



Justicia Electoral

Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. II No. 3 1993



Sección Doctrinal

Contencioso y calificación electoral en la República Argentina
Javier Aguayo Silva

Los delitos electorales en la legislación penal mexicana
F. Javier Barreiro Perera

Pautas de derecho electoral en un Estado democrático
Germán Bidart Campos

Contencioso y calificación electoral en la República de Chile
Daniel Cortés Macías

Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en el ordenamiento electoral español
Francisco Fernández Segado

La financiación de la actividad política en Colombia
Augusto Hernández Becerra

La crisis política y reforma constitucional en Venezuela
Isidro Morales Paul

Los Principios de Autocalificación y Legalidad en el Proceso de Calificación de las elecciones en México
Javier Patiño Camarena

Sección Estados

Panorámica de la legislación electoral del Estado de México

Sección de Bibliohemerográfica

I. Reseñas bibliohemerográficas

II. Bibliohemerografía temática sobre partidos políticos

Sección documental

I. Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

II. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

JUSTICIA ELECTORAL
REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Vol. II Núm. 3 1993

JUSTICIA ELECTORAL. REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, es una publicación periódica del Tribunal Federal Electoral; Vol. II, Núm. 3, 1993.

Título registrado en la Dirección General del Derecho de Autor, mediante certificado de reserva de derechos al uso exclusivo No.1258-93. Certificado de licitud de título No.6764 y de contenido No.7275, expedidos el 20 de enero de 1993 por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

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 y 705-71-34.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Directorio

MAGDO. LIC. J. FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS

Presidente

1ª Circunscripción Plurinominal: SALA CENTRAL

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. JOSE LUIS DE LA PEZA

Presidente

MAGDO. DR. CIPRIANO GOMEZ LARA

MAGDO. LIC. DANIEL MORA FERNANDEZ

MAGDO. DR. JAVIER PATIÑO CAMARENA

MAGDO. MTRO. J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ

MAGISTRADO SUPLENTE

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

Presidente

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. J. FERNANDO OJESTO MARTINEZ PORCAYO

Presidente

MAGDO. LIC. RODOLFO JORGE ORTIZ ESCOBAR

MAGDO. LIC. JORGE SCHLESKE TIBURCIO

4ª Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL GUADALAJARA

MAGISTRADOS PROPIETARIOS

MAGDO. LIC. GABRIEL GALLO ALVAREZ

Presidente

MAGDO. LIC. ANGEL RAFAEL DIAZ ORTIZ

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

Presidente

MAGDO. LIC. JUAN M. MENDOZA CHAVEZ

MAGDO. LIC. JORGE SANCHEZ

CORDERO DAVILA

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
LIC. JAVIER BARREIRO PERERA, Y
LIC. MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

INDICE

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

Sección doctrinal

JAVIER AGUAYO SILVA

Contencioso y calificación electoral en la República Argentina

F. JAVIER BARREIRO PERERA

Los delitos electorales en la legislación penal mexicana

GERMAN BIDART CAMPOS

Pautas de derecho electoral en un Estado democrático

DANIEL CORTES MACIAS

Contencioso y calificación electoral en la República de Chile

FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO

Los recursos contra la proclamación de candidaturas y Candidatos en el ordenamiento electoral español

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA

La financiación de la actividad política en Colombia

ISIDRO MORALES PAUL

La crisis política y reforma constitucional en Venezuela

JAVIER PATIÑO CAMARENA

Los principios de Autocalificación y Legalidad en el Proceso de Calificación de las Elecciones en México

Sección Estados

GERARDO SANCHEZ Y SANCHEZ

Panorámica de la legislación electoral del Estado de México Pág. 107

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas Pág. 127

MARIA DEL CARMEN ALANIS F.

Semetko, Holli A., Blumler, Jay G., Gurevitch, Michel, Weaver, David H. with Barkin, Steve & G.Cleveland, Wilhoit, The Formation of Campaign Agendas: A comparative Analysis of Party and Media Roles in Recent American and British Elections, Hillsdale, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., 1991, 197pp.

