en el caso de que la Corte anule una elección, debe ser la misma la que convoque a una nueva elección, que deberá efectuarse el segundo domingo siguiente a la fecha del pronunciamiento de nulidad;
- e) organizar, formar y guardar el Registro Cívico Nacional y el Archivo Nacional Electoral. El Registro Cívico Nacional es el conjunto de las inscripciones de todos los ciudadanos aptos para votar. Asimismo la Corte debe publicar 30 días antes de la fecha de la elección, en el Boletín Electoral la nómina de todas las personas habilitadas e inhabilitadas para votar;
- f) La Corte ejerce respecto de los órganos y de los funcionarios electorales la potestad disciplinaria, es decir, de corregirlos por su comportamiento administrativo y de aplicarles las sanciones correspondientes. Esta potestad disciplinaria se ejerce directamente por la Corte Electoral sobre todos los funcionarios de los órganos electorales y puede llegar a la destitución.
- g) La Corte Electoral tiene la facultad de resolver consultas formuladas por los órganos y oficinas electorales dependientes y que sus pronunciamientos al desahogar las consultas constituyan normas de proceder obligatorio para el órgano o la oficina consultante;
- h) Ejerce sobre todos los organismos electorales superintendencia económica, poder jerárquico que supone el de proyectar el presupuesto y regular, reglamentar y controlar todo el proceso de ejecución presupuestal;
- i) La Constitución hace competente a la Corte Electoral para decidir en última instancia todas las apelaciones y reclamos que se produzcan. Esta norma debe ser entendida en el sentido de que se refiere a los recursos que se puedan interponer contra los actos y procedimientos, en toda materia, de los organismos electorales.

En segundo lugar, dentro de las competencias previstas por el artículo 322 apartado c), la Corte tiene la atribución de ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

La facultad de ser juez de las elecciones implica, como ya se ha visto, la de revisar todo el proceso electoral y la de anular las elecciones.

La ley de 16 de enero de 1925 en el capítulo XVII establecía algunas normas generales respecto a la anulación de elecciones y la convocatoria de comicios complementarios.

Así, el artículo 162 dispuso que todo ciudadano podrá protestar una elección y solicitar su anulación por actos que la hubieran viciado, agregando que las protestas podrán presentarse durante los escrutinios y hasta los cinco días siguientes al de su terminación, ante la Junta Electoral o la Corte, en su caso, para que las transmitan al Cuerpo que debe juzgar la elección.

Esta norma se encuentra vigente y es reglamentaria del procedimiento para solicitar la anulación de una elección, salvo en lo que respecta a la competencia de la Corte que no será ya, por mandato constitucional, de transmitir la protesta al Cuerpo que debe juzgar la elección, sino juzgar por sí misma el acto electoral impugnado. En cambio las Juntas Electorales, recibida una protesta, deberán cursarla de inmediato a la Corte para que ésta pueda ejercer respecto de la elección protestada, sus facultades jurisdiccionales.

Pero no sólo por la vía de una impugnación puede la Corte Electoral llegar a la anulación de una elección como consecuencia de su carácter de juez de las mismas. En efecto, si bien la ley no ha reglamentado la intervención de oficio, es evidente que la competencia asignada por el apartado c) del artículo 322 de la Constitución no está limitada por el silencio de la ley y que, en consecuencia, la Corte puede, de oficio, ejercer su atribución, aunque no exista ninguna norma legal que reglamente su competencia.

Por último, el artículo 165 de la Ley de 16 de enero de 1925 dispone que anulada una elección se convocará a los electores de la circunscripción correspondiente para proceder a una nueva elección, que tendrá lugar en el segundo domingo siguiente al día de la elección.

La Constitución actual, en el artículo 327, inciso 2, establece que en caso de anulación de elecciones, la Corte Electoral deberá convocar a una nueva elección -total o parcial- la que se efectuará el segundo domingo siguiente a la fecha del pronunciamiento de nulidad.

El último párrafo del artículo 165 de la ley de 1925 dice que en la nueva elección no podrán concurrir otras listas que las registradas para la elección anulada. Asimismo, es obvio que solamente podrán votar en estos comicios los ciudadanos inscritos en los circuitos, dentro o fuera del departamento en el acto electoral objeto del pronunciamiento anulatorio.

A partir de la Reforma de 1951 la Corte Electoral es también juez de los actos de plebiscito y referéndum;

j) La Corte Electoral tiene facultades para conocer y aplicar las penas a los delitos electorales en que incurran los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, los militares en actividad y los funcionarios policiales, cuando formen parte de comisiones o clubes políticos, suscriban manifiestos de partido y, en general, ejecuten cualquier otro acto político, salvo el voto;

k) Asimismo, la Corte cuenta con una atribución de carácter jurisdiccional en materia penal no prevista por la Constitución, de conocer y sancionar a aquella persona, grupo o publicación que use indebidamente el lema perteneciente a cualquier partido que lo posea legalmente en la propaganda verbal, escrita, escudos, carteles, sellos, membretes y toda forma de publicidad;

l) La legislación también otorga ciertas atribuciones a la Corte con respecto a los partidos, tales como:

- El Registro de los partidos políticos de sus autoridades que se lleva ante la Corte Electoral o ante las Juntas Electorales de los Departamentos respectivos.

- Asimismo, si diversos partidos optaron por un lema común, deben hacer saber su decisión a la Corte;

11) La Corte, conjuntamente con las Juntas Electorales, está facultada para el registro y la reglamentación de las características materiales y tipográficas de las listas y de las hojas de votación;

m) La Ley No. 8.196 de 2 de febrero de 1928 regula la intervención de la Corte Electoral en materia de otorgamiento y revisión de las Cartas de Ciudadanía. Asimismo, la Corte tiene facultades para excluir del

Registro Cívico la inscripción del ciudadano suspendido en su calidad de tal o que haya perdido por cualquier otra forma su naturalización, y

n) Curiosamente la Corte Electoral tiene también alguna injerencia en mayor o menor medida en elecciones internas que no tienen nada que ver con la representación popular, de otros organismos autónomos, como son:

- La Cooperativa Nacional de Productores de Leche.
- El Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria.
- La Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones .
- El Consejo de la Universidad del Trabajo.
- Los Consejos de Salarios.
- Los Consejos Paritarios de las Empresas Concesionarias de Servicios Públicos.
- La Comisión Asesora de la Administración de los Ferrocarriles del Estado.
- La Comisión Asesora de Promociones, Faltas y Seguridad Industrial de la Administración de las obras Sanitarias del Estado, etc.

La Corte Electoral en la República oriental del Uruguay juega, pues, un papel trascendental en la vida política de dicho país puesto que su labor desarrollada a lo largo de casi setenta años de existencia, no sólo es de carácter jurisdiccional, como lo es el Tribunal Federal Electoral en México y otros Tribunales del Hemisferio, sino que también organiza elecciones, controla el padrón electoral (Registro Cívico Nacional), impone sanciones administrativas y penales a los infractores de leyes electorales, realiza nombramientos y destituciones, controla la legalidad de las elecciones y, en fin, interviene en casi todos los actos que tengan que ver con la función político electoral, por lo que consideramos que dicho Tribunal constituye una figura importante de estudio para el Derecho comparado y para aquellos países como el nuestro, donde la existencia de un Tribunal especializado en materia electoral es de reciente creación.

II. Bibliohemerografía temática sobre tribunales electorales

ALANIS F., María del Carmen, “El tribunal electoral en la reforma política de 1989 (de la consulta al período extraordinario)”, en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal-1989, año 1, vol. I (Tomo I), México, 1989), pp. 51-66.

ARAGON REYES, Manuel, “Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral”, Elecciones y Democracia en América Latina, San José, Costa Rica, CAPEL, 1988, PP. 95-124.

ARIAS, César, “Justicia electoral y poder judicial”, en Jurisprudencia Argentina. Serie Moderna, año XXIV, núm. 1324, Buenos Aires, 24 de septiembre de 1962, pp. 1-2.

BRAVO GARCIA, Ramiro, “Las innovaciones al sistema de lo contencioso electoral”, en Teoría y praxis administrativa (Democracia y procesos electorales), Instituto de Administración Pública de Nuevo León, A. C., vol. 1 núm. 3, México, julio-septiembre 1987, pp. 117-126.

CHARNAY, Jean Paul, Les scrutins politiques en France de 1815 a 1962. Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Partis et élections No 137, Librairie Armand Colin, París, Francia, 1964, 282 pp.

CISNEROS RAMOS, Carlos F., “El nuevo sistema de lo contencioso electoral”, en Teoría y praxis administrativa (Democracia y procesos electorales), Instituto de Administración Pública de Nuevo León, A.C., vol. 1, núm. 3, México, julio-septiembre 1987, pp. 127-140.

DE LA PEZA, José Luis, “Justicia y jurisprudencia en materia electoral”, en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal-1989. año 1, vol. I (Tomo I), México, 1989), pp 9-10.

ELIAS MUSI, Edmundo, “Instancias de calificación de elecciones”, en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal-1989 año 1 vol. I (Tomo I), México, 1989, pp. 14-16.

ELIZONDO GASPERIN, María Macarita, “Tribunales de lo contencioso electoral de los estados y su participación a nivel municipal”, en Revista del Tribunal de los Contencioso Electoral Federal-1989, año 1 vol. I (Tomo I) México, 1989, pp. 69-72.

FAVORUE, Luis et Philip Loïc, Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel, 2a. edición, Sirey, París Francia, 1979, 558 pp.

FIX ZAMUDIO, Héctor, “Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral”, en Manual sobre medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1992, pp. 1-42.

FRANCO GONZALEZ, SALAS, José Fernando, “El Tribunal de lo Contencioso Electoral. Su función y su futuro”, en Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal: proceso electoral de 1987-1988 México, 1988, pp. 189-202.

FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando, “La reforma electoral en México”, en Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica, 1991, pp. 193-214.

GALVAN RIVERA, Gregorio, Tribunal de lo Contencioso Electoral: creación, integración y competencia”, en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1989 año 1, vol. I (Tomo I), México, 1989, pp. 84-89.

GARBER, Marie y FRANK, Abe, Contested Elections and Recounts 1: Issues and options in Resolving Disputed Federal Elections National Clearinghouse on Election Administration-Federal Election Commission, USA, 1990, 78 pp.

GARBER, Marie y FRANK, Abe, Contested Elections and Recounts 2: A Summary of State Procedures for Resolving Disputed Federal Elections National Clearinghouse on Election Administration-Federal Election Commission, USA, 1990.

GOMEZ LARA, Cipriano, "Procedimiento contencioso electoral", ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral celebrado en Xalapa, Veracruz, en febrero de 1991 (en prensa).

GROS ESPIELL, Héctor, La Corte Electoral del Uruguay Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, 1990, 366 pp.

GUTIERREZ BAYLON, Juan de Dios, Los tribunales electorales en el derecho comparado", en Ley. órgano de difusión y análisis año 4, núm. 17, México, 15 de septiembre de 1989, pp. 39-45.

OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús, La reforma electoral mexicana de 1990 y el Tribunal Federal Electoral", ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Transición a la Democracia y Procesos Electorales España México y Centroamérica celebrado en Guatemala, Guatemala, en marzo de 1991 (en prensa).

PALMER, James A. et al. Election Case Law 89, National Clearinghouse on Election Administration-Federal Election Commission, USA, 1990.

PATIÑO CAMARENA, Javier, El Tribunal Federal Electoral", ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral celebrado en Xalapa, Veracruz, en febrero de 1991 (en prensa).

RAUSEO, Nerio, Los tribunales electorales en América Latina. Con especial referencia al caso Venezuela Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1987, 72 pp

ROSELL, Mauricio, La reforma política en México y el Tribunal Federal Electoral Editorial Porrúa, México, 1988.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique, Naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Electoral", en Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal: proceso electoral de 1987-1988, México, 1988, pp. 223-248.

VANOSI, Jorge Reinaldo y otros, Legislación electoral comparada. Argentina Bolivia Brasil Chile Ecuador Paraguay Perú y Uruguay San José, Costa Rica, CAPEL-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República del Uruguay, 1988.

VILLEGAS ANTILLON, Rafael, El Tribunal Supremo de Elecciones y el Registro Civil de Costa Rica", en Cuadernos de CAPEL N° 18, San José, Costa Rica, 1986.

Sección documental

**Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre el
Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica**

A. CONSTITUCION POLITICA

TITULO VIII

Derechos y Deberes Políticos

CAPITULO III

El Tribunal Supremo de Elecciones

Artículo 99. 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 100. 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 y estarán sujetos a las mismas responsabilidades que los Magistrados que integran la Corte.

Durante un año antes y hasta seis meses después de la celebración de las elecciones generales para Presidente de la República o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo; de Elecciones deberá ampliarse con los de sus Magistrados suplentes para formar, en ese lapso, un tribunal de cinco miembros.

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones estarán sujetos a las condiciones de trabajo, en lo que fueren aplicables, y al tiempo mínimo de labor diaria que indique la Ley orgánica del Poder Judicial para los Magistrados de la Sala de Casación, y percibirán las remuneraciones que se fijen para éstos

(Así reformado por leyes Nos. 2345 de 20 de mayo de 1959, 2740 de 12 de mayo de 1961 y 3513 de 24 de junio de 1965.)

Artículo 101. Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones durarán en sus cargos seis años. Un propietario y dos suplentes deberán ser renovados cada dos años, pero podrán ser reelectos.

Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones gozarán de las inmunidades y prerrogativas que corresponden a los miembros de los Supremos Poderes.

(Así reformado por ley N° 3513 de 24 de junio de 1965).

Artículo 102. El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones.

- 1) Convocar a elecciones populares;
- 2) Nombrar los miembros de las Juntas Electorales, de acuerdo con la ley;
- 3) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral;
- 4) Conocer en alzada de las resoluciones apelables que dicten el Registro Civil y las Juntas Electorales;
- 5) Investigar por sí o por medio de delegados, y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren exigirse. No obstante,

si la investigación practicada contiene cargos contra el Presidente de la República, Ministros de Gobierno, Ministros Diplomáticos, Contralor y Subcontralor Generales de la República o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal se concretará a dar cuenta a la Asamblea legislativa del resultado de la investigación;

d) Dictar, con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas. En caso de que esté decretado el reclutamiento militar, podrá igualmente el Tribunal dictar las medidas adecuadas para que no se estorbe el proceso electoral, a fin de que todos los ciudadanos puedan emitir libremente su voto. Estas medidas las hará cumplir el Tribunal por sí o por medio de los delegados que designe;

7) Efectuar el escrutinio definitivo de los sufragios emitidos en las elecciones de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, miembros de las Municipalidades y Representantes a Asambleas Constituyentes;

8) Hacer la declaratoria definitiva de la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la votación y en el plazo que la ley determine, la de los otros funcionarios citados en el inciso anterior;

9) Las otras funciones que le encomiende esta Constitución o las leyes.

Artículo 103. Las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones no tienen recurso, salvo la acción por prevaricato.

Artículo 104. Bajo la dependencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones está el Registro Civil cuyas funciones son:

1) Llevar el Registro Central del Estado Civil y formar las listas de electores;

2) Resolver las solicitudes para adquirir y recuperar la calidad de costarricenses, así como los casos de pérdida de nacionalidad; ejecutar las sentencias judiciales que suspendan la ciudadanía y resolver las gestiones para recobrarla. Las resoluciones que dicte el Registro Civil de conformidad con las atribuciones a que se refiere este inciso, son apelables ante el Tribunal Supremo de Elecciones;

3) Expedir las cédulas de identidad;

4) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución y las leyes.

B. CODIGO ELECTORAL

TITULO III

De los organismos Electorales

CAPITULO II

Del Tribunal Supremo de Elecciones

Sus atribuciones

Artículo 19. Además de las funciones que expresamente le conceden la Constitución Política y las leyes, el Tribunal Supremo de Elecciones tiene estas otras:

- a) Formular y publicar por lo menos cuatro meses antes del día fijado para una elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, la División Territorial Electoral que corresponda;
- b) Declarar integradas las Juntas Provinciales, con las personas que designaren los partidos políticos inscritos y remover de su cargo a cualquiera de sus miembros por causa justa, a juicio del Tribunal;
- c) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral. Tales interpretaciones pueden darse a solicitud de los personeros de cualquier partido político inscrito, y de la resolución que se produzca, el Tribunal enviará copia literal telegráfica dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, a cada uno de los partidos inscritos. Si dentro de ese término publica la copia literal, puede omitir su envío a los partidos;
- d) Comunicar a los elegidos la declaratoria de elección;
- e) Nombrar, revocar o suspender a sus propios funcionarios y empleados y a los de sus dependencias;
- f) Colaborar en los proyectos de leyes que interesen al sufragio y dictar su Reglamento y los de cualquier organismo que esté bajo su dependencia, y
- g) El cargo de miembro del Tribunal Supremo de Elecciones es incompatible con cualquier otra función remunerada por el Estado o sus instituciones, excepto la de Catedrático de la Universidad de Costa Rica, de la Universidad Nacional o del Instituto Tecnológico de Costa Rica.