DANIEL MORA FERNANDEZ

BAILEY, JOHN. Et al. Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, México, UNAM, 1993, 218pp

J. JESUS OROZCO HENRIQUEZ

CORNELIUS, Wayne, Gentleman, Judith y SMITH, Peter H. "Overview: The Dynamics of Political Change in Mexico", en Mexico's Alternative Political features, 2nd ed. San Diego, University of California, 1990, pp. 1-51

II. Bibliohemerografía temática sobre partidos políticos

Sección documental

I. Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993

II. Decreto por el se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1993.

Presentación

El Tribunal Federal Electoral, así como todos y cada uno de sus miembros, con renovado entusiasmo y plena conciencia de la aún más alta responsabilidad que la Nación mexicana nos ha conferido como resultado de la reciente reforma constitucional y legal en materia político-electoral, tenemos el gusto de difundir el tercer número de Justicia Electoral.

Atendiendo a los lineamientos fijados por el Comité Editorial, los ocho estudios que en el presente número forman parte de la Sección Doctrinal abordan en su mayor parte diversos sistemas contenciosos electorales y de calificación de las elecciones de otros países, así como algunos planteamientos teóricos y prácticos sobre la contribución del derecho electoral al desarrollo democrático, incluyendo también un estudio sobre el financiamiento de la actividad política en un país latinoamericano hermano. Asimismo, como parte de la Sección Estados, se incorpora el análisis de la nueva normatividad electoral correspondiente a una entidad federativa que recientemente celebró comicios, en tanto que en la Sección Bibliohemerográfica, además de distintas reseñas, se proporciona una bibliohemerografía sobre partidos políticos.

Finalmente, por su importancia y trascendencia, en la Sección Documental se incluye el texto de los recientes decretos de reformas a diversos artículos constitucionales vinculados con la materia político-electoral, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de nuestro país.

Agradeciendo las diversas muestras de simpatía que se han formulado a esta publicación, reiteramos y asumimos nuestro compromiso de trabajar por el avance y desarrollo democráticos, así como la plena realización de la justicia electoral.

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

Sección doctrinal

CONTENCIOSO Y CALIFICACION ELECTORAL EN LA REPUBLICA ARGENTINA

JAVIER AGUAYO SILVA*

J*uez Instructor de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Aspectos generales. II. Poder Ejecutivo. III. Poder Legislativo. IV. Poder Judicial Federal. V. Sistema de Partidos. VI. Procedimiento Electoral VI.1. Padrón electoral. VI.2. Difusión territorial VI.3. Autoridades en materia electoral. A. Jueces electorales. B. Juntas Nacionales Electorales. C. Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral. VI.4. Candidatos. VI.5. Acto electoral (jornada). VI.6. Escrutinio de mesa electoral. VI.7. Escrutinio de las Juntas Electorales Nacionales. VII. Contencioso Electoral. VII.1. Aspectos generales. VII.2. Contencioso en materia de partidos políticos. a) Registro de nombre y reconocimiento de carácter de partido. b) Elecciones internas para designar candidatos a cargos de elección o cargos partidarios. VII.3. Contencioso en relación a las listas provisionales y padrón electoral. VII.4. Registro de candidatos. VII.5. Acto electoral. VII.6. Escrutinio en la mesa. VII.7. Escrutinio ante la Junta Electoral. VII.8. Reglas generales en el contencioso electoral. VII.9. Recurso extraordinario. VII.10. Procedimiento ante las Cámaras. A) Diputados. B) Senadores. VII.11. Amparo.

I. ASPECTOS GENERALES

La Constitución argentina data del año de 1853 y se encuentra fuertemente influenciada por la Constitución norteamericana de Filadelfia, la ley fundamental argentina ha tenido al paso de los años diversas enmiendas, pero en su mayor parte su texto vigente corresponde al original.

En la Constitución en comento se establece en el artículo primero que Argentina se constituye como una república federal, con un gobierno representativo.

La República de Argentina de conformidad a su Constitución se configura por 23 provincias, así como con la capital federal.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36, 74 y 94 de la Constitución, el Gobierno Federal argentino se ejerce por:

- a) El Poder Ejecutivo que es desempeñado por el Presidente de la Nación;
- b) El Poder Legislativo de la Nación, compuesto de dos cámaras, una de 257 diputados de la Nación y otra de 48 senadores (dos de cada provincia y dos de la capital), y
- c) El Poder Judicial que se ejerce por una Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que el Congreso establezca.

II. PODER EJECUTIVO

Cabe destacar que en la República de Argentina en lo referente a la elección de presidente y vicepresidente se sigue el sistema de elección indirecta, por medio de juntas electorales compuestas por el doble del número de senadores y diputados que representan a cada provincia en el Congreso Nacional, además de la correspondiente a la capital.

Es importante señalar que en las elecciones que se verificaron en mayo de 1989, para designar al Presidente y Vicepresidente, las juntas electorales se conformaron con 600 electores, por lo cual para ser electo en los referidos cargos se requirió una cantidad de 301 votos favorables a algún candidato, votos que representaron la mayoría absoluta del total de electores.

En este renglón es pertinente señalar que una vez electos los electores de la capital y de cada provincia, se reúnen en la capital respectiva para realizar la votación para presidente y vicepresidente, por medio de cédulas firmadas, una por cada cargo; se procede a elaborar dos listas con los nombres de los votados para presidente y otras dos para vicepresidente, procediendo a remitir en sobre cerrado un ejemplar de cada lista en la capital al presidente de la municipalidad y al de la legislatura local en las provincias, y las otras dos listas al presidente del Senado.

Una vez que el presidente del Senado ha recibido los sobres que contienen los resultados los abre ante las dos cámaras, procediéndose a realizar el escrutinio.

En caso de que ningún candidato a la Presidencia, en su caso, a la vicepresidencia obtenga la mayoría absoluta, el Congreso elegirá entre las dos personas que hubiesen obtenido el mayor número de sufragios; sin embargo, si la primera mayoría la obtuviera una persona y la segunda mayoría dos o más personas se elegirá entre todas ellas.

En la hipótesis de que el Congreso Nacional deba elegir presidente o vicepresidente, la elección se hará a pluralidad absoluta de sufragios y por votación nominal, y si aún así no se obtiene una mayoría absoluta, se realizará una segunda votación con los dos candidatos que en la primera votación hubiesen obtenido el mayor número de sufragios de los miembros del Congreso Nacional. Por último, en caso de empate, decidirá el presidente del Senado (cargo que ocupa el vicepresidente de la República).

Es conveniente mencionar que tanto el presidente, como el vicepresidente duran en su encargo seis años y sólo pueden ser reelectos con intervalo de un período.

III. PODER LEGISLATIVO

Como se ha señalado anteriormente, el Poder Legislativo se deposita en el Congreso Nacional, el cual se configura con la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores:

A) La Cámara de Diputados se compone de 257 representantes, elegidos directamente y en forma proporcional por el pueblo de las provincias y de la capital.

En la última elección celebrada se estableció que se elegiría un diputado por cada 160,000 habitantes o fracción no menor de 80,500. Para la elección de diputados se configuran listas cerradas y bloqueadas.

Los diputados duran en su encargo cuatro años, pudiendo ser reelectos, pero la Cámara de Diputados se renueva por mitad cada bienio, es decir, cada dos años se eligen 129 diputados, como resultado de ello, cuando se realizan elecciones para presidente, también se efectúan elecciones para diputados, con objeto de renovar la mitad de la Cámara.

B) La Cámara de Senadores se compone de 48 senadores, dos por cada una de las 23 provincias; elegidos por sus respectivas legislaturas a pluralidad de sufragios; y dos senadores de la capital, elegidos en la forma señalada para la elección del presidente de la Nación.

Los senadores duran en su cargo nueve años y son reelegibles en forma indefinida, pero es conveniente señalar que también la Cámara se renueva parcialmente, pero por terceras partes, cada tres años.

Por último, es necesario mencionar que el vicepresidente de la Nación, es el presidente del Senado, y sólo tiene derecho a voto en caso que exista empate. En el Senado se designa un presidente provisorio (suplente) quien lo preside en caso de ausencia del vicepresidente o cuando éste asuma el cargo de presidente de la Nación.

C) Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez y expide su propio reglamento.