(Reformado por ley N° 5379 de 24 de octubre de 1973. “La Gaceta” N° 208.)

C. LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Y DEL REGISTRO CIVIL

TITULO I

CAPITULO I

Del Tribunal Supremo de Elecciones

Organización, dirección y vigilancia del sufragio

Artículo 1o. 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. De Tribunal dependen los demás organismos electorales.

Pronunciamiento definitivo sobre las resoluciones del Registro Civil

Artículo 2o. Le corresponde al Tribunal pronunciarse definitivamente acerca de las resoluciones de Registro Civil elevadas a su conocimiento en virtud de apelación o de consulta.

Integración

Artículo 3o. El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado, ordinariamente, por tres Magistrados propietarios y tres suplentes de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia por el voto de dos tercios del total de sus miembros. Deben reunir iguales condiciones a las exigidas para serlo de dicha Corte y estarán sujetos a las mismas responsabilidades establecidas para los miembros de ésta.

Desde un año antes y hasta seis meses después de la celebración de elecciones generales para Presidente de la República y Vicepresidentes o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal deberá integrarse con sus miembros propietarios y dos de los suplentes escogidos por la Corte Suprema de Justicia para formar, en esa época, un tribunal de cinco miembros.

Juramento de los Magistrados y otros funcionarios

Artículo 4o. Los Magistrados prestarán el juramento constitucional ante la Corte Suprema de Justicia. El Secretario, los Delegados, el Prosecretario y los Jefes de Sección o de Departamento del Tribunal, así como el Director, los oficiales Mayores, el Secretario, Jefes de Sección y Jefes de oficinas Regionales del Registro Civil lo harán ante el Tribunal Supremo de Elecciones.

Funciones

Artículo 5o. El Tribunal tiene las funciones determinadas en la Constitución Política, esta Ley orgánica, el Código Electoral y las demás que le confieran las leyes de la República.

Ausencia de propietarios. Integración con suplentes

Artículo 6o. Para reemplazar temporalmente a los Magistrados propietarios se llamará mediante sorteo, a alguno de los Magistrados suplentes.

En casos de ausencia definitiva se dará cuenta a la Corte Suprema de Justicia, para que proceda a la respectiva designación.

Quórum

Artículo 7o. El quórum lo formará la mayoría del Tribunal salvo en los casos siguientes en que se requiera la asistencia de todos los Magistrados que lo integran:

- a) Declaratoria de elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa, o a una Constituyente, y Regidores y Síndicos Municipales.
- b) Resultado de un plebiscito.
- c) Demandas de nulidad.
- d) Resoluciones de fondo en los casos determinados por el artículo 102, incisos 3) y 5), de la Constitución Política.
- e) Inscripción o cancelación de Partidos Políticos o de candidatos.
- f) Nombramientos del Director General del Registro Civil.
- g) Cualquier otro que expresamente determine la ley.

Mayoría para las decisiones. Participación de suplentes en la votación

Artículo 8o. Los acuerdos o resoluciones del Tribunal se tomarán por simple mayoría de votos presentes. Si no resultare mayoría de votos conformes de toda conformidad, se hará una nueva votación en la cual participarán dos Magistrados suplentes. Si aun así no hubiere resolución de mayoría, el Magistrado cuyo voto fuere único, debe adherirse forzosamente a cualquiera de los otros votos, con el fin de formar mayoría, sin que esta forzada adhesión pueda acarrearle ninguna responsabilidad.

Sesiones ordinarias y extraordinarias

Artículo 9o. El Tribunal celebrará; sesión cuantas veces sea necesario; señalará los días de las ordinarias y reunirá, además, en forma extraordinaria, cada vez que sea convocado por el Presidente para asuntos urgentes, o cuando lo solicite la mayoría de los Magistrados en ejercicio.

Las sesiones y votaciones serán privadas. Casos de excepción

Artículo 10. Las sesiones del Tribunal serán privadas.

A aquellas en que se verifiquen escrutinios sólo los fiscales de los partidos que hubieren participado en la elección cuya documentación se escruta, tienen derecho a asistir. Podrán también asistir fiscales o interesados a las sesiones, cuando el Tribunal así lo acuerde a solicitud de parte interesada.

Las votaciones serán siempre en privado.

CAPITULO II

De los Magistrados Suplentes

Magistrados suplentes

Artículo 11. Las faltas temporales de los Magistrados propietarios las llenará el Tribunal con Magistrados suplentes, por sorteo. Las faltas absolutas se llenarán en igual forma hasta tanto la Corte Suprema de Justicia no haga nueva designación de propietarios.

Es obligación del Magistrado suplente la de asistir con puntualidad a Tribunal cuando deba integrarlo; la inobservancia de esta disposición faculta al Tribunal para separarlo y llamar a otro suplente en su lugar.

Los Magistrados suplentes llamados a integrar el Tribunal, no podrán excusarse sino por motivo legal.

Separación de Magistrados por impedimento

Artículo 12. El Magistrado con motivo legal de impedimento respecto de determinado asunto, se separará de su conocimiento hasta que cese el motivo y en su lugar actuará un suplente.

CAPITULO III

Del Presidente

Atribuciones del Presidente

Artículo 13. Además de las atribuciones que por otras disposiciones legales le correspondan, el Presidente del Tribunal tiene las siguientes:

- a) Abrir y cerrar las sesiones; anticipar o prorrogar las horas de despacho en caso de que así lo requiera algún asunto urgente o grave, y convocar, extraordinariamente al Tribunal, cuando fuere necesario;
- b) Fijar el orden en que deban verse los asuntos sujetos al conocimiento del Tribunal;
- c) Dirigir los debates, y poner a votación los asuntos cuando el Tribunal los considere discutidos; y
- d) Ejercer la representación legal del Tribunal.

Las resoluciones que el Presidente dictare en uso de las atribuciones que se le confieren en este artículo, no podrán prevalecer contra el voto de la mayoría del Tribunal.

CAPITULO IV

Del Secretario

Atribuciones y deberes del Secretario; requisitos que debe reunir para serlo

Artículo 14. El Secretario del Tribunal deberá ser costarricense y abogado de los Tribunales de la República; será el Jefe Administrativo de las oficinas del Tribunal, estará supeditado a éste y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Expedir las certificaciones y constancias;
- b) Dar a conocer a los interesados, por el medio correspondiente, las resoluciones y actuaciones del Tribunal;
- c) Recibir por sí, o por medio de los escribientes, los escritos y documentos que presenten los interesados;
- d) Poner en conocimiento del Tribunal, a más tardar en la sesión inmediata a su recibo, los escritos o documentos a que hace referencia el inciso anterior;
- e) Mostrar, por sí o por medio de los escribientes, los expedientes y documentos a quienes los soliciten, pero sin permitir que salgan del Despacho;
- f) Custodiar los expedientes y documentos;
- g) Vigilar por que los empleados subalternos de la oficina cumplan estrictamente con sus deberes, dando cuenta al Tribunal de las irregularidades que observe;
- h) Redactar las actas de las sesiones conforme a las minutas que para ello le entregará el Tribunal; e
- s) Cumplir todas las demás obligaciones y atribuciones que las leyes y los acuerdos del Tribunal le impongan.

Ausencia del Secretario

Artículo 15. En ausencia del Secretario actuará como tal el Prosecretario o el funcionario o empleado que el Tribunal designe.

CAPITULO V

Del Inspector Electoral

Atribuciones del Inspector

Artículo 16. El Inspector Electoral es de nombramiento del Tribunal; deberá ser costarricense y abogado de los Tribunales de la República. Tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar la ejecución de los planes de trabajo ordenados por el Tribunal, tanto en el Registro Civil como en sus oficinas Regionales y Ambulantes;
- b) Cooperar con el Director del Registro en la vigilancia y desarrollo de las labores propias del Registro e informar inmediatamente al Tribunal de las causas que impidan o retrasen la marcha de aquéllas, ya sea por deficiencia del personal, por falta de material necesario o por cualquiera otra causa;
- c) Visitar con la frecuencia necesaria para la buena marcha de las mismas, todas las secciones del Registro Civil y las oficinas Regionales, hacer a sus respectivos jefes las observaciones pertinentes y sugerir al Tribunal las medidas o enmiendas de carácter disciplinario o legal que juzgue oportunas;
- d) Levantar de oficio, por orden del Tribunal o de su Presidente, las informaciones necesarias para esclarecer cualquier hecho que afecte la disciplina o la correcta actuación que deben observar los empleados y funcionarios del Tribunal, del Registro Civil y de sus oficinas Regionales o Ambulantes;
- e) Atender las quejas que los particulares o representantes de partidos políticos le presenten por escrito y tratar de resolver la situación si está dentro de sus facultades, o dar cuenta al Tribunal si fuere necesario; y
- f) Cerciorarse de si todos los funcionarios y empleados del Tribunal, del Registro Civil y de las oficinas Regionales asisten puntualmente y desempeñan con regularidad sus funciones; y en caso de que note alguna irregularidad al respecto, informar de inmediato al Tribunal.

Artículo 17. El Inspector gozará de pase libre en toda empresa estatal de transporte, cuando viaje en ejercicio de sus funciones.

CAPITULO VI

De la Auditoría y Contabilidad Electorales

Funciones de la Auditoría

Artículo 18. Habrá en el Registro Civil una oficina de Auditoría y Contabilidad Electorales que dependerá directamente del Tribunal, que contará con el personal necesario y cuyas funciones principales serán las de fiscalizar, verificar y contabilizar las operaciones del Registro a efecto de que las resoluciones que impliquen movimiento electoral y los documentos relativos a esas operaciones, sean objeto de los correspondientes asientos en los libros de contabilidad que para ello llevará dicha oficina. Es obligación del jefe de esta oficina hacer del conocimiento del Tribunal, tan pronto como se advierta, toda diferencia entre las cuentas de la contabilidad y las operaciones del Registro, o en cuanto a las existencias de las fórmulas necesarias para efectuar tales operaciones.

De la Contabilidad Electoral y de las fórmulas e instrumentos de seguridad

Artículo 19. De todas las fórmulas e instrumentos de seguridad que el Tribunal o el Registro ordenen confeccionar o tengan en existencia, se llevará contabilidad y se harán frecuentes inventarios. A excepción de las papeletas de votación, todas las fórmulas de seguridad irán numeradas consecutivamente a efecto de fiscalizar su uso.

De toda incineración de fórmulas o destrucción de instrumentos de seguridad, se levantará acta.

Los pedidos de esas fórmulas o instrumentos requerirán las firmas de todos los Magistrados del Tribunal. Se tratará de obtener garantía del fabricante de que solamente en esa forma podrá repetirse el pedido. Ni el agente de la casa en Costa Rica, ni ninguna persona, podrán recibir o tener en su poder fórmulas o instrumentos de seguridad de los usados para asuntos electorales.

De las piezas mecánicas correspondientes al sistema "Protectograph Signer", en las que estén grabadas firmas de funcionarios, se llevará un registro contable.

Una vez contabilizadas las resoluciones, los expedientes respectivos pasarán a la Sección de Padrones e Indices, la que por medio de la confección o exclusión de las respectivas tarjetas comprobará los cómputos, si hubiere diferencia, lo comunicará a la Auditoria para su verificación.

CAPITULO VII

Del Contador

Atribuciones del Contador

Artículo 20. El Contador del Tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Atender la administración económica del Tribunal;
- b) Efectuar, con arreglo a las disposiciones legales pertinentes y las del Tribunal, las gestiones necesarias para el pago de las cuentas y por compras de muebles, útiles y demás materiales necesarios que obtengan el Tribunal y sus dependencias, conservando los comprobantes y haciéndolos de conocimiento del Tribunal para que éste autorice los respectivos pagos;
- c) Llevar la contabilidad en que se asiente todo el movimiento económico del Tribunal y sus dependencias, las cuales le suministrarán los informes que solicitare;
- d) Confeccionar las planillas de servicios ordinarios y extraordinarios;
- e) Confeccionar para su oportuna presentación, el proyecto de Presupuesto anual correspondiente al Tribunal y sus dependencias;
- f) Dar cuenta al Tribunal de las irregularidades que en relación con su cargo observe en los funcionarios y empleados; y
- g) Cumplir las órdenes de sus superiores, así como todas las demás obligaciones y atribuciones que las leyes le impongan.

CAPITULO VIII

Del Proveedor

Atribuciones del Proveedor

Artículo 21. El proveedor del Tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Efectuar con arreglo a las disposiciones legales pertinentes y a las del Tribunal, las compras de muebles útiles y demás materiales necesarios haciéndolo previamente del conocimiento del Contador, para que éste le informe si existe partida presupuestaria disponible y, en su caso, tome razón del respectivo gasto;

- b) Llevar un detalle exacto y diario de las existencias de materiales para uso de las dependencias del Tribunal, al que rendirá el informe respectivo cada mes;
- c) Dar cuenta al Tribunal de las necesidades de las oficinas y de las irregularidades que en relación con su cargo, observe en los funcionarios y empleados;
- d) Vigilar y fiscalizar los bienes del Tribunal; y
- e) Llevar un inventario completo de los mismos.

CAPITULO IX

De los otros Funcionarios y Empleados

Nombramiento del Director General y demás funcionarios y empleados del Registro Civil

Artículo 22. El Director General, el Secretario y los oficiales Mayores del Registro Civil, serán nombrados por el Tribunal por un periodo de cuatro años, contados a partir de su designación y podrán ser reelectos. El Tribunal nombrará también a los demás funcionarios y empleados del Registro.

Director Interino

Artículo 23. Las faltas temporales del Director General las suplirá un Director Interino, designado por el Tribunal. Tal designación podrá hacerse mediante recargo de funciones en uno de los oficiales Mayores del Registro.

Requisitos para ser funcionario o empleado del Tribunal y del Registro

Artículo 24. Para ser Director General, Secretario u oficial Mayor del Registro, se requiere:

- a) Ser Costarricense y ciudadano en ejercicio;
- b) Ser del estado seglar;
- c) Ser abogado de los Tribunales de la República; y
- d) Ser mayor de veinticinco años.

Los demás funcionarios y empleados del Tribunal y del Registro deben ser mayores de dieciocho años, costarricenses y del estado seglar, cuando la ley no determine expresamente otros requisitos.

Separación temporal del Director motivada por parentesco con candidatos

Artículo 25. El Director General será separado de su puesto temporalmente, con derecho a sueldo, cuando figure como candidato a la Presidencia o Vicepresidencia de la República, su cónyuge o cualquiera de sus parientes, por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive. El impedimento cesará a partir de la declaratoria de la respectiva elección.

Revocatoria del nombramiento del Director y de otros funcionarios o empleados

Artículo 26. Corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones, en sesión a la que concurren todos sus miembros, y previa información levantada sobre el caso, revocar el nombramiento del Director General del Registro, por infracción grave de alguno de sus deberes.

El Director solicitará al Tribunal la revocatoria o suspensión del nombramiento de cualquiera de los funcionarios o empleados del Registro, cuando a su juicio haya infringido alguna disposición legal; el Tribunal resolverá lo pertinente vista la información respectiva.

Incompatibilidad por parentesco. Motivos de incapacidad para sus funcionarios o empleados

Artículo 27. No puede ser funcionario o empleado del Tribunal ni del Registro Civil quien sea cónyuge, ascendiente, descendiente, hermano, tío o sobrino, consanguíneo o afín, de un funcionario o empleado del Tribunal o del Registro.

No pueden ser nombrados para desempeñar cargos en el Tribunal o en el Registro, los procesados con auto de enjuiciamiento, los que estuvieren sufriendo pena de inhabilitación para cargos y oficios públicos, los condenados por delitos que merezcan prisión como pena ordinaria; los insolventes y quebrados, mientras no esté calificada de excusable la insolvencia o quiebra; los que acostumbren embriagarse; los que hubieren sido destituidos de cargos judiciales y electorales; y, en general, todos los que no observen buena conducta o tengan antecedentes de dudosa moralidad.

La inobservancia de estas disposiciones motivará la revocatoria del respectivo nombramiento.