IV. PODER JUDICIAL FEDERAL

Se ejerce por una Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales Inferiores que el Congreso Nacional establezca.

V. SISTEMA DE PARTIDOS

Para poder ser electo a un puesto de elector, diputado, senador, presidente o vicepresidente, se requiere ser postulado por un partido político.

La constitución y actuación de los partidos políticos se encuentra regulada por la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, la cual se aplica en la elección de autoridades nacionales y también en las municipales de la ciudad de Buenos Aires.

Los partidos políticos pueden ser de distrito y nacionales.

Para tener el carácter de partido de distrito, se requiere solicitar su registro ante el juez electoral correspondiente.

Los partidos de distrito que hayan sido reconocidos como tales en cinco o más distritos podrán adquirir el carácter de nacionales, pero deberán solicitar su registro ante el Juez Electoral del distrito donde se origina el acto.

El nombre partidario debe ser aprobado por el Juez Electoral.

VI. PROCEDIMIENTO ELECTORAL

VI. 1. PADRON ELECTORAL

El sufragio tiene el carácter de universal, individual, secreto y obligatorio para los electores.

De conformidad con lo dispuesto en el Código Electoral Nacional, para los efectos de sufragio, tienen la calidad de electores nacionales, los ciudadanos de ambos sexos, nativos, por opción y naturalizados desde los dieciocho años cumplidos, que no tengan alguna de las inhabilitaciones previstas en la ley. Se acredita la calidad de elector por su inclusión en el Registro Electoral.

La inscripción en el Registro Electoral la realizan los jueces electorales.

Los jueces electorales de los distritos realizan los trámites correspondientes a fin de que se impriman las listas provisionales de electores, hecho lo cual, se hacen del conocimiento público.

Dentro de los 15 días corridos, a partir de la publicación, los electores que por cualquier causa no figurasen en las listas electorales o estuviesen anotados erróneamente, tendrán derecho a reclamar ante el Juez Electoral personalmente o por carta certificada con aviso de recepción, libre de porte con objeto de que se subsane el error o la omisión.

Cualquier elector o partido reconocido tendrá derecho a solicitar que se eliminen o tachen los ciudadanos fallecidos, los inscriptos más de una vez, los inhabilitados.

Los jueces electorales verificarán sumariamente los hechos aducidos y realizada una audiencia que se concederá al ciudadano impugnado, dictarán resolución.

Una vez realizados los trámites antes mencionados se procederá a imprimir el Padrón Electoral definitivo, lo que deberá realizarse 30 días antes de la fecha de la elección, hecho lo cual, se procederá a distribuirlo.

Hasta veinte días anteriores al día de la elección, los ciudadanos se encuentran facultados para pedir que se subsanen los errores y omisiones existentes en el padrón; no comprendiendo estos errores los incluidos o anotados erróneamente. En este caso, también los jueces electorales resolverán lo conducente.

Los jueces electorales deberán entregar a los partidos políticos copia del padrón definitivo y de la lista de inhabilitados, los partidos pueden denunciar por escrito las omisiones, errores o anomalías.

VI.2. DIVISION TERRITORIAL

Para los fines electorales, Argentina se divide en:

- a) Distritos. La capital de la República y cada una de las provincias;
- b) Secciones. Subdivisión de los distritos, cada uno de los partidos o departamentos constituyen una sección, y
- c) Circuitos. Subdivisiones de las secciones que agrupan a los electores en razón de la proximidad de su domicilio.

VI. 3 . AUTORIDADES EN MATERIA ELECTORAL

A. Jueces Electorales

Se establece la existencia de jueces electorales, los que existirán uno por cada provincia y uno en la capital de la República, quienes tienen, entre otras, las siguientes atribuciones:

1. Formar, corregir y hacer imprimir las listas provisionales y padrones electorales de acuerdo con la ley.
2. Recibir y atender las reclamaciones interpuestas por cualquier ciudadano y por los apoderados de partidos políticos, sobre los datos consignados en los aludidos registros.
3. Conocer de oficio o a petición de parte, en primera y única instancia de los juicios sobre faltas electorales.
4. Conocer de oficio o a petición de parte, en primera instancia; y con apelación ante la Cámara Nacional Electoral, de todas las cuestiones relacionadas con:
 - a) La aplicación de la Ley Electoral, Ley orgánica de los Partidos Políticos y disposiciones complementarias y reglamentarias, en todo lo que no fuere atribuido expresamente a las juntas electorales;
 - b) La fundación, constitución, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos políticos de su distrito; y, en su caso, de los partidos nacionales, confederaciones, alianzas o fusiones;
 - c) El efectivo control y fiscalización patrimonial de los partidos mediante examen y aprobación o desaprobación de los estados contables que deben presentarse de conformidad con lo dispuesto por la Ley orgánica de los Partidos Políticos, previo dictamen fiscal;
 - d) La organización, funcionamiento y fiscalización del registro de electores, de inhabilitados para el ejercicio de los derechos electorales, de faltas electorales, nombres, símbolos, emblemas y números de identificación de los partidos políticos y de afiliación de los mismos en el distrito pertinente, y
 - e) La elección, escrutinio y proclamación de las autoridades partidarias de su distrito.

Al respecto cabe precisar que si bien se prevé la existencia de jueces electorales con competencia exclusiva en esta materia, en tanto son designados, conocen de la referida materia los jueces federales a los que se les haya atribuido la misma, además de otras.

B. Juntas Nacionales Electorales

En cada provincia, capital de la República existe una Junta Nacional Electoral, la que es de naturaleza administrativa y se integra de la siguiente manera:

a) En la Capital Federal con el presidente de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, el de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y por el Juez Federal Electoral, y

b) En las capitales de provincia se integra con el presidente de la Cámara Federal, el Juez Electoral y el Presidente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

A este respecto es conveniente llamar la atención de que las Juntas Nacionales Electorales se integran con jueces y funcionarios judiciales, y en las provincias con autoridades de carácter federal y local.

Las juntas electorales tienen, entre otras, las atribuciones siguientes:

1. Decidir sobre las impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometan a su consideración.
2. Resolver respecto de las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección.
3. Realizar el escrutinio del distrito, proclamar a los que resulten electos y otorgarles sus diplomas.
4. Llevar un libro especial de actas en el que se consignará todo lo actuado en cada elección.

Para los efectos del punto VII de este trabajo conviene señalar que por regla general las resoluciones de las juntas electorales nacionales son apelables ante la Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral.

C. Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral

Al respecto conviene mencionar que en materia judicial en Argentina existen los denominados fueros civil, comercial, penal y electoral.

La Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral que es el Tribunal de Alzada en Materia Electoral, se integra por tres miembros elegidos por el Ejecutivo con acuerdo del Senado.

Es conveniente mencionar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral son los únicos tribunales que tienen competencia territorial en toda la República, en tanto que las otras cámaras de apelaciones ejercen competencia sólo en determinado territorio.

La Cámara al resolver jurisdiccionalmente los recursos de Apelación interpuestos en contra de las resoluciones de la juntas electorales nacionales, establece jurisprudencia la cual es obligatoria para las referidas juntas y los jueces electorales; sin embargo, dichas juntas y jueces pueden dejar a salvo su opinión.

Contra las resoluciones de la referida Cámara y en las hipótesis mencionadas en el punto VIII.9 de este trabajo, procede el recurso extraordinario federal ante la Corte Suprema de Justicia, cuya finalidad consiste en asegurar la primacía de la Constitución Nacional.

VI.4. CANDIDATOS

En la capital de la República, el presidente y en los demás distritos los gobernadores de las provincias convocarán a elecciones cuando menos noventa días antes de que deban celebrarse, señalando:

1. Fecha de elección.
2. Clase y número de cargos a elegir.
3. Número de candidatos por los cuales votará el elector.
4. Indicación del sistema electoral aplicable.

Desde la publicación de la convocatoria hasta 50 días anteriores a la elección, los partidos registrarán ante el respectivo Juez Electoral la lista de los candidatos, el cual dentro de los cinco días siguientes dictará resolución, ésta es apelable dentro de las 48 horas siguientes ante la Cámara Nacional Electoral la que resuelve en el plazo de tres días; en contra de la resolución de la Cámara no existe recurso alguno.