CAPITULO X

De la Jornada de Trabajo

Días y horas de trabajo

Artículo 28. Corresponde al Tribunal fijar los días y horas de servicio en sus Dependencias.

Los empleados están obligados a la jornada ordinaria y a la extraordinaria que se acuerde por sus superiores, cuando así lo requiera el buen servicio.

CAPITULO XI

De las Sanciones por Faltas contra Funcionarios Electorales

Multas

Artículo 29. El Tribunal podrá sancionar disciplinariamente, con multa de cincuenta a quinientos colones a favor del Tesoro Nacional, a toda persona que en sus intervenciones escritas u orales ante el propio Tribunal o sus organismos dependientes, incurra en faltas de respeto o agravios contra los integrantes de dichos organismos o de otras personas.

La resolución del Tribunal al respecto será transcrita a la Agencia Judicial de Policía correspondiente, para su ejecución.

Amonestación o expulsión a causantes de desorden

Artículo 30. El causante de cualquier falta de respeto o de la debida compostura, durante la ejecución de actos ante un organismo electoral, deberá ser amonestado por el Presidente, Director o Jefe respectivo y, de ser necesario, éste ordenará su expulsión del recinto por medio de la fuerza pública.

Delitos o faltas contra funcionario o empleados electorales

Artículo 31. Si en los actos a que se refieren los artículos anteriores se produjeran hechos que constituyere delito o falta contra los funcionarios o empleados electorales, se someterán a conocimiento de la autoridad penal correspondiente para su debido juzgamiento.

Disposiciones constitucionales y legales relevantes en materia electoral en el Estado de Guerrero según reforma de 1992

A.CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO

TITULO QUINTO

De la estructura Política del Estado de Guerrero

CAPITULO UNICO

Artículo 25. El Poder del Estado reside en el pueblo y se ejerce por los órganos que lo representan, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución.

El Poder Ejecutivo someterá a consulta a la ciudadanía, conforme a las técnicas y métodos de referéndum, los asuntos que de manera trascendente afecten el bienestar popular y reclamen importantes recursos fiscales. Asimismo, dentro del proceso de planeación democrática del desarrollo, consultará a la propia ciudadanía, en los términos de Ley, sobre las prioridades y estrategias estatales.

Los Partidos Políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral.

Los Partidos Políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal 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.

Podrán constituirse Partidos Políticos estatales, cuando reúnan los requisitos y desenvuelvan los procedimientos que la Ley establezca.

Los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones locales, debiendo sujetarse a lo dispuesto por la Ley.

El registro de los Partidos Políticos se ajustará a lo que las Leyes dispongan, pudiendo conservar el mismo por el plazo que determine; aquellos Partidos Políticos que lo hayan perdido ante las Autoridades Federales.

Los Partidos Políticos gozarán de derechos y prerrogativas de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la Ley y entre los cuales figuraran el acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado, gozarán del régimen fiscal, contarán con subsidio público y tendrán la facultad exclusiva de nominar candidatos a cargos de elección popular, cuando no hayan estado afiliados a otros partidos durante los 2 años antes del registro de candidato.

La organización de las elecciones locales, es una función estatal que se ejerce por el Poder Legislativo del Estado, con la participación de los Partidos Políticos y de los ciudadanos, según lo disponga la Ley. Esta función se realizará a través de un Consejo Estatal Electoral de carácter técnico, adscrito orgánicamente al Poder Legislativo. La certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El Consejo Estatal Electoral, se integrará de la manera siguiente: Un Presidente, que será el Coordinador del Congreso; Consejeros Ciudadanos, Representantes de los Partidos Políticos y por una Secretaría Técnica.

Para mantener las condiciones que aseguren la imparcialidad y objetividad de la función electoral, el número de Consejeros Ciudadanos equivaldrá a la diferencia entre los Representantes del Partido Mayoritario con los Partidos Minoritarios más uno.

Los representantes de los Partidos Políticos, se determinarán de acuerdo a las siguientes reglas.

- a) Los Partidos tendrán Representantes en proporción a las curules con que cuenten en la Cámara de Diputados;
- b) Los Partidos con registro definitivo que no tengan representación en la Cámara, nombrarán discrecionalmente un Representante;
- c) Los Partidos Políticos que participen en el proceso electoral con registro condicionado nombrarán un Representante únicamente con derecho a voz
- d) Por cada Representante Propietario habrá un suplente, y
- e) Los Partidos Políticos que tengan más de cinco representados podrán designar un representante común por cada cinco, para que actúen ante el Consejo, el que tendrá los votos de sus representados.

El Consejo Estatal Electoral será autoridad en la materia y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con Consejeros Distritales y Municipales; de igual manera, contará con órganos de vigilancia. Los ciudadanos formarán las Mesas Directivas de Casilla. Estos órganos se integrarán de la manera que lo establezca la Ley.

Los órganos Electorales agruparán para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que determine la Ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral e impresión de materiales electorales. Los Consejos Distritales participarán en las elecciones de Diputados y Gobernador y los Consejos Municipales en las de Ayuntamientos y Diputados. Las Sesiones de los órganos Colegiados Electorales serán Públicas en los Términos que disponga la Ley.

La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación, de los que conocerán los órganos Electorales y el Tribunal Electoral, que será Organo Jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a la distancias etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones, se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal se integrará por un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia quien lo presidirá, un Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos, siempre y cuando no hayan desempeñado cargo alguno de elección popular durante diez años anteriores a la fecha de elección. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Contencioso Administrativo serán nombrados por el pleno de sus respectivos Tribunales, debiendo designarse a un suplente para cada uno de ellos.

El Tribunal Electoral tendrá la competencia y organización que determine la Ley; funcionará en pleno, resolverá en una sola instancia y sus Sesiones serán públicas, nombrará a los Jueces instructores y al resto del personal. Para el ejercicio de sus funciones contará con un cuerpo de Magistrados y Jueces Instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la Ley. Sus resoluciones se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) Cuando sean aprobadas por unanimidad, no procederá juicio ni recurso alguno ni podrán ser modificadas o revocadas por el Colegio Electoral, y
- b) Cuando sean aprobadas por mayoría de votos, el Colegio Electoral, contando con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, podrá modificarlas o revocarlas.

Los Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral y los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la Ley.

Los Consejeros Ciudadanos serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Coordinador del Congreso. Si dicha mayoría no se logrará en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de Consejeros. La Ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente.

TITULO SEXTO

Del Gobierno del Estado

CAPITULO UNICO

De la División de Poderes y Ciudad Capital

Artículo 26. El poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo.

Artículo 27. Se declara Ciudad Capital del Estado de Guerrero, y por tanto, asiento de los Poderes, a Chilpancingo de los Bravo. En ella deberá residir el Congreso, el Gobernador y el Tribunal Superior de Justicia, salvo los casos en que, por circunstancias graves o extraordinarias acuerde el Congreso del Estado trasladar la Capital a otro lugar, a iniciativa del Jefe del Ejecutivo.

TITULO SEPTIMO

Del Poder Legislativo

CAPITULO I

De la Integración del Poder Legislativo

Artículo 28. El Poder Legislativo se ejerce por una Cámara de Diputados que se denomina CONGRESO DEL ESTADO, el cual deberá de renovarse totalmente cada tres años.

La elección de los miembros del Congreso Local será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral respectiva.

Artículo 29. El Congreso del Estado se compondrá por 28 Diputados Uninominales, electos conforme al número de Distritos Electorales y hasta por 14 Diputados Plurinominales, y los demás que en su caso la Ley señale, que serán asignados en los términos y condiciones que establezca la Ley.

Por cada Diputado Propietario se elegirá un suplente.

Los Diputados Uninominales y Plurinominales tendrán la misma categoría legal e iguales derechos y obligaciones, concurriendo a la integración y a las resoluciones del H. Congreso, las cuales se tomarán invariablemente conforme al principio de mayoría de los asistentes a Sesión.

Artículo 30. Se tendrá como Diputado electo al ciudadano que hubiere obtenido la mayoría de votos en el Distrito por el que fue registrado como candidato y al que se le hubiere asignado una diputación de minoría, una vez que sean aprobados sus casos y declarado así por el Colegio Electoral en los términos del ordenamiento legal correspondiente.

Artículo 31. Ningún ciudadano legalmente electo Diputado de mayoría o acreditado como diputado de minoría podrá excusarse de ejercer su cargo si no es por causa grave que calificará el Congreso.

Artículo 32. Las faltas temporales o definitivas de los Diputados propietarios serán cubiertas por los suplentes respectivos.

Artículo 33. Los Diputados, durante el periodo de ejercicio de sus funciones no podrán desempeñar ninguna comisión pública o empleo dependiente de la Federación, del Estado o de algún Municipio o de sus respectivas administraciones públicas paraestatales, por los cuales disfruten sueldo, sin licencia previa del Congreso, con

excepción de la docencia y de la beneficencia pública o privada. obtenida la licencia respectiva se suspenderá el ejercicio de las funciones representativas mientras dure el nuevo cargo.

La infracción de esta disposición será sancionada con la pérdida del carácter de Diputado, previa resolución del Congreso.

Artículo 34. Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

CAPITULO II

De los Requisitos e Impedimentos para ser Diputado

Artículo 35. Para ser Diputado al Congreso del Estado se requiere:

I. Ser ciudadano guerrerense en ejercicio pleno de sus derechos;

II. Tener veintiún años de edad cumplidos el día de la elección, y

III. Ser originario del Distrito que pretenda representar o tener una residencia efectiva en el mismo no menor de 5 años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Artículo 36. No pueden ser electos diputados los funcionarios federales, los miembros en servicio activo del Ejército y la Armada Nacionales y de las Fuerzas Públicas del Estado, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los Jueces de Primera Instancia, los demás servidores públicos que señala la Ley orgánica del Poder Ejecutivo y los Presidentes Municipales, a menos que se separen definitivamente de sus empleos o cargos cuarenta y cinco días antes de la elección y en general, todas las demás personas impedidas por las Leyes.

Artículo 37. Los Diputados al Congreso del Estado no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

CAPITULO III

De la Calificación de las Elecciones de Diputados

de Mayoría y Asignación de los de Minoría

Artículo 38. Constituidos en Colegio Electoral, los presuntos diputados que hubieren obtenido constancias de mayoría otorgadas por el Comité Distrital Electoral correspondiente, debidamente registradas por la Comisión Electoral, o de ésta las constancias de asignación en el caso de diputados por minoría, se reunirán en la Capital del Estado el 10. de noviembre del año de la elección, para calificar las elecciones de Diputados de Mayoría y la asignación de los de Minoría, conforme al procedimiento que al efecto se establezca en la Ley Electoral del Estado y la Ley orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento.

B. CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO, NUMERO 264

JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guerrero, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso Local, se ha servido comunicarme que,

LA QUINCUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN NOMBRE DEL PUEBLO QUE REPRESENTA, TUVO A BIEN EXPEDIR EL SIGUIENTE:

CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO NUMERO 264

LIBRO TERCERO

DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES

TITULO PRIMERO

CAPITULO UNICO

Disposiciones Preliminares

Artículo 66. Los organismos Electorales, son los depositarios de la autoridad electoral, y por lo tanto son responsables del ejercicio de la función del Poder Legislativo de organizar las elecciones.

Artículo 67. Son fines de los Organismos Electorales:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos;
- c) Integrar el Registro Estatal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y Ayuntamientos;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y
- g) Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

Todas las actividades de los organismos Electorales, se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

Artículo 68. Los Organos Electorales son.

- a) El Consejo Estatal Electoral;
- b) Los Consejos Distritales Electorales;
- c) Los Consejos Municipales Electorales; y
- d) Las Mesas Directivas de Casilla.

TITULO SEGUNDO

Del Consejo Estatal Electoral

CAPITULO I

De su integración

Artículo 69. El Consejo Estatal Electoral, es un organismo Técnico, adscrito orgánicamente al Poder Legislativo de carácter permanente, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades de los Organos Electorales, y que con autonomía se encarga de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral.

Artículo 70. El Consejo Estatal Electoral del Estado, residirá en la Ciudad de Chilpancingo, y se integrará de la manera siguiente:

Un Presidente, que será el Coordinador del Congreso; Consejeros Ciudadanos; Representantes de los Partidos Políticos que serán los Diputados con que cuenten en la Cámara y por una Secretaría Técnica.

Los Partidos Políticos con registro definitivo que no tengan representación en la Cámara, nombrarán discrecionalmente un Representante con voz y voto.

Los Partidos que participen en el Proceso Electoral con Registro Condicionado, nombrarán un Representante, únicamente con derecho a voz.

Para mantener las condiciones que aseguren la imparcialidad y objetividad de la función electoral, el número de Consejeros Ciudadanos equivaldrá a la diferencia entre los Representantes del Partido Mayoritario con los Partidos Minoritarios más uno.

Los Consejeros Ciudadanos serán electos conforme a las bases siguientes:

- a) Habrá Consejeros Ciudadanos por cada una de las regiones en que se divide el Estado, y de la Ciudad Capital;
- b) El Coordinador del Congreso. propondrá a la Cámara de Diputados una lista de candidatos de cuando menos el doble de total del número a elegir;
- c) De entre esos candidatos, la Cámara de Diputados elegirá a lo Consejeros Ciudadanos, por el voto de las dos terceras parte de sus miembros presentes;
- d) Si en una primera votación no se obtuviera esta mayoría, se procederá a insacular, de entre los candidatos propuestos, a los Consejeros Ciudadanos que se requieran;
- e) Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los Consejeros Ciudadanos, serán electos 8 Consejeros de la lista adicional que para ese efecto presente el Coordinador de Congreso. Las ausencias será cubiertas por los suplentes, en el orden en que determine la Cámara al elegirlos o insacularlos;
- f) Los Consejeros Ciudadano propietarios y suplentes durarán en su cargo 3 años. El Coordinador, en su caso, propondrá la ratificación o someterá nuevos candidatos para su elección y
- g) Las reglas y procedimiento para verificar el cumplimiento de los requisitos, así como para la elección o, en su caso, insaculación de los Consejeros Ciudadanos, serán las que establezca la Ley orgánica del Poder Legislativo o su Reglamento.

El Secretario Técnico, será nombrado por el Presidente del Consejo con derecho únicamente a voz.

Artículo 71. Los Consejeros Ciudadanos, deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento; en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Estar inscrito en el Registro Estatal de Electores y contar con credencial para votar;
- c) No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de veinticinco, el día de la designación;
- d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- e) Tener residencia efectiva de cinco años;
- f) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación, y
- g) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección Nacional o Estatal en algún Partido Político, en los últimos cinco años anteriores a la designación.

Para el desempeño de sus funciones, tendrán derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales.

Los Consejeros Ciudadanos, recibirán la dieta de asistencia que para cada Proceso Electoral se determine.

Artículo 72. Para la preparación del Proceso Electoral, el Consejo Estatal, se reunirá en el mes de mayo del año del Proceso Electoral. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del Proceso, el Consejo sesionará por lo menos una vez al mes. Posteriormente se reunirá cuando sea convocado.

Cuando deban celebrarse elecciones extraordinarias, el Presidente del Consejo Estatal convocará a los demás integrantes a las sesiones previas que estime necesarias.

Artículo 73. Para que el Consejo Estatal pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes entre los que deberá estar el Presidente. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos; en caso de empate el del Presidente será de calidad.

En caso de que no se reúna la mayoría a la que se refiere el párrafo anterior la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes con los Consejeros y Representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente.

Artículo 74. El Consejo Estatal, integrará las Comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para el caso acuerde.

En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un Proyecto de resolución o de dictamen.

El Secretario Técnico del Consejo, colaborará con las Comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

Artículo 75. El Consejo Estatal, ordenará la Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine, así como los nombres de los miembros de los Consejos Distritales y Municipales designados en los términos de este Código.

CAPITULO II

De las Atribuciones del Consejo Estatal Electoral

Artículo 76. El Consejo Estatal Electoral, tiene las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar el cumplimiento de la Legislación Electoral y las disposiciones que con base en ella se dicten;
- II. Expedir su reglamento y el de los demás organismos Electorales;
- III. Vigilar que las actividades de los Partidos Políticos se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- IV. Aclarar las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de este Código y demás disposiciones relativas;
- V. Disponer de la organización y funcionamiento del Registro Estatal de Electores;
- VI. Aprobar el seccionamiento del Estado en Distritos, a partir de la información que le proporcione el Registro Estatal de Electores;
- VII. Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los Organos Electorales;
- VIII. Designar en el mes de mayo, por el voto de las dos terceras partes, al Presidente y Consejeros Ciudadanos de los Consejos Distritales a que se refiere el artículo 80 de este Código. Dichas designaciones se harán de una lista de personas que proponga su Presidente y de los que saldrán también los respectivos suplentes de cada Distrito;
- IX. Proporcionar a los demás organismos Electorales la documentación, las formas que apruebe para las Actas del Proceso Electoral y los elementos y útiles necesarios para sus funciones;
- X. Resolver sobre las consultas controversias que les sometan los Partidos Políticos, relativas a la integración o funcionamiento de los organismos Electorales y demás asuntos de su competencia;
- XI. Registrar supletoriamente los nombramientos de los Representantes de los Partidos;
- XII. Registrar la Plataforma Electoral que para cada Proceso Electoral, deben presentar los Partidos Políticos en los términos de este Código;
- XIII. Investigar por los medios legales pertinentes, todos aquellos hechos relacionados con el Proceso Electoral y de manera especial, los que denuncie un Partido Político, que impliquen violación al Código, por parte de las Autoridades o de los otros partidos, o violencia en contra de su propaganda, candidatos o miembros;
- XIV. Resolver sobre los convenios de Fusión, Frente y Coalición que celebren los Partidos Políticos;
- XV. Registrar de manera supletoria a los Consejos Distritales Electorales, las candidaturas a Diputados, que serán electos según el Principio Uninominal;
- XVI. Registrar supletoriamente a los Consejos Municipales Electorales, las Planillas de candidatos a miembros de los Ayuntamientos y listas de candidatos a Regidores;
- XVII. Registrar las candidaturas a Gobernador del Estado;
- XVIII. Registrar las listas de candidatos a Diputados Plurinominales;
- XIX. Hacer el cómputo general de la elección de Gobernador y expedir la constancia de mayoría al candidato que resulte triunfador;
- XX. Hacer el cómputo de la votación total en el Estado, de la elección de Diputados Plurinominales y llevar a cabo la asignación correspondiente;
- XXI. Expedir y registrar las constancias relativas, a los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a la asignación de Diputaciones Plurinominales y remitir al Colegio Electoral, los paquetes electorales de la elección de Diputados y toda la documentación respectiva;

XXII. Remitir al Congreso del Estado, el paquete electoral de la elección de Gobernador, así como un informe detallado sobre los hechos que pudieran influir en la calificación de las elecciones;

XXIII. Registrar las constancias de Mayoría Relativa, expedidas por los Consejos Distritales Electorales, a los ciudadanos que hayan obtenido la mayoría de votos en las elecciones de Diputados electos por el Principio Uninominal, informando al Colegio Electoral sobre los registros que haya efectuado y los casos de negativa;

XXIV. Vigilar que en lo relativo a las Prerrogativas de los Partidos Políticos se actúe con apego a este Código;

XXV. Resolver en los términos de este Código el otorgamiento del Registro, así como sobre la pérdida del mismo por los Partidos Políticos Estatales, en los casos previstos en los incisos b) al f) del artículo 64, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Periódico oficial del Gobierno del Estado;

XXVI. Resolver sobre el cambio de nombre de los Partidos Políticos;

XXVII. Resolver los Recursos de Aclaración que se presenten en los períodos anteriores a los Procesos Electorales ordinarios, en los términos establecidos en este Código;

XXVIII. Resolver los Recursos de Revisión que le competan en los términos de este Código;

XXIX. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto de los organismos Electorales que le proponga el Presidente del propio Consejo;

XXX. Aprobar el calendario de elecciones extraordinarias propuesto por el Secretario Técnico; y

XXXI. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

CAPITULO III

De las Atribuciones de la Presidencia y de la Secretaría Técnica

Artículo 77. Corresponde al Presidente del Consejo Estatal, las atribuciones siguientes:

I. Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos Electorales;

II. Representar legalmente al Consejo;

III. Establecer los vínculos entre el Consejo y las autoridades Federales, Estatales y Municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Consejo;

IV. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;

V. Proponer anualmente al Consejo Estatal Electoral el anteproyecto de presupuesto de los organismos Electorales para su aprobación;

VI. Remitir a la consideración del Poder Legislativo el proyecto del presupuesto aprobado por el Consejo Estatal Electoral;

VII. Someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del Consejo Estatal, los asuntos de su competencia;

VIII. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio consejo;

IX. Supervisar el cumplimiento de los programas del Registro Estatal de Electores;

X. Recibir de los Partidos Políticos las solicitudes de candidatos a Gobernador del Estado, y someterlas al

Consejo para su registro;

XI. Recibir las listas de los candidatos a Diputados Plurinominales y someterlas al Consejo para su registro;

XII. Recibir supletoriamente de los Partidos Políticos las solicitudes de registro de las Planillas de candidatos a miembros de los Ayuntamientos, listas de candidatos a Regidores y de los Candidatos a Diputados Uninominales y someterlas al Consejo para su registro;

XIII. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo Estatal de los Resultados preliminares de las elecciones de Ayuntamientos, Diputados y Gobernador del Estado:

XIV. Dar cuenta al Consejo Estatal con los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Distritales y Municipales;

XV. Nombrar al Secretario Técnico del Consejo Estatal Electoral, y

XVI. Las demás que le confiera este Código o le encargue el Pleno.

El Presidente convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría de los Representantes de los Partidos Políticos. Las convocatorias se harán por escrito.

Artículo 78. El Secretario Técnico, es un auxiliar del Consejo Estatal Electoral, para el trámite o ejecución de sus acuerdos o de los que dicte el Presidente del mismo.

Además, corresponde al Secretario Técnico:

I. Auxiliar al Presidente del Consejo Estatal Electoral;

II. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del Quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de los Consejeros y Representantes asistentes;

III. Llevar el registro de los Representantes de los Partidos Políticos, acreditados ante los organismos Electorales;

IV. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los integrantes de los organismos y de los Representantes de los Partidos Políticos;

V. Proveer lo necesario, a fin de que se hagan oportunamente las publicaciones que ordena el Código y las que disponga el Consejo Estatal Electoral;

VI. Auxiliar al Presidente del Consejo, en la recepción de las solicitudes de registro de candidatos que competan al Consejo Estatal Electoral e informar de esos registros, por la vía más rápida a los Consejos Distritales y Municipales Electorales;

VII. Recabar de los Consejos Distritales y Municipales electorales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el Proceso Electoral;

VIII. Integrar los expedientes con la documentación necesaria, a fin de que el Consejo Estatal Electoral, efectúe los cómputos que conforme a la Ley debe realizar, resuelva sobre los registros de constancias de mayoría y sobre las asignaciones de Diputados Plurinominales;

IX. Organizar en la etapa de preparación del Proceso Electoral reuniones regionales de orientación y capacitación a funcionarios electorales y coordinar las que con carácter Distrital o Municipal se celebren, así como formular los Instructivos de Capacitación para los Funcionarios Electorales;

X. Preparar, para aprobación del Consejo, el proyecto de calendario para las elecciones extraordinarias, cuando éstas deban celebrarse;

- XI. Dar cuenta con los proyectos de dictamen de las Comisiones;
- XII. Recibir y substanciar los Recursos de Aclaración, que se interpongan en contra de los actos del Registro Estatal de Electores;
- XIII. Recibir y substanciar los Recursos de Revisión, que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los Consejos Distritales y preparar el proyecto correspondiente;
- XIV. Recibir y dar el trámite previsto en el Libro Séptimo de este Código, a los Recursos de Apelación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;
- XV. Informar al Consejo de las resoluciones que le competan, dictadas por el Tribunal Electoral del Estado
- XVI. Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos resoluciones que emita;
- XVII. Orientar y coordinar las acciones de las unidades administrativas del Consejo;
- XVIII. Recibir, para efectos de información y estadísticas electorales copia de los expedientes de todas la elecciones;
- XIX. Dar a conocer la estadística electoral por Sección, Municipio, Distrito y entidad, una vez calificadas la elecciones;
- XX. Proveer a los órganos Electores, de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- XXI. Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como Partidos Políticos y realizar las actividades pertinentes;
- XXII. Recibir las solicitudes de registro, de las organizaciones que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código e integrar el expediente respectivo para que el Presidente lo someta a la consideración del Consejo;
- XXIII. Inscribir en el libro respectivo el registro de Partidos, cambio de nombre, así como los Convenios de Fusión, Frentes y Coaliciones;
- XXIV. Llevar el libro de registro de los Representantes de los Partidos Políticos, acreditados ante los Organos Electorales a nivel Estatal, Distrital Municipal;
- XXV. Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;
- XXVI. Preparar el calendario de elecciones extraordinarias y proponerlo al Consejo;
- XXVII. Preparar los proyectos proveerlo necesario para la impresión distribución y recolección de la documentación electoral autorizada;
- XXVIII. Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros materiales del Consejo;
- XXIX. Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el Consejo;
- XXX. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestal;
- XXXI. Llevar el archivo del Consejo; y

XXXII. Las demás que les sean conferidas por el Consejo Estatal Electoral y su Presidente.

Para el mejor desempeño de sus funciones, el Secretario Técnico organizará las unidades administrativas del Consejo Estatal Electoral y las que determine el Presidente del Consejo.

TITULO TERCERO

De los Consejos Distritales Electorales

CAPITULO I

De su integración

Artículo 79. Los Consejos Distritales Electorales son los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral, dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a este Código y las disposiciones que dicte el Consejo Estatal Electoral. Los Consejos Distritales participarán en las elecciones de Diputados y Gobernador.

En los Municipios cabeceras de Distrito, los Consejos Distritales Electorales asumirán las funciones y responsabilidad del Consejo Municipal Electoral.

Artículo 80. En cada una de las cabeceras de los Distritos electorales del Estado, funcionará un Consejo Distrital Electoral, el cual se integrará de la manera siguiente:

Un Presidente, designado por el Consejo Estatal Electoral, seis Consejeros Ciudadanos designados por el Consejo Estatal Electoral; Representantes de los Partidos Políticos y con una Secretaría Técnica.

Para mantener las condiciones que aseguren la imparcialidad y objetividad en la función electoral, si el número de Representantes de los Partidos Políticos con derecho a voto resulta mayor al número de Consejeros Ciudadanos y Presidente; se integrarán Consejeros Ciudadanos hasta rebasar por uno al total de los Representantes de los Partidos Políticos.

Los Consejeros Ciudadanos serán electos conforme a las bases siguientes:

- a) Habrá Consejeros Ciudadanos por cada uno de los Municipios en que se divide el Distrito;
- b) El Presidente del Consejo Estatal propondrá al Pleno una lista de candidatos de cuando menos el triple del total del número a elegir;
- c) De entre esos candidatos, el Consejo Estatal elegirá a los Consejeros Ciudadanos, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes;
- d) Si en una primera votación no se obtuviera esta mayoría, se procederá a insacular de entre los candidatos propuestos, a los Consejeros Ciudadanos que se requieran;
- e) Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los Consejeros Ciudadanos, así como cuando se dé el supuesto previsto en el párrafo anterior, serán electos ocho consejeros de la lista presentada por el Presidente del Consejo. Las ausencias serán cubiertas por los suplentes, en el orden que determine el Consejo al elegirlos o insacularlos; y
- f) Los Consejeros Ciudadanos propietarios y suplentes durarán en su cargo 3 años. El Presidente, en su caso, propondrá 1 ratificación o someterá nuevos candidatos para su elección.

Las designaciones podrán ser impugnadas en los términos previstos en el Libro Séptimo de este Código cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo 71.

Los Consejeros Ciudadanos de los Consejos Distritales, deberán reunir los mismos requisitos que señala el artículo 71 y gozarán de las mismas facilidades y beneficios.

Los Representantes de los Partidos Políticos, se determinarán de acuerdo a las siguientes reglas:

- a) Un Representante por cada Partido Político que hubiere obtenido entre el 1% el 1.5% según sea el caso y el 5% de la votación estatal, emitida en la anterior elección de Diputados Uninominales;
- b) Un Representante más por cada 10 puntos porcentuales obtenidos arriba del 5%;
- c) Por cada Representante propietario habrá un suplente; y
- d) Los Partidos Políticos que tengan más de un Representante podrán designar a un Representante común para que actúe ante el Consejo, el que tendrá tantos votos como número de Representantes tenga el Partido.

Un representante con voz pero sin voto, por cada Partido Político que hubiere obtenido su registro definitivo o condicionado, con fecha posterior a la última elección.

Los Partidos Políticos podrán substituir en todo tiempo a sus representantes, dando el aviso correspondiente con oportunidad al Presidente del Consejo Estatal.

El Secretario Técnico, que será nombrado por el Presidente del Consejo Distrital con derecho únicamente a voz.

Artículo 81. Los Consejos Distritales, se instalarán a más tardar en el mes de junio del año del Proceso Electoral.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del Proceso, los Consejo sesionarán por lo menos una vez al mes.

Para que los Consejos Distritales puedan sesionar válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente.

En caso de que no se reúna la mayoría a que se refiere el párrafo anterior, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los Consejeros y Representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente.

Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, el del Presidente será de calidad.

CAPITULO II

De las atribuciones de los Consejos Distritales Electorales

Artículo 82. Los Consejos Distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos y resoluciones de las Autoridades Electorales,
- II. Intervenir conforme a este Código, dentro de sus respectivos Distritos, en la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral del Estado;
- III. Designar en el mes de junio, por el voto de las dos terceras partes, al Presidente y Consejeros Ciudadanos de los Consejos Municipales Electorales a que se refiere el artículo 86 de este Código. Las designaciones se harán en una lista de personas que proponga su Presidente y de los que saldrán y también los respectivos suplentes;
- IV. Registrar las plantillas de candidatos a miembros del Ayuntamiento de la cabecera y las listas de candidatos a Regidores;

- V. Registrar las fórmulas de candidatos a Diputados Uninominales;
- VI. Determinar el número y la ubicación de las Casillas, conforme al procedimiento señalado en los artículos 167 y 169 de este Código;
- VII. Acreditar en los términos del artículo 165 de este Código a los ciudadanos que deban integrar las Mesas Directivas de las Casillas Electorales de sus respectivas jurisdicciones;
- VIII. Vigilar que las Mesas Directivas de Casilla se instalen en los términos de este Código;
- IX. Registrar los nombramientos de los representantes que los Partidos Políticos acrediten para la jornada electoral;
- X. Expedir, en su caso, la identificación de los Representantes de los Partidos, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro y, en todo caso, ocho días antes de la jornada electoral;
- XI. Resolver sobre las peticiones y consultas que le hagan los ciudadanos. candidatos y Partidos Políticos, relativas a la integración y funcionamiento de las Mesas Directivas de Casilla, el desarrollo del Proceso Electoral en su Distrito y demás asuntos de su competencia;
- XII. Hacer el cómputo municipal de la elección de Ayuntamientos y Diputados Plurinominales del Municipio de cabecera del Distrito;
- XIII. Hacer el cómputo de los Municipios que comprende el Distrito, de la elección de Gobernador;
- XIV. Hacer el cómputo municipal de la elección de Diputados Uninominales;
- XV. Hacer el cómputo distrital de los votos emitidos en las elecciones de Diputados Uninominales;
- XVI. Expedir la constancia respectiva, a la fórmula de candidatos a Diputados Uninominales que hayan obtenido mayoría de votos;
- XVII Expedir la constancia correspondiente, a la planilla del Ayuntamiento del Municipio de la Cabecera Distrital, que haya obtenido la mayoría de votos;
- XVIII. Expedir las constancias respectivas a los Partidos a quienes se les haga la asignación de Regidores, en el Municipio cabecera de Distrito;
- XIX. Enviar al Registro Estatal de Electores, copia de las actas del Cómputo Municipal o Distrital que haya efectuado;
- XX. Publicar mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales y del Ayuntamiento de la Cabecera Municipal;
- XXI. Resolver los Recursos de Revisión, en los términos del Libro Séptimo de este Código; y
- XXII. Las demás que les confiera este Código.