Para el caso de que en la resolución se determinara que un candidato no reúne los requisitos necesarios, se correrá el orden ocupando el lugar vacante el que sigue en la lista y así sucesivamente con el fin de dejar vacante el último lugar, pudiendo el partido registrar a otro candidato en el plazo de 48 horas.

VI.5. ACTO ELECTORAL (JORNADA)

Las mesas electorales se compondrán de un presidente y dos suplentes, designados por las juntas electorales, habrá mesas correspondientes a cada sexo. La ubicación de las mesas será designada por los jueces electorales con antelación de 20 días al de la elección.

Los partidos políticos tienen derecho a designar fiscales para que los representen ante las mesas electorales.

El día de la jornada electoral se prohíbe la aglomeración de tropas, las cuales sólo custodiará mesas electorales.

Se deben instalar las mesas a las 7:45 horas del día de la elección, a fin de que a las 8:00 horas se inicie la recepción de la votación.

Los primeros en emitir su voto serán los funcionarios de las mesas, así como los fiscales acreditados e inscritos en ella, o que estén inscritos en la sección correspondiente.

Para poder votar, los electores deberán exhibir su documento cívico; el presidente de la mesa, de oficio o a iniciativa de los partidos políticos, podrá interrogar al elector sobre las diversas referencias y anotaciones del referido documento cívico.

Los fiscales de los partidos tienen derecho a impugnar el voto de un elector cuando a su juicio hubiese falseado su identidad, para lo cual deberán indicar el motivo de la impugnación, haciéndose constar tal circunstancia en el sobre respectivo.

Los electores recibirán un sobre abierto y vacío, pasando a continuación al cuarto privado (oscuro), donde colocarán en el referido sobre la boleta de sufragio.

A las dieciocho horas se clausurará la mesa, excepto cuando existieran más electores presentes, los cuales desde luego votarán; el presidente tachará los nombres de los electores que no hayan acudido a votar.

VI.6. ESCRUTINIO DE MESA ELECTORAL

Una vez clausurada la mesa electoral, el presidente, auxiliado por los suplentes, con vigilancia policial o militar en el acceso y con la presencia de los fiscales, apoderados o candidatos, procederá a realizar el escrutinio, el cual se hará de la siguiente manera:

1. Abrirá la urna, de la que extraerá todos los sobres y los contará, confrontando su número con el de los sufragantes consignados al pie de la lista electoral.
2. Examinará los sobres, separando los que estén en forma legal y los que correspondan a votos impugnados.
3. Practicadas tales operaciones procederá a la apertura de los sobres.
4. Luego separará los sufragios para su recuento en las siguientes categorías:

I. Votos válidos;

II. Votos nulos;

III. Votos en blanco;

IV. Votos recurridos, y

V. Votos impugnados.

Concluido el escrutinio se consignará en acta impresa al dorso del padrón el resultado del mismo.

Posteriormente se introducirán a la urna las boletas ordenadas, sobres utilizados y un certificado de escrutinio; se guardará el registro de electores, actas de apertura y cierre, votos recurridos e impugnados. Hecho lo anterior, se entregan a un empleado de correos para que los lleve a la Junta Electoral Nacional correspondiente, asimismo, a dicha autoridad se le enviará un telegrama que contendrá en detalle el resultado del escrutinio.

VI.7. ESCRUTINIO DE LAS JUNTAS ELECTORALES NACIONALES

En el Código Electoral se establece que dentro de las 48 horas siguientes al día de la elección las Juntas recibirán las protestas y reclamaciones sobre la constitución y funcionamiento de las mesas electorales, asimismo, dentro de dicho plazo, los apoderados de los partidos pueden presentar protestas o reclamaciones contra la elección, acompañando los elementos probatorios cualquiera que sea su naturaleza, salvo que de la propia documentación que obre en poder de la Junta se desprenda la causa aducida.

Una vez transcurridas las mencionadas 48 horas, se procederá por la Junta a realizar el escrutinio definitivo.