CAPITULO III

de las atribuciones de la Presidencia y de la Secretaría Técnica

Artículo 83. Corresponde a los Presidentes de los Consejos Distritales:

- I. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;
- II. Someter a la aprobación del Consejo Distrital los asuntos de su competencia;

- III. Promover para el Consejo los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas;
- IV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo;
- V. Cumplir los programas relativos al Registro Estatal de Electores;
- VI. Recibir las solicitudes de registro de las Planillas para la elección de Ayuntamiento, del Municipio Cabecera del Distrito y las listas de candidatos a Regidores;
- VII. Recibir las solicitudes de registro de candidaturas de Diputados Uninominales;
- VIII. Proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las Mesas Directivas de Casilla y de su ubicación;
- IX. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo Distrital, de los resultados preliminares de las elecciones de Ayuntamiento, Diputados y Gobernador del Estado;
- X. Dar cuenta al Presidente del Consejo Estatal Electoral de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los Recursos de Inconformidad interpuestos, dentro de los seis días siguientes a la sesión de cómputo;
- XI. Expedir la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos a Diputados Uninominales que hayan obtenido el mayor número de votos en el cómputo distrital;
- XII. Expedir la constancia de mayoría a la Planilla del Ayuntamiento, del Municipio de la Cabecera Distrital, que haya obtenido el mayor número de votos en el cómputo;
- XIII. Expedir las constancias relativas a los partidos a quienes se le haga la asignación de Regidores, en el Municipio Cabecera de Distrito;
- XIV. Nombrar al Secretario Técnico del Consejo Distrital; y
- XV. Las demás que les confiera este Código.

El presidente convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría de los Representantes de los Partidos Políticos. Las convocatorias se harán por escrito.

Artículo 84. El Secretario Técnico, es un auxiliar de los Consejos Distritales para el trámite o ejecución de sus acuerdos o de los que dicte el Presidente de los mismos.

Además corresponde al Secretario Técnico:

- I. Auxiliar al Presidente del Consejo Distrital Electoral;
- II. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del Quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación del pleno;
- III. Llevar el registro de los Representantes de los Partidos Políticos acreditados ante el organismo Electoral, y comunicarlo al Secretario Técnico del Consejo Estatal;
- IV. Proveer lo necesario a fin de que se hagan oportunamente las publicaciones que ordena el Código y las que dispongan los Consejos Estatal y Distrital;
- V. Auxiliar al Presidente del Consejo, en la recepción de las solicitudes de registro de candidatos que les competan, e informar de esos registros, por la vía más rápida al Consejo Estatal Electoral;

- VI. Integrar los expedientes con la documentación necesaria, a fin de que el Consejo Distrital Electoral efectúe los cómputos que conforme a la Ley debe realizar y resuelva sobre los registros de constancias de mayoría;
- VII. organizar en la etapa de preparación del Proceso Electoral, reuniones de orientación y capacitación a funcionarios electorales;
- VIII. Recibir y substanciar los Recursos de Revisión, que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los Consejos Municipales y preparar el proyecto correspondiente;
- IX. Recibir y dar el trámite previsto en el Libro Séptimo de este Código, a los Recursos de Apelación que se interpongan en contra de lo actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;
- X. Informar al Consejo de las resoluciones que le competan, dictadas por el Tribunal Electoral del Estado;
- XI. Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emitan;
- XII. Proveer lo necesario para la distribución y recolección de la documentación electoral autorizada;
- XIII. Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Consejo;
- XIV. Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el Consejo;
- XV. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestal; y
- XVI. Las demás que les sean conferidas por el Consejo Distrital y su Presidente.

TITULO CUARTO

De los Consejos Municipales Electorales

CAPITULO I

De su Integración

Artículo 85. Los Consejos Municipales Electorales, son los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral, dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a este Código y las disposiciones que dicte el Consejo Estatal Electoral. Los Consejos Municipales participarán en las elecciones de Ayuntamientos y Diputados.

En los Municipios Cabeceras de Distrito, los Consejos Distritales Electorales asumirán las funciones y responsabilidades del Consejo Municipal Electoral.

Artículo 86. En cada uno de los Municipios del Estado, con excepción de aquellos que sean cabecera de un Distrito Electoral, funcionará un Comité Municipal Electoral, el cual se integrará de la manera siguiente:

Un Presidente, designado por el Consejo Distrital Electoral respectivo; seis Consejeros Ciudadanos designados por el Consejo Distrital Electoral correspondiente; Representantes de los Partidos Políticos y por una Secretaría Técnica.

Para mantener las condiciones que aseguren la imparcialidad y objetividad en la función electoral, si el número de Representantes de los Partidos Políticos con derecho a voto, resulta mayor a siete, se integrará un Consejero Ciudadano más por cada Representante adicional a dicho número.

Los Consejeros Ciudadanos serán electos conforme a las bases siguientes:

- a) El Presidente del Consejo Distrital respectivo propondrá al pleno una lista de candidatos de cuando menos el triple del total del número a elegir;
- b) De entre esos candidatos, el Consejo Distrital respectivo elegirá a los Consejeros Ciudadanos, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes;
- c) Si en una primera votación no se obtuviera esta mayoría, se procederá a insacular, de entre los candidatos propuestos, a los Consejeros Ciudadanos que se requieran;
- d) Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los Consejeros Ciudadanos, así como cuando se dé el supuesto previsto en el párrafo anterior, serán electos ocho Consejeros de la lista presentada por el Presidente del Consejo Distrital respectivo. Las ausencias serán cubiertas por los suplentes, en el orden que determine el consejo al elegirlos o insacularlos; y
- e) Los Consejeros Ciudadanos Propietarios y Suplentes, durarán en su cargo 3 años. El Presidente, en su caso, propondrá la ratificación o someterá nuevo candidatos para su elección.

Las designaciones podrán ser impugnadas en los términos previstos en el Libro Séptimo de este Código cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo 71.

Los Consejeros Ciudadanos de los Consejos Municipales, deberán reunir los mismos requisitos que señala el artículo 71, de este Código y gozarán de las mismas facilidades y beneficios.

Los Representantes de los Partido. Políticos se determinarán conforme; las bases y reglas señaladas en el artículo 80 de este Código.

El Secretario Técnico que será nombrado por el Presidente del Consejo con derecho únicamente a voz.

Artículo 87. Los Consejos Municipales Electorales, se instalarán a más tardar en el mes de julio del año de Proceso Electoral.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, los Consejos sesionarán por lo menos una vez al mes.

Para que los Consejos Municipales puedan sesionar válidamente, es necesario la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente.

En caso de que no se reúna la mayoría a que se refiere el párrafo anterior, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los Consejeros y Representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente.

Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, el del Presidente será de calidad.

CAPITULO II

De las atribuciones de los Consejos Municipales Electorales

Artículo 88. Los Consejos Municipales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos y resoluciones de las Autoridades Electorales;
- II. Intervenir conforme a este Código, dentro de sus respectivos Municipios en la preparación, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral del Estado;

- III. Registrar las Planillas de candidatos a miembros del Ayuntamiento, que serán electos según el Principio de Mayoría Relativa y las listas de candidatos a Regidores;
- IV. Resolver sobre las peticiones y consultas que le formulen los ciudadanos, candidatos y Partidos Políticos, relativas al desarrollo del Proceso Electoral en su Municipio y demás asuntos de su competencia;
- V. Hacer el cómputo municipal de la elección de Ayuntamiento levantando el acta correspondiente;
- VI. Hacer el cómputo municipal de la elección de Diputados Uninominales levantando el acta respectiva;
- VII. Hacer el cómputo municipal de la elección de Diputados Plurinominales levantando el acta correspondiente;
- VIII. Expedir la constancia respectiva a los candidatos a miembros del Ayuntamiento, cuya Planilla haya obtenido la mayoría de los votos; así como aquéllos a quienes se les hubiere asignado Regidurías;
- IX. Enviar a la Delegación del Registro Estatal de Electores; copia de las actas del cómputo municipal de la elección de Ayuntamiento, Diputados Uninominales y Plurinominales que haya efectuado;
- X. Publicar, mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos municipales; y
- XI. Las demás que les confiere este Código.

CAPITULO III

De las atribuciones de la Presidencia y de la Secretaría Técnica

Artículo 89. Corresponde a los presidentes de los Consejos Municipales:

- I. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;
- II. Someter a la aprobación del Consejo Municipal los asuntos de su competencia;
- III. Proveer para el Consejo los elementos necesarios para el cumplimiento de sus tareas;
- IV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo;
- V. Cumplir los programas relativos al Registro Estatal de Electores;
- VI. Recibir las solicitudes de registro de las Planillas para la elección de Ayuntamiento y las listas de Regidores;
- VII. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo Municipal, de los resultados preliminares de las elecciones de Ayuntamiento y Diputados por ambos principios;
- VIII. Dar cuenta al Presidente de los Consejos Estatal Electoral y Distrital Electoral, de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los Recursos de Inconformidad interpuestos, dentro de los seis días siguientes a la sesión de cómputo;
- IX. Expedir la Constancia respectiva a los candidatos a miembros de Ayuntamiento, cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos; así como aquéllos a quienes se le hubiere asignado Regidurías;
- X. Expedir las constancias relativas, a los Partidos a quienes se le haga la asignación de Regidores;
- XI. Nombrar al Secretario Técnico del Consejo, y
- XII. Las demás que le confiera este Código o el pleno del Consejo.

El Presidente convocará a sesiones cuando lo estime necesario, o lo solicite la mayoría de los Representantes de los Partidos Políticos. Las convocatorias se harán por escrito.

Artículo 90. El Secretario Técnico es un auxiliar de los Consejos Municipales para el trámite o ejecución de sus acuerdos o de los que se dicte el Presidente de los mismos.

Además, corresponde al Secretaria Técnico:

I. Auxiliar al Presidente del Consejo Municipal Electoral;

II. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del Quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación del pleno;

III. Llevar el registro de los Representantes de los Partidos Políticos acreditados ante el organismo Electoral, y comunicarlo al Secretario Técnico de los Consejos Estatal y Distrital;

IV. Prever lo necesario, a fin de que se hagan oportunamente las publicaciones que ordena el Código y las que dispongan los Consejos Estatal, Distrital y Municipal;

V. Auxiliar al Presidente del Consejo, en la recepción de las solicitudes de registro de candidatos que les competan, e informar de estos registros por la vía más rápida al Consejo Estatal Electoral;

VI. Integrar los expedientes con la documentación necesaria a fin de que el Consejo Municipal Electoral, efectúe los cómputos que conforme a la Ley debe realizar y resuelva sobre los registros de constancias de mayoría;

VII. organizar en la etapa de preparación del Proceso Electoral reuniones de orientación y capacitación a funcionarios electorales;

VIII. Informar el Consejo de las resoluciones que le competan, dictadas por el Tribunal Electoral del Estado;

IX. Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emitan;

X. Proveer lo necesario para la distribución y recolección de la documentación electoral autorizada;

XI. Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Consejo;

XII. Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos financieros y materiales, así como la prestación de los servicios generales en el Consejo;

XIII. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestal, y

XIV. Las demás que le sean conferidas por el Consejo Municipal y su Presidente.

TITULO QUINTO

De las Mesas Directivas de Casilla

CAPITULO I

De su integración

Artículo 91. Las Mesas Directivas de Casillas, por mandato constitucional, son los Organos Electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las Secciones Electorales en que se dividan los 28 Distritos Electorales uninominales.

Las Mesas Directivas de Casilla, como Autoridad Electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

En cada Sección Electoral se instalará una Casilla para recibir la votación el día de la jornada electoral, con excepción de lo dispuesto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 164 de este Código.

Artículo 92. Las Mesas Directivas de Casilla se integrarán con un Presidente, un Secretario, dos Escrutadores y sus respectivos suplentes.

Los Consejos Distritales Electorales llevarán a cabo permanentemente cursos de capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes en sus Distritos.

Los Consejos Distritales Electorales integrarán las Mesas Directivas de Casilla, conforme al procedimiento señalado en el artículo 165 de este Código.

Artículo 93. Para ser integrante de Mesa Directiva de Casilla se requiere.

- a) Ser ciudadano residente en la Sección Electoral que comprenda a la Casilla;
- b) Estar inscrito en el Registro Estatal de Electores;
- c) Contar con credencial para votar;
- d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- e) Tener un modo honesto de vivir;
- f) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de Dirección Partidista de cualquier jerarquía;
- g) No ser Comisario Propietario, Suplente o Vocal de la Comisaría;
- h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección; e
- i) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

CAPITULO II

De sus atribuciones

Artículo 94. Son atribuciones de los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla:

- a) Instalar y Clausurar, en los términos de este Código;
- b) Recibir la votación;
- c) Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;
- d) Permanecer en la Casilla desde su instalación hasta su clausura; y
- e) Las demás que les confiere este Código y disposiciones relativas.

Artículo 95. Son atribuciones de los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla:

- a) Como Autoridad Electoral presidir los trabajos de la Mesa Directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones en este Código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;

- b) Recibir de los Consejos Distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la Casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma;
- c) Identificar a los electores, de conformidad con lo señalado en el artículo 190 de este Código;
- d) Mantener el orden en la Casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;
- e) Suspender, temporal o definitivamente con la aprobación de la mayoría de los miembros de la Mesa Directiva la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atente contra la seguridad personal de los electores, de los Representantes de los Partidos o de los Miembros de la Mesa Directiva;
- f) Retirar de la Casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden, impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, los Representantes de los Partidos o de los miembros de la Mesa Directiva;
- g) Practicar, con auxilio del Secretario y de los escrutadores y ante los Representantes de los Partidos Políticos presentes el escrutinio y cómputo;
- h) Concluidas las labores de la Casilla, turnar oportunamente al Consejo Municipal o Distrital la documentación y los expedientes respectivos, en los términos del artículo 211 de este Código;
- i) Fijar en un lugar visible al exterior de la Casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

Artículo 96. Son atribuciones de los Secretarios de las Mesas Directivas de Casilla:

- a) Levantar durante la Jornada Electoral las actas que ordena este Código y distribuir las en los términos que el mismo establece;
- b) Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los Representantes de Partidos Políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación;
- c) Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;
- d) Recibir los escritos de Protesta que presenten los Representantes de los Partidos Políticos, firmando para constancia;
- e) Inutilizar las boletas sobrantes, de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del artículo 201 de este Código; y
- f) Las demás que les confiera este Código.

Artículo 97. Son atribuciones de los Escrutadores de las Mesas Directivas de Casilla:

- a) Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la lista nominal de electores;
- b) Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, planillas o fórmulas, y
- c) Las demás que les confiera este Código.

TITULO SEXTO

CAPITULO UNICO

Disposiciones comunes

Artículo 98. Los integrantes del Consejo Estatal, de los Consejos Distritales y Municipales y los Ciudadanos que integran las Mesas Directivas de Casilla, deberán rendir la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y las Leyes que de ellas emanen, cumplir con las normas contenidas en este Código, y desempeñar leal y patrióticamente la función que se les ha encomendado, ante un representante del órgano inmediato superior. La omisión en el cumplimiento de este requisito sólo traerá aparejada la responsabilidad administrativa de los responsables.

Artículo 99. Los Partidos Políticos, deberán acreditar a sus Representantes ante los Consejos Distritales y Municipales, a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del Consejo de que se trate.

Vencido este plazo, los Partidos que no hayan acreditado a sus Representantes, no formarán parte del Consejo respectivo durante el Proceso Electoral.

Los Partidos Políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus Representantes en los Consejos Distritales y Municipales Electorales.

Si un Partido Político no participa en la Elección no tendrá derecho a nombrar Representantes ante los organismos Electorales.

Artículo 100. Cuando el Representante Propietario de un Partido, y en su caso el Suplente, no asistan sin causa justificada, por tres veces consecutivas a las sesiones del Consejo Distrital o Municipal ante el cual se encuentren acreditados, el Partido Político dejará de formar parte del mismo durante el Proceso Electoral de que se trate. A la primera falta se requerirá al Representante para que concurra a la sesión y se dará aviso al Partido Político, a fin de que compela a asistir a su Representante.

Los Consejos Municipales informarán por escrito a los Consejos Distritales de cada ausencia; para que éstos a su vez, informen al Consejo Estatal, con el propósito de que entere a los Representantes de los Partidos Políticos.

La resolución del Consejo correspondiente se notificará al Partido Político respectivo.

Artículo 101. Los Organos Electorales expedirán, a solicitud de los Representantes de los Partidos Políticos, copias certificadas de las actas de las sesiones que celebren.

El Secretario Técnico del órgano correspondiente, recabará el recibo de las copias certificadas que expida conforme a este artículo.

Artículo 102. Las sesiones de los Consejos serán públicas.

Los concurrentes, deberán guardar el debido orden en el recinto donde se celebren las sesiones.

Para garantizar el orden, los Presidentes podrán tomar las siguientes medidas:

- a) Exhortación a guardar el orden;
- b) Conminar a abandonar el local;
- c) Suspender temporal o definitivamente las sesión, con excepción de la de cómputo que únicamente podrá suspenderse por tiempo determinado; y

d) Solicitar el auxilio de la fuerza pública, para restablecer el orden y expulsar a quienes lo hayan alterado.

Artículo 103. En las Mesas de sesiones de los Consejos, sólo ocuparán lugar y tomarán parte en las deliberaciones, los Consejeros y los Representantes.

Artículo 104. Las autoridades Estatales y Municipales, están obligadas a proporcionar a los Organos Electorales, a petición de los Presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública, necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones.

Artículo 105. Los Consejos Distritales y Municipales, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su instalación, remitirán copia del acta respectiva al Presidente del Consejo Estatal Electoral, para que se dé cuenta al pleno.

Los Consejos Municipales remitirán, además, una copia del acta, al Presidente del Consejo Distrital correspondiente.

En idéntica forma procederán respecto de las subsecuentes sesiones.

Artículo 106. Los Consejos Distritales y Municipales determinarán sus horarios de labores, teniendo en cuenta que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles.

De los horarios que fije, informarán al Presidente para dar cuenta al Consejo Estatal, y en su caso al Presidente del Consejo Distrital respectivo, y a los Partidos Políticos que hayan acreditado Representantes ante el mismo.

LIBRO QUINTO

DEL PROCESO ELECTORAL

TITULO QUINTO

Del Colegio Electoral

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 253. El Colegio Electoral se integra por:

- I. Los presuntos Diputados Uninominales y Plurinominales, al calificar la elección de sus miembros, y
- II. Por los Diputados del Congreso del Estado, para calificar las elecciones de Gobernador y Ayuntamientos.

Artículo 254. El Colegio Electoral se encargará de:

- I. Calificar las elecciones de sus miembros;
- II. Calificar las elecciones de Gobernador; y
- III. Calificar las elecciones de Ayuntamientos.

Artículo 255. Para la celebración de las sesiones del Colegio Electoral se aplicará la regla de mayoría que señala el artículo 40 de la Constitución Política del Estado.

Artículo 256. En caso de empate de la votación en el seno del Colegio Electoral, el Presidente tendrá voto de calidad.

CAPITULO II

Del Procedimiento de Calificación

Artículo 257. El Colegio Electoral, para llevar a cabo la calificación de las elecciones, requerirá de la oficialía Mayor del Congreso, la documentación electoral respectiva.

Artículo 258. En la calificación de la elección de Gobernador, la Mesa Directiva del Congreso presidirá los trabajos de apertura, hasta que se nombre en escrutinio secreto, un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios, y la Comisión Permanente en los casos de elecciones de Diputados y Ayuntamientos.

Artículo 259. En la calificación de la elección de Gobernador, el Presidente del Congreso declarará electa la Mesa Directiva e instalado el Colegio Electoral y el Presidente de la Comisión Permanente en los casos de elecciones de Diputados y Ayuntamientos.

Artículo 260. En caso de que los integrantes de la Comisión Permanente no se presentarán a la primera reunión para la instalación de la Mesa Directiva, los presuntos Diputados se instalarán por sí mismos, conforme a lo dispuesto por el artículo 38 de la Constitución Política del Estado; y en orden alfabético de apellidos, los presuntos Diputados habrán de proceder a la elección de la Mesa que deberá presidir los trabajos de calificación.

Artículo 261. Instalada la Mesa Directiva los integrantes del Colegio Electoral al llevar a cabo la calificación de sus miembros, se conducirán de cuerdo a las disposiciones contenidas en la Ley orgánica del Poder Legislativo.

Artículo 262. Procederán a integrar Comisiones Revisoras de la documentación electoral, integrándose cada una por tres Diputados, de entre los que se elegirá un Presidente

Artículo 263. Las Comisiones Revisoras, dentro de los cinco días de haber recabado la documentación electoral, presentarán los dictámenes relativos a la elección de sus miembros.

Artículo 264. Ninguna de las Comisiones podrá dictaminar la elección de sus integrantes.

Artículo 265. El Presidente de la Mesa Directiva, distribuirá los expedientes electorales que correspondan a cada una de las comisiones.

Artículo 266. Los dictámenes terminarán con resolutivos claros y fundados, en los que se sustente la calificación de validez y legalidad, o nulidad en su caso, de la elección respectiva.

Artículo 267. Cuando alguno de los miembros del Colegio Electoral esté inconforme con el dictamen, formulará por escrito su inconformidad y se agregará al expediente respectivo.

Artículo 268. El Colegio Electoral en pleno, calificará la legalidad y validez o nulidad en su caso, de la elección **de cada uno de sus miembros.**

Artículo 269. Para la calificación de las elecciones de Gobernador y de Ayuntamientos, los Diputados del Congreso del Estado, constituidos en Colegio Electoral, se regirán por las reglas de los artículos 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 262, 265, 266 y 267 de este Código.

Artículo 270. Al término de la calificación de la elección que corresponda, el Presidente del Colegio Electoral declarará clausurados sus trabajos.

CAPITULO III

De los Términos

Artículo 271. El día veintidós del mes de marzo del año de la elección, el Colegio Electoral procederá a instalarse para calificar la elección de Gobernador.

Artículo 272. A partir del primero de noviembre del año de la elección; el Colegio Electoral deberá instalarse para calificar las elecciones de sus miembros.

Artículo 273. A partir del día veintiuno de noviembre del año de la elección, el Colegio Electoral deberá instalarse para calificar las elecciones de los Ayuntamientos.

En los casos a que se refiere este artículo y los dos que anteceden, si existe resolución dictada por unanimidad del Tribunal Electoral del Estado, el Colegio Electoral procederá a homologarla para los efectos Constitucionales.

LIBRO SEXTO

DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO

TITULO PRIMERO

CAPITULO UNICO

Disposiciones preliminares

Artículo 274. El Tribunal Electoral del Estado, es el Organismo Jurisdiccional, autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los Recursos de Apelación y de Inconformidad, a que se refiere el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código; así como la imposición de las sanciones establecidas en el Título Tercero del propio Libro Séptimo.

En los términos del artículo 25 de la Constitución Política del Estado, el Tribunal, al resolver los Recursos de Apelación y de Inconformidad, garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de la legalidad. Las resoluciones dictadas en el Recurso de Apelación serán definitivas e inatacables y las recaídas en los Recursos de Inconformidad se sujetarán a las siguientes reglas:

a) Cuando sean aprobadas por unanimidad, no procederá juicio ni recurso alguno ni podrán ser modificadas o revocadas por el Colegio Electoral, y

h) Cuando sean aprobadas por mayoría de votos, el Colegio Electoral, contando con el voto de las dos terceras partes de sus miembros podrá modificarlas o revocarlas .

Artículo 275. El Tribunal Electoral del Estado, sesionará en pleno y tendrá su sede en la Capital del Estado.

En el año del Proceso Electoral, se instalará a más tardar en el mes de mayo, para concluir sus funciones y entrar en receso al día siguiente de que clausure sus trabajos el Colegio Electoral.

En el período de receso del Tribunal, el Presidente, podrá convocar a sesión a los otros Magistrados, cuando sea presentado algún Recurso de su competencia.

El Tribunal, estará integrado por un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia que lo presidirá, un Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos. Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Contencioso

Administrativo, serán nombrados por el pleno de sus respectivos Tribunales, debiendo designarse un suplente para cada uno de ellos.

Cuando conforme al régimen de excusas y recusaciones propio de la actividad jurisdiccional y al artículo 102 de la Constitución General de la República, el Presidente de la Comisión considere que en tratándose de un Proceso Electoral no procede integrar el Tribunal Electoral que instituye el artículo 25 de la Constitución del Estado; el Congreso del Estado, por mayoría de las dos terceras partes de sus asistentes o por insaculación, en su caso, nombrará al tercer magistrado y a su suplente de entre los Notarios Públicos en activo para que lo

substituya. Cada grupo parlamentario podrá hacer una propuesta siempre y cuando el Notario Propuesto no haya desempeñado un cargo de elección popular en los últimos diez años.

Para que el Tribunal sesione válidamente, se requerirá la presencia de los tres Magistrados, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos estando obligados los Magistrados a votar en favor o en contra de la resolución.

En los términos del artículo 25 de la Constitución del Estado, el Tribunal podrá contar con un cuerpo de Magistrados que no excederá de tres, nombrados de entre quienes integren el Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para auxiliar a los que formen el Tribunal Electoral del Estado. Estos Magistrados en ningún caso integrarán Pleno.

TITULO SEGUNDO

Del Tribunal y de los Magistrados

CAPITULO I

Del Tribunal

Artículo 276. El Tribunal tendrá competencia para:

- a) Resolver los Recursos de Apelación y de Inconformidad que se interpongan en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo Municipal, Distrital o Estatal de los Organos Electorales;
- b) Resolver los Recursos de Apelación que se interpongan en el período anterior al año del Proceso Electoral, contra actos o resoluciones del Consejo Estatal Electoral;
- c) Resolver los Recursos de Apelación e Inconformidad, que se interpongan en los Procesos de Elecciones Extraordinarias;
- d) Nombrar, a propuesta del Presidente del Tribunal los Jueces Instructores y al Secretario General;
- e) Aprobar el Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Estado; y
- f) Determinar, y en su caso aplicar, las sanciones previstas en e Título Tercero del Libro Séptimo de este Código.

CAPITULO II

De los Magistrados

Artículo 277. La designación de Magistrado que substituya al Presidente de la Comisión de Defensa de lo Derechos Humanos, será discutida aprobada por la Cámara de Diputados en los términos del artículo 76 Bis de la Constitución Política del Estado 254 de este Código.

Las ausencias temporales o definitivas de los Magistrados, serán cubierta por sus respectivos suplentes.

Los Magistrados del Tribunal, deberán ser designados a más tardar en el mes de mayo del año en que deban realizarse elecciones de Diputados y Ayuntamientos y en el mes de mayo del año anterior, cuando se trate de elección de Gobernador.

En el caso de que alguno de los Magistrados se ausente o renuncie, quien lo haya designado nombrará inmediatamente a su substituto siguiendo el procedimiento señalado en los artículos 76 Bis de la Constitución del Estado y 254 de este Código.

Artículo 278. Los candidatos propuestos para Magistrados, deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles
- b) Estar inscrito en el Registro Estatal de Electores y contar con credencial para votar;
- c) No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de treinta, el día de la designación;
- d) Poseer el día de la designación con antigüedad mínima de cinco años, Título Profesional de Licenciado en Derecho, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f) Haber residido en el Estado durante los últimos cinco años;
- g) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular, en los últimos diez años anteriores a la designación;
- h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Dirección Nacional, Estatal o Municipal en algún Partido Político en los últimos diez años anteriores a la designación; e
- i) No haber sido Funcionario de asignación del Gobernador del Estado, en los últimos cinco años.

Artículo 279. Los Magistrados, serán nombrados para ejercer sus funciones durante ocho años, pudiendo ser reelectos.

Artículo 280. Los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado, deberán excusarse de conocer algún asunto en el que tengan interés personal por relaciones de parentesco, negocios, amistad estrecha o enemistad, que pueda afectar su imparcialidad. El Tribunal calificará y resolverá de inmediato la excusa.

Artículo 281. Cuando el Presidente del Consejo Estatal Electoral o el Presidente del Tribunal Electoral del Estado estimen, respectivamente, que ha lugar a la remoción de algunos de los Consejeros Ciudadanos o Magistrados, el Presidente del Tribunal procederá a hacerlo del conocimiento del H. Congreso del Estado.

Procederá la remoción de los Consejeros Ciudadanos y de los Magistrados, cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que el Código les confiere.

El H. Congreso del Estado observará el derecho de audiencia y sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

TITULO TERCERO

De su Funcionamiento

CAPITULO I

Del Presidente del Tribunal

Artículo 282. Son facultades del Presidente del Tribunal Electoral del Estado las siguientes:

- a) Representar al Tribunal ante toda clase de Autoridades;
- b) Convocar y presidir las sesiones del Tribunal, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas. Cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrá ordenar el desalojo de la Sala y la continuación de la sesión en privado;
- c) Proponer al Pleno los nombramientos de los Jueces Instructores y del Secretario General y nombrar al Secretario Administrativo, así como a los Secretarios y demás personal auxiliar y administrativo;
- d) Cubrir las ausencias temporales de los Magistrados, con sus Suplentes;

- e) Vigilar que se cumplan las determinaciones del Pleno o de los Jueces Instructores;
 - f) Despachar la correspondencia del Tribunal;
 - g) Vigilar que se notifiquen en forma y tiempo las resoluciones dictadas por el Pleno;
 - h) Elaborar el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado.
 - i) Elaborar el Proyecto de Presupuesto del Tribunal, en los términos de la ley de la materia y remitirlo a la consideración del Poder Legislativo Local;
 - j) Vigilar que el Tribunal cuente con los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su buen funcionamiento;
 - k) Rendir ante el Pleno un informe al término de cada Proceso Electoral, dando cuenta de la marcha del Tribunal y de los principales criterios adoptados en sus decisiones;
 - l) Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal; y
- II) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal y las que le encargue el Pleno.

CAPITULO II

De los Jueces Instructores

Artículo 283. El Tribunal Electoral del Estado, contará con tres Jueces Instructores, por lo menos, durante el Proceso Electoral.

Los Jueces Instructores tendrán a su cargo:

- a) Iniciar el trámite de los Recursos de Apelación y de Inconformidad, una vez que se reciban de los Organos Electorales competentes, y admitirlos si reúnen los requisitos, o someter al Pleno el acuerdo de desechamiento de plano por notoriamente improcedentes;
- b) Determinar la acumulación en los casos en que proceda; y
- c) Sustanciar los expedientes, requiriendo lo pertinente para ponerlos en estado de resolución.

Artículo 284. Los Jueces Instructores deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Tener veinticinco años de edad, por lo menos, al momento de la designación;
- c) Tener Título de Licenciado en Derecho, con antigüedad mínima de tres años;
- d) No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular en los últimos cinco años; y
- e) No ser o haber sido Dirigente Nacional, Estatal o Municipal de algún Partido Político en los últimos cinco años.

CAPITULO III

Del Secretario General

Artículo 285. El Tribunal contará con un Secretario General, que tendrá las siguientes funciones:

- a) Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones que ordena el Libro Séptimo de este Código;

- b) Dar cuenta de las sesiones del Pleno, tomar las votaciones de los Magistrados y formular el acta relativa;
- c) Apoyar al Presidente en las sesiones;
- d) Autorizar con su firma las actuaciones del Pleno;
- e) Expedir los certificados de constancia que se requieran;
- f) Apoyar durante las sesiones, a los Magistrados que deban presentar los proyectos para resolución del Pleno;
- g) Apoyar a los Jueces Instructores en el desempeño de sus funciones; y
- h) Las demás que le encomiende el Presidente del Tribunal.

Artículo 286. El Secretario General, deberá satisfacer los requisitos que se exigen para ser Juez Instructor.

CAPITULO IV

Del Secretario Administrativo, de los Secretarios y del

Personal Auxiliar y Administrativo

Artículo 287. El Secretario Administrativo, tendrá a su cargo la atención de todo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales, necesarios para el funcionamiento del Tribunal.

Artículo 288. Los Jueces Instructores, los Secretarios y demás personal auxiliar del Tribunal Electoral del Estado, se conducirán con imparcialidad y velarán por la aplicación irrestricta del principio de legalidad en todas las diligencias y actuaciones en que intervengan en el desempeño de sus funciones.

Artículo 289. Las diligencias que deban practicarse fuera del Tribunal Electoral del Estado, podrán ser realizadas por los Jueces Instructores o por los Secretarios y Actuarios del propio Tribunal.

También podrán desahogarse diligencias, con el apoyo de los Juzgados de Primera Instancia o de Paz.

CAPITULO V

Disposiciones Comunes

Artículo 290. Los Magistrados, Jueces y Secretarios, tendrán derecho a disfrutar de licencia durante el tiempo del desempeño de su encargo, en sus trabajos o empleos.

Artículo 291. Los Jueces, Secretarios y personal auxiliar del Tribunal serán retribuidos durante los Procesos Electorales locales en los que ejerzan su cargo y por las actividades en que intervengan, relacionadas con los recursos interpuestos en período de receso.

Esta retribución será fijada en el Presupuesto del Tribunal.

Artículo 292. Los Magistrados, Jueces y demás personal del Tribunal Electoral se abstendrán de hacer declaraciones, sobre los asuntos que conozcan en el desempeño de sus funciones.

NOTA: Este texto fue tomado tal y como apareció publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, año LXXII, N° 36, fecha 1° de mayo de 1992.

**III. Decreto Núm. 363 que reforma y adiciona el Código
Electoral para el Estado de Veracruz, de 31 de marzo de 1992**

DANTE DELGADO, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave a sus habitantes, sabed

Que la H. Legislatura del Estado se ha servido expedir el siguiente:

DECRETO

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: “Estados Unidos Mexicanos.- Poder Legislativo.- Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

La honorable Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado Libre Soberano de Veracruz-Llave, en uso de la facultad que le conceden los artículos 68 fracción I y 71 fracción I ambos de la Constitución Política de Estado; 47, 49 y 50 de la Ley orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz y 57, 58, 59, 60, 61 y 64 del Reglamento Interior del Poder Legislativo y en nombre del pueblo, expide el siguiente:

DECRETO NUM. 363

QUE REFORMA Y ADICIONA EL CODIGO ELECTORAL

PARA EL ESTADO DE VERACRUZ

ARTICULO PRIMERO. SE REFORMAN LOS ARTICULOS: 10 EN SU PRIMER PARRAFO; 12; 36 EN SU FRACCION III; 39; 52 EN SUS FRACCIONES I Y II, ADICIONANDOLE UNA FRACCION III; 79; 95 EN SU FRACCION V; 100; 101 EN SUS PARRAFOS PRIMERO Y CUARTO; 102; 104; 105; 106; 108; 113; PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 10. El Poder Legislativo de Veracruz, se deposita en la Legislatura del Estado, que se renovará cada tres años, debiendo celebrarse la elección el primer domingo de agosto de año en que concluya el período constitucional respectivo.

Artículo 12. El Poder Ejecutivo se renovará cada seis años, debiendo celebrarse la elección el primer domingo de agosto del año en que concluya el periodo constitucional correspondiente.

Artículo 36. ...

...

III. Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de este Código;

...

Artículo 39. En cada elección sólo tendrán derecho a intervenir si obtuvieran su registro ante la Comisión Estatal Electoral, en los siguientes plazos:

I. Los partidos políticos y las agrupaciones de ciudadanos de un municipio, 6 meses antes de la elección;

II. Las coaliciones a que se refiere el artículo 72 de este Código a más tardar 16 días antes de que inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate; y

III. Las fusiones a que se refiere el artículo 83 de este Código, 6 meses antes de la elección.

Artículo 52. ...

I. En los periodos en los que no hayan de realizarse elecciones estatales o municipales, los partidos gozarán de un financiamiento público mensual por actividades generales como entidades de interés público, la cual se sujetará a las reglas siguientes:

a) La base para la cuantificación del financiamiento a los partidos políticos será el salario mínimo general vigente en la capital del Estado;

h) A los partidos políticos que en la elección inmediata anterior de diputados por el principio de mayoría relativa, hayan obtenido hasta el 5% de la votación total emitida en el Estado, se les asignará en forma permanente, una cantidad mensual equivalente a mil veces el salario mínimo;

c) A los partidos políticos que hayan obtenido más del 5% y hasta el 10% de la votación arriba indicada se les asignará una cantidad mensual equivalente a mil quinientas veces el salario mínimo;

d) A los partidos políticos que hayan obtenido más del 10% y hasta el 20% de la votación arriba indicada, se les asignará una cantidad mensual equivalente a dos mil veces el salario mínimo;

e) A los partidos políticos que hayan obtenido más del 20% y hasta el 30% de la votación arriba indicada se les asignará una cantidad mensual equivalente a dos mil quinientas veces el salario mínimo; y

f) A los partidos políticos que tengan más del 30% de la votación referida, se les asignará una cantidad mensual equivalente a tres mil veces el salario mínimo.

II. En períodos electorales a partir del registro de fórmulas de candidatos y hasta el mes en que se celebre la elección, por concepto de actividad electoral, gozarán de un incremento de una cantidad igual a la que perciban, según lo señalado en la fracción anterior, debiendo cumplir con el requisito de registrar fórmulas de candidatos en las elecciones municipales, cuando menos en un 20% del total de los municipios de la Entidad y en las elecciones para diputados locales, registrar fórmulas de candidatos en cuando menos 12 de los distritos electorales uninominales.

III. Por concepto de actividades específicas como entidades de interés público, los partidos políticos podrán ser apoyados mensualmente, mediante el financiamiento público, en las tareas de la educación, capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como en los trabajos editoriales que desarrollen, en los términos que al efecto acuerde la Comisión Estatal Electoral.

La Comisión Estatal Electoral no podrá acordar apoyos mensuales, en cantidad mayor al 50% de lo que a cada partido le corresponda conforme al monto total de financiamiento a que se refieren las fracciones I y II de este artículo.

Las cantidades que se acuerden para cada una de las actividades específicas, no podrán ser en ningún caso mayores al 50% de los gastos que se originen.

Artículo 79. El convenio de coalición deberá presentarse por escrito, para su registro, a la Comisión Estatal Electoral a más tardar 15 días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. En el caso de elecciones extraordinarias se estará al término que para el registro de candidatos, señale la convocatoria.

Artículo 95. ...

...

V. Todo ciudadano inscrito en el Padrón Electoral, tiene derecho a que se le entregue su credencial, a más tardar 4 meses antes del día de la elección de que se trate, mediante la cual acreditará su carácter de elector y su derecho de votar.

Artículo 100. El Registro de Electores entregará a sus delegaciones distritales, y éstas a las municipales, las listas nominales de electores a más tardar tres meses antes del día de la elección de que se trate, para su publicación por 20 días naturales.

La publicación se hará en cada Delegación Municipal, fijando las listas nominales de electores ordenadas alfabéticamente y por secciones, en la Cabecera del Municipio.

Artículo 101. Durante el plazo a que se refiere el artículo anterior, los ciudadanos que consideren haber sido incluidos o excluidos indebidamente de las listas nominales de electores, podrán solicitar con las pruebas necesarias las aclaraciones escritas a la Delegación del Registro de Electores correspondiente a su domicilio, sobre su inclusión o exclusión del Padrón. Esta remitirá las solicitudes de aclaración y sus pruebas a la Delegación Distrital respectiva, quien resolverá en un plazo no mayor de 10 días.

...

Estos recursos deberán ser interpuestos durante el período en el cual se exhiban públicamente las listas nominales de electores.

Artículo 102. El trámite de aclaración ante el Registro de Electores a que se refiere al artículo anterior tiene por objeto lograr la inclusión o exclusión de nombres de ciudadanos en las listas nominales de electores. Se interpondrá ante el Registro de Electores a nivel estatal o la Delegación correspondiente a su domicilio, en el término establecido para la exhibición de las listas nominales de electores.

Artículo 104. Las delegaciones municipales del Registro de Electores, una vez que hubieren acreditado las observaciones pertinentes, devolverán al Registro a nivel estatal las listas nominales de electores, sin que en ningún caso la entrega pueda exceder de 10 días contados a partir de aquel en que concluya su publicación. Recibidas por el Registro se procederá a introducir en el Padrón Electoral las modificaciones del caso.

Artículo 105. El Registro de Electores enviará un mes antes del día de la elección de que se trate, a la Comisión Estatal Electoral, las listas nominales de electores, que comprenderán a los ciudadanos inscritos hasta el último día del mes de febrero.

Artículo 106. Las listas nominales de electores entregadas en los términos de los artículos que preceden, no podrán modificarse salvo por causa grave o motivos supervenientes y el organismo tenga posibilidad técnica para el cambio.

Artículo 108. La depuración y actualización permanente del Padrón Electoral tiene como propósito mantener su fidelidad y confiabilidad. Para tal objeto, el Registro de Electores realizará una labor permanente de depuración y actualización del mismo, la que habrá de suspenderse una vez concluida la exhibición a que se refiere el artículo 100 de este Código.

Artículo 113. Las delegaciones municipales del Registro de Electores colocarán las listas de las personas excluidas del Padrón como consecuencia de su depuración, en lugares visibles, 2 meses antes del día de la elección de que se trate y durante un período de 10 días naturales. El Registro de Electores también utilizará los medios de publicidad que estime convenientes para darlas a conocer.

ARTICULO SEGUNDO. SE REFORMA LA DENOMINACION DEL TITULO TERCERO DEL LIBRO TERCERO, UBICADO ENTRE LOS ARTICULOS 114 Y 115; PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 114. ...

TITULO TERCERO

De los Convenios con el Instituto Federal Electoral

Artículo 115. ...

ARTICULO TERCERO. SE REFORMAN LOS ARTICULOS: 119 EN EL INCISO B) DE SU FRACCION I Y EN SU FRACCION II; 124; 133 EN SU FRACCION III, ADICIONANDOLE UN ULTIMO PARRAFO; 135 EN SUS FRACCIONES V Y XVII; 138; 141 EN SU FRACCION III; 142 EN SU FRACCION IX; 143; 145 EN SUS FRACCIONES I Y II; 148 EN SU FRACCION III; 149 EN SU FRACCION IX; Y 152 EN SU FRACCION I; PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 119. ...

I. ...

...

b) Las Comisiones Distritales a más tardar el día 30 del mes de abril; y

...

II. La exhibición y entrega a los organismos electorales y partidos políticos, de las listas nominales de electores, por sección en la fecha señalada para los efectos de las observaciones que en su caso hagan los partidos, agrupaciones, asociaciones y ciudadanos en general;

...

Artículo 124. Para ser miembro de una Comisión Distrital o Municipal Electoral se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

II. Ser vecino del distrito o municipio para el que sea nombrado;

III. Ser de reconocida probidad;

IV. No ser ministro de algún culto religioso;

V. No tener antecedentes penales por la comisión de delitos realizados con dolo, exceptuando aquéllos en los que se hayan concedido los beneficios de conmutación o suspensión condicional de la sanción;

VI. No ser servidor público de confianza con mando superior federal, estatal o municipal; y

VII. Tener un modo honesto de vivir.

Artículo 133. ...

...

III. Por dos vocales que serán designados por el Ejecutivo del Estado, de los cuales uno se encargará de la organización y capacitación electoral y el otro de prerrogativas y partidos políticos;

...

Para que la Comisión Estatal Electoral pueda sesionar es necesario que estén presentes la mayoría de sus integrantes, entre los que deberán estar el Presidente y el Secretario. De no reunirse estos miembros se podrá citar a una sesión posterior, que se celebrará con la asistencia del Presidente, Secretario y cuatro de los demás integrantes.

Artículo 135. ...

...

V. Proveer que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos registrados, se desarrollen de acuerdo a este Código, así como organizar y desarrollar el servicio profesional electoral;

...

XVII. Recabar del Registro de Electores, las listas nominales de electores y distribuir las, junto con el demás material, entre las comisiones respectivas;

...

Artículo 138. Corresponden al Secretario y a los Vocales de la Comisión Estatal Electoral, las siguientes atribuciones:

I. Del Secretario:

- a) Preparar el orden del día de las sesiones y levantar las actas de las mismas;
- b) Auxiliar al Presidente de la Comisión Estatal Electoral en la ejecución de los acuerdos que se emitan en sesiones de este organismo;
- c) Elaborar los dictámenes correspondientes que deban someterse a la consideración de los integrantes de la Comisión Estatal electoral en los asuntos que sean de su competencia;
- d) Expedir las certificaciones que se requieran;
- e) Recibir las solicitudes de registros de candidatos que competan a la Comisión Estatal Electoral, así como supletoriamente las que correspondan a otros organismos electorales en los términos de este Código, informando de inmediato a los mismos;
- f) Recibir los recursos que se interpongan contra actos o acuerdos que dicte la Comisión Estatal Electoral, para su substanciación; y
- g) Las demás que le sean conferidas por la Comisión Estatal Electoral o por su Presidente.

II.- Del Vocal de organización y Capacitación Electoral:

- a) Apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Comisiones Distritales y Municipales Electorales;
- b) Elaborar los formatos para la aprobación e impresión de la documentación electoral y ejecutar los acuerdos que en ese sentido determinen;
- c) Recabar de las Comisiones Distritales y Municipales Electorales, copia de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con los procesos electorales;
- d) Recabar la documentación necesaria para integrar los expedientes a fin de que la Comisión Estatal Electoral efectúe el cómputo que conforme a este Código debe realizar;
- e) Elaborar y proponer los programas de capacitación electoral que desarrollen las Comisiones Distritales y Municipales Electorales, coordinado y vigilando el cumplimiento de los mismos;
- f) Preparar el material didáctico y los instructivos electorales; y orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; y
- g) Las demás que le confiera este Código.

III. Del Vocal de Prerrogativas y Partidos Políticos:

- a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos y realizar las actividades pertinentes;
- b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código e integrar el expediente respectivo para la consideración de la Comisión Estatal Electoral;
- c) Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes y coaliciones;
- d) Ministrarle a los partidos políticos el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este Código;
- e) Llevar el libro de registro de los comisionados de los partidos políticos acreditados ante los organismos electorales;
- f) Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular; y
- g) Los demás que le confiera este Código.

Artículo 141. ...

...

III. Por dos Vocales, de los cuales uno se encargará de la organización y el otro de la capacitación electoral; y

...

Artículo 142. ...

...

IX. Insacular, capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla;

...

Artículo 143. A más tardar el día 30 de abril del año de la elección ordinaria, las Comisiones Distritales Electorales deberán ser instaladas e iniciarán sus sesiones y actividades regulares. A partir de esta fecha y hasta el término de los comicios sesionarán por lo menos una vez al mes. Concluido el proceso electoral se reunirán cuando sean convocadas por el presidente de la Comisión Estatal Electoral

Artículo 145. ...

I. A más tardar el 30 de marzo del año de la elección, el Vocal de Organización y Capacitación Electoral presentará a ésta, las propuestas de ciudadanos para integrar las Comisiones Distritales Electorales, acompañadas de los datos personales de éstos; y

II. A más tardar, el 15 de abril siguiente, la Comisión Estatal Electora: designará a los miembros de las Comisiones Distritales Electorales, propietarios y suplentes, con base en las proposiciones a que se refiere la fracción anterior.

Artículo 148. ...

...

III. Por dos Vocales de los cuales uno se encargará de la organización y el otro de la capacitación electoral;

...

Artículo 149. ...

...

IX. Insacular, capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla;

...

Artículo 152. ...

I. A más tardar el día 6 del mes de julio del año de la elección, el Vocal de organización y Capacitación Electoral presentará a ésta, las propuestas de ciudadanos para integrar las Comisiones Municipales Electorales, acompañadas de los datos personales de éstos; y

...

ARTICULO CUARTO. SE ADICIONAN LOS ARTICULOS: 157 CON UN SEGUNDO PARRAFO Y LAS FRACCIONES I, II, III, IV, V Y VI; Y 158 CON UN ULTIMO PARRAFO; PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 157. ...

Las mesas directivas estarán integradas por ciudadanos residentes en la sección electoral respectiva requiriendo:

- I. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- II. Estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar;
- III. Tener un modo honesto de vivir;
- IV. Tener los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones;
- V. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
- VI. Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

Artículo 158. ...

...

Las Comisiones Distritales o Municipales Electorales tomarán las medidas pertinentes a fin de que los ciudadanos designados para integrar la mesas directivas de casilla reciban, con la anticipación debida, la capacitación necesaria para el desempeño de sus funciones, por parte de la Vocalía correspondiente.

ARTICULO QUINTO. Se reforman los artículos: 165; 166; 167 en su primer párrafo; 177; 178; 179 el su primer párrafo, y 180; para queda como sigue:

Artículo 165. El registro de postulaciones para Gobernador del Estado, quedará abierto en la Comisión Estatal Electoral, del día 2 al 16 de mayo, inclusive, del año de la elección.

Artículo 166. El registro de postulaciones de fórmulas de candidatos para Diputados, que serán electos según el principio de mayoría relativa, quedará abierto en cada Comisión Distrital Electoral, a partir del día 20 al 30 de mayo, inclusive, del año de la elección.

Artículo 167. El registro de la listas de candidatos a Diputados, que serán electos según el principio de representación proporcional, quedará abierto en la Comisión Estatal electoral, a partir del día primero al 10 de junio, inclusive, del año de la elección.

...

Artículo 177. Los locales y lugares que se señalen para la ubicación de las casillas, deberán reunir los requisitos siguientes:

I. El fácil y libre acceso para los electores y la emisión secreta del sufragio;

II. No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;

III. No ser establecimientos fabriles, locales destinados al culto, o locales de partidos o asociaciones políticas; y

IV. No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares;

Para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de reunir los requisitos señalados por la fracción I del párrafo anterior, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

Artículo 178. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

I. Las Comisiones Distritales o Municipales Electorales, 15 días después de su instalación, procederán a insacular de la lista nominal de electores a cuando menos, un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor de 50%;

II. Las Comisiones Electorales harán una evaluación objetiva para seleccionar de entre dichos ciudadanos a los que resulten aptos;

III. A los ciudadanos seleccionados las Vocalías de Capacitación Electoral les impartirá un curso de capacitación, que deberá iniciarse a más tardar 15 días después de la insaculación;

IV. Las Vocalías de Capacitación Electoral harán, a más tardar, 10 días antes de la publicación de integración de las mesas directivas de casilla, una nueva evaluación objetiva con base en los resultados del curso de capacitación; y

V. Las Comisiones Electorales integrarán las mesas directivas con los ciudadanos idóneos para el desempeño de las funciones de las casillas.

Artículo 179. El 25 de junio del año de la elección ordinaria de Gobernador del Estado y Diputados, las Comisiones Distritales Electorales, publicarán en cada Municipio, numeradas progresivamente, el número de casillas electorales que se instalarán, su ubicación y nombre de sus integrantes. En el caso de la elección ordinaria de ayuntamientos, la publicación se hará el día 30 del mes de septiembre del año de la elección.

...

Artículo 180. Los partidos, agrupaciones, asociaciones políticas, candidatos y ciudadanos, dentro de los 5 días naturales siguientes a la publicación, podrán presentar las objeciones, por escrito, ante la Comisión Electoral correspondiente, respecto al lugar señalado para la ubicación de las casillas o de los nombramientos de los miembros de las mesas directivas.

ARTICULO SEXTO. Se adiciona el artículo 181 con un segundo párrafo; para quedar como sigue:

Artículo 181....

Cuando así se considere oportuno, las Comisiones Electorales podrán convocar a los funcionarios de casilla a una segunda capacitación, misma que deberá concluir a más tardar 10 días antes de la elección.

ARTICULO SEPTIMO. Se reforman los artículos: 182; 187 en su fracción VI; 200 en su fracción VI y 206 en el segundo párrafo de su fracción III; para quedar como sigue:

Artículo 182. La segunda publicación de las listas de las casillas, su ubicación y los nombres de sus integrantes con las modificaciones que hubieren procedido, se hará el día 20 del mes de julio del año de la elección para Gobernador y Diputados; tratándose de la elección de ayuntamientos, la publicación se hará el día 26 del mes de octubre del año de la elección.

Artículo 187. ...

...

VI. Presentar al término del escrutinio y cómputo el escrito de protesta. Y

...

Artículo 200. ...

...

VI. El Secretario de la casilla anotará la palabra “votó” en la lista nominal correspondiente y procederá a:

- a) Perforar la credencial para votar del elector que ha ejercido su derecho de voto;
- b) Impregnar con tinta indeleble el dedo pulgar derecho del elector; y
- c) Devolver al elector su credencial para votar.

Artículo 206. ...

...

III. ...

Este escrito se presentará ante la directiva de casilla, al concluir el escrutinio y cómputo, o dentro de los 2 días siguientes, ante la Comisión Electoral que corresponda.

...

ARTICULO OCTAVO. Se adiciona el artículo 212 con un segundo párrafo; para quedar como sigue:

Artículo 212. ...

Si se encontrasen boletas de urna elección en la urna correspondiente otra, se separarán y se computarán en la elección respectiva.

ARTICULO NOVENO. Se reforman los artículos: 222, 223 y 224 para quedar como sigue:

Artículo 222. Los paquetes electorales, una vez clausurada la casilla, quedarán en poder del Presidente de la misma, quien adjuntará, en sobre por separado, copias de las actas levantadas, haciéndolas llegar bajo su responsabilidad, a la Comisión Electoral correspondiente, dentro de los plazos siguientes, que se contarán a partir de la hora de clausura:

- I. Dentro de las 12 horas siguientes, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas en las cabeceras del municipio o distrito;
- II. Hasta 24 horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito o municipio; y
- III. Hasta 36 horas, cuando se trate de casillas rurales.

Las Comisiones Electorales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas, cuando fuere necesario, en los términos de este Código. Lo anterior se realizará bajo la vigilancia de los partidos políticos que así desearan hacerlo.

La demora en la entrega de los paquetes electorales sólo se acreditará por causa justificada. Se considerará que existe causa justificada para que los paquetes electorales, con toda su documentación, sean entregados a las Comisiones Electorales fuera de los plazos establecidos en este artículo, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

Las Comisiones Distritales o Municipales, en su caso, harán constar en el acta circunstanciada de recepción de paquetes electorales, las causas que se invoquen para el retraso en su entrega

Artículo 223. En las elecciones de Gobernador, las Comisiones Distritales Electorales, dentro del término de 72 horas a su recepción, remitirán los paquetes electorales y la demás documentación relativa a la oficialía Mayor de la Legislatura del Estado, para los efectos a que se contrae la fracción IV del artículo 68 de la Constitución Política Local.

Artículo 224. Las Comisiones Distritales o Municipales Electorales, sesionarán a las 8.00 horas del miércoles siguiente al día de la elección y efectuarán el cómputo.

ARTICULO DECIMO. Se reforma la denominación del libro séptimo y del título primero del mismo y se adiciona el artículo 247 con un segundo párrafo y las fracciones I, II y III; para quedar como sigue:

LIBRO SEPTIMO

Del Sistema de Medios de Impugnación, de las Nulidades

y de las Sanciones Administrativas

TITULO PRIMERO

Del Sistema de Medios de Impugnación

Artículo 247. ...

Serán partes en el procedimiento para tramitar un recurso:

- I. El actor, que será quien estando legitimado en los términos del presente Código lo interponga;
- II. La autoridad, que será el organismo electoral que realice el acto o dicte la resolución que se impugna,
- III. El tercero interesado, que será el partido político que tenga interés legítimo en la causa, derivada de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

ARTICULO DECIMOPRIMERO. Se reforman los artículos: 248 249 en el primer párrafo de su fracción II; 250; 251; 252 en su segundo párrafo, adicionándole un tercer párrafo 259; 260; 261; 262 en su tercer párrafo; 263 en su primer párrafo; 265, y 268, para quedar como sigue:

Artículo 248. El presente Código establece los siguientes medios de impugnación:

I. Durante la etapa preparatoria de la elección:

- a) El recurso de revocación;
- b) El recurso de revisión; y
- c) El recurso de apelación.

II. Durante la jornada electoral y la posterior a la elección, el escrito de protesta; y

III. Durante la etapa posterior a la elección, el recurso de queja.

Artículo 249. ...

...

II. Los partidos políticos para impugnar los cómputos distritales y municipales y la validez de la elección, durante la etapa posterior al día de la elección. Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político al cual pertenezcan.

...

Artículo 250. Para la interposición de los recursos a que se refiere el presente Título se cumplirá con los requisitos siguientes:

I. Deberán presentarse por escrito;

II. Se hará constar el nombre y domicilio del actor y, en su caso, denominación del partido político recurrente;

III. En caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad ante el organismo electoral en el que actúa, acompañará los documentos con los que la acredita;

IV. Se hará mención expresa del acto o resolución que se impugna y el organismo electoral responsable, así como los agravios que el mismo causa;

V. Los preceptos legales supuestamente violados y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación;

VI. Las pruebas documentales que serán las únicas que podrán ser ofrecidas las que, invariablemente, se deberán aportar con el escrito de promoción del recurso.

Para los efectos de este Código serán documentales públicas y harán prueba plena:

a) Las actas oficiales de los escrutinios y cómputos de las mesas directivas de casilla, así como las de los cómputos realizados por los organismos electorales. Serán actas oficiales las que consten en los expedientes de cada elección;

b) Los demás documentos originales expedidos por los organismos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;

c) Los documentos expedidos por autoridades federales, estatales y municipales, dentro del ámbito de sus facultades; y

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la Ley, y siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

Serán documentales privadas todas las demás actas o documentos que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones, las cuales podrán libremente ser tomadas en cuenta y valoradas por los organismos electorales y por el Tribunal de lo Contencioso

Electoral al resolver los recursos de su competencia, mediante la sana crítica.

Las documentales privadas y los escritos de los terceros interesados serán estimados como presunciones. Sólo harán prueba plena cuando a juicio del resolutor, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el sano raciocinio de la relación que guardan entre sí, no deje dudas.

VII. Todo escrito deberá estar firmado autógrafamente por quien lo promueve.

Artículo 251. Los organismos electorales, al recibir los recursos de apelación y queja, lo harán de inmediato del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados. Los representantes de los partidos políticos terceros interesados, podrán presentar los escritos que consideren pertinentes dentro de las 24 horas siguientes. Estos escritos deberán cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, II, III y VII del artículo 250 de este Código y precisar la razón del interés jurídico en que se fundan y las pretensiones concretas del promovente.

Para la substanciación de los recursos establecidos por este Código, transcurrido el plazo anterior, los organismos cuyas resoluciones se combatan deberán hacer llegar al organismo electoral competente y en su caso el Tribunal de lo Contencioso Electoral, el escrito de interposición del recurso, copia de la resolución, un informe relativo, las pruebas aportadas, los escritos de los terceros y todos los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución.

En ningún caso se aceptarán pruebas, que no hubieran sido aportadas con el escrito de interposición del recurso.

Artículo 252. ...

Cuando se omita alguno de los requisitos para la interposición de los recursos señalados por las fracciones III a la V del artículo 250 de este Código, se requerirá por estrados al promovente para que lo cumpla en un plazo de 24 horas contadas a partir de que se fije en los estrados el requerimiento correspondiente, bajo apercibimiento de que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso.

En ningún caso la interposición de los recursos suspenderá los efectos de los actos y resoluciones reclamadas.

Artículo 259. En el caso de recurso de apelación, el titular del organismo respectivo, deberá enviar el escrito por el cual se interponga el recurso y las pruebas aportadas, así como el del tercero interesado si lo hubiera, al Tribunal de lo Contencioso Electoral, dentro de las 48 horas siguientes a su recepción.

Artículo 260. Las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral, recaídas a los recursos de apelación, serán notificadas a la Comisión Estatal Electoral, a las Comisiones Distritales o Municipales Electorales, al Registro de Electores, a quien haya interpuesto el recurso y al tercero interesado si lo hubiere, por correo certificado o por telegrama, a más tardar el día siguiente de que se pronuncie.

Artículo 261. La protesta de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y cómputo de las casillas será el medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral. Esta se presentará ante la mesa directiva de casilla al concluir el escrutinio y cómputo, señalando la elección que se protesta y la descripción sucinta de los hechos que se estiman violatorios de los preceptos legales que rigen el desarrollo de la jornada electoral o bien, dentro de los dos días siguientes ante la Comisión Distrital o Municipal Electoral que corresponda.

Cuando se presente ante la Comisión Electoral, se deberá identificar individualmente cada una de las casillas que se impugnan, además de los requisitos señalados en el párrafo anterior.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral, deberá tener en cuenta la presentación en tiempo del escrito de protesta, al momento de resolver sobre el recurso de queja.

Artículo 262. ...

...

El recurso de queja, deberá interponerse ante la Comisión Distrital o Municipal Electoral respectiva, dentro de los tres días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del cómputo respectivo. De la presentación del recurso, se entregará constancia al recurrente, quien además de los requisitos establecidos en el artículo 250 de este Código, deberá señalar claramente el cómputo de que se trate, la elección que se impugna, la mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule y la relación, en su caso, que guarde el recurso con otras impugnaciones.

Artículo 263. Las Comisiones Distritales o Municipales Electorales remitirán al Tribunal de lo Contencioso Electoral, dentro del término de 48 horas a su presentación, los recursos de queja que ante ellos se hubiesen interpuesto, así como la documentación a que se refiere el artículo 251 de este Código.

...

Artículo 265. La resolución sobre el recurso de queja será notificada a los partidos políticos y al tercero interesado si lo hubiere, mediante cédula colocada en los estrados del Tribunal el mismo día en que la resolución se dicte, y deberá contener el nombre del partido recurrente, el distrito electoral o municipio, la elección de que se trate y los puntos resolutivos del fallo.

Artículo 268. Al dictar la resolución correspondiente, el Tribunal tomará en cuenta exclusivamente las pruebas documentales que se hubieren aportado al momento de la interposición del recurso.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO. Se adiciona el artículo 272 con un último párrafo; para quedar como sigue:

Artículo 272. ...

...

Ningún partido político podrá invocar, como causa de nulidad, hechos o circunstancias que el propio partido dolosamente haya provocado. Lo mismo se aplicará en los casos a que se refiere el artículo anterior.

ARTICULO DECIMOTERCERO. Se reforma la denominación del título tercero del libro séptimo y los artículos 276, 277, 278 y 280; para quedar como sigue:

TITULO TERCERO

De las faltas Administrativas y de las Sanciones

Artículo 276. La Comisión Estatal Electoral conocerá de las infracciones que se cometan, en los casos en que las autoridades no proporcionen, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los organismos electorales o por el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Conocida la infracción a que se refiere el párrafo anterior, la Comisión Estatal Electoral integrará un expediente, que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que proceda en los términos de ley.

El superior jerárquico, deberá comunicar a la Comisión Estatal Electoral las medidas que haya adoptado en el caso.

Artículo 277. La Comisión Estatal Electoral conocerá también de las infracciones y violaciones que cometan a las disposiciones de este Código los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de 100 días de salario mínimo.

Artículo 278. La Comisión Estatal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los Notarios Públicos, por el incumplimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.

Conocida la infracción, la Comisión Estatal Electoral integrará un expediente, que remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable

El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar a la Comisión Estatal Electoral las medidas que haya adoptado en el caso.

Artículo 280. Ninguna inhabilitación o destitución de que tratan los artículos anteriores podrá acordarse, sin que previamente la autoridad competente oiga en defensa al interesado, para lo cual deberá ser citado, a fin de que conteste los cargos y presente las pruebas tendentes a su justificación.

ARTICULO DECIMOCUARTO. Se deroga el artículo 282.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente ordenamiento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la 'Gaceta Oficial' del Estado.

ARTICULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a este ordenamiento.

DADO en el Salón de Sesiones de la H. Legislatura del Estado, en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los treinta y un días del mes de marzo de mil novecientos noventa y dos.- Lic. Rafael Rodríguez Berthely, Diputado Presidente.- Rúbrica.- Isidoro Olvera Gavidia, Diputado Secretario.- Rúbrica “

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la presidencia del Poder Ejecutivo Estatal, en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, el primer día del mes de abril de mil novecientos noventa y dos. DANTE DELGADO.- Rúbrica. Gobernador del Estado.- Lic. MIGUEL A. DIAZ PEDROZA.- Rúbrica.- Secretario General de Gobierno.

NOTA: Este texto fue tomado tal y como apareció publicado en la Gaceta Oficial. Organo de Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, Tomo CXLVI, N° 40, de fecha 2 de abril de 1992.

ÍNDICE

Presentación a cargo del **MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS**, Presidente del Tribunal Federal Electoral.

Sección Doctrinal

JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA
Nuevas instituciones del derecho electoral centroamericano.

HUMBERTO QUIROGA LAVIE
El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones con el comprotamiento electoral.

CARLOS A. URRUTY
La justicia electoral en la República Oriental del Uruguay.

RAFAEL VILLEGAS ANTILLON
El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica.

JOSE WOLDENBERG
Consideraciones políticas en torno a la legislación electoral.

Sección Estados

ISRAEL SOBERANIS NOGUEDA
En torno al nuevo Código Electoral del Estado de Guerrero.

JORGE SCHLESKE TIBURCIO
Análisis de la reforma electoral de 1992 en el Estado de Veracruz.

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

JUAN ANGEL CHAVEZ RAMIREZ
NÚÑEZ JIMÉNEZ Arturo, El nuevo sistema electoral mexicano, México, fondo de Cultura Económica, 1991, 345 pp.

JOSE LUIS DE LA PEZA
NOHLEN, Dieter, “ Régimen político y consolidación democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual”, en Transición democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual, IIDH-CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, pp. 13-24.

CIPRIANO GOMEZ LARA
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “La apelación en el contencioso electoral”, en Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, pp. 53-117.

DANIEL MORA FERNANDEZ

GROS ESPIELL, Héctor, La Corte Electoral del Uruguay, IIDH-CAPEL, San José, Costa Rica, 1990, 366pp.

II. Bibliohemoerografía temática sobre tribunales electorales.

Sección Documental

I. Disposiciones constitucionales y legales relevantes sobre el Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica.

II. Disposiciones constitucionales y legales relevantes en materia electoral en el Estado de Guerrero según reforma de 1992.

III. Decreto Núm. 363 que reforma y adiciona el Código Electoral para el Estado de Veracruz, de 31 de marzo de 1992.