VII. CONTENCIOSO ELECTORAL

VII.1. ASPECTOS GENERALES

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Argentina, la Ley orgánica de los Partidos Políticos y el Código Electoral, se encuentra regulado un sistema que se puede denominar mixto político-jurisdiccional.

En efecto, se prevé en la Constitución por lo que se refiere a la elección de presidente y vicepresidente, que ante el Congreso Nacional se realiza el cómputo final de los votos emitidos por los electores y, en caso de no

existir mayoría absoluta, los miembros del Congreso elegirán al triunfador y, en último caso, el presidente del Senado; asimismo, se contempla que cada cámara del Congreso Nacional es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez.

También existen diversos actos que pueden ser impugnados, en su momento, ante las autoridades jurisdiccionales federales en materia electoral, siendo éstas las que resuelven en definitiva lo correspondiente.

Conviene recordar que las autoridades jurisdiccionales federales competentes en materia electoral son los jueces electorales y la Cámara Nacional de Apelación en Materia Electoral. Ahora bien, en algunos casos, puede presentarse en contra de las resoluciones de la Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral el Resultado Extraordinario Federal, que se tramita ante la Corte Suprema de Justicia.

A este respecto el Dr. Felipe González Roura señala que la resolución de la Corte Suprema de Justicia hace cosa juzgada y pone punto final a la cuestión en el ámbito judicial y que si bien la Constitución establece que “cada cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto su validez” y que en consecuencia de tal atribución constitucional tanto la Cámara de Senadores como la de diputados han establecido en sus respectivos reglamentos el procedimiento para hacerla efectiva, debe tenerse en cuenta que la Constitución nacional es muy anterior a la creación de la justicia electoral, lo que explica la disposición citada cuyo mantenimiento, en la actualidad, aparece como discutible; y que la disposición constitucional comentada encierra potencialmente la posibilidad de un conflicto de poderes. Manifestando el propio González Roura que el Dr. Germán Bidart Campos ha precisado que:

“...la constitución prevé una facultad de las cámaras, que es privativa de cada una de ellas (competencia propia) y que suele incluirse entre sus privilegios colectivos. Normalmente, se ejercita en las sesiones preparatorias para constituir la cámara. Es la que el artículo 56 contiene en la fórmula de que ‘cada cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez.’

“En primer término, cabe observar que el texto dice que cada cámara ‘es juez’ pero no dice que sea juez ‘exclusivo’. Esta acotación debe tenerse presente para el momento de analizar si es una facultad privativa que no admite control judicial.

“Vanossi resume en un cuadro muy gráfico la norma del artículo 56:

Cada cámara es juez de las elecciones de derechos de sus miembros títulos en cuanto a su validez.

“Nuestro punto de vista es el siguiente:

a) el ser juez con el alcance antedicho se limita a conferir el privilegio de examinar la validez, de ‘título-derecho-elección’, y nada más (por ej.: si la legislatura provincial designó formalmente bien al senador; si el electo reúne las condiciones que la constitución exige, y si las reúne en el momento que la constitución determina); b) pero juzgar el acto electoral ‘in totum’ -según expresión de Vanossi- no significa que las cámaras juzguen los aspectos contenciosos del proceso electoral (por ej.: la validez de los votos, su anulación u observación, los votos en blanco, la validez de las actas del comicio o aprobación de listas, la personería de los partidos políticos, etc.); todo ello es competencia extraparlamentaria, y propia de otros órganos especialmente de los órganos judiciales en materia electoral; c) aun en lo que hace al juicio sobre la validez de ‘título-derecho-elección’ de los legisladores por cada Cámara, estimamos que en ciertas situaciones especialísimas cabría el control judicial (y ello porque cada Cámara es juez, pero no juez ‘exclusivo’: por ej.: si una Cámara, después de aceptar el diploma de un electo, desconociera su validez y revocara la incorporación del miembro; o si obrara con arbitrariedad manifiesta, etc.”

“Este punto de vista, precedentemente esbozado, está referido a la solución positiva y actual de nuestro derecho constitucional. Si la Constitución se reformara, sugeriríamos suprimir el privilegio -aun restringidamente interpretado-

de que cada Cámara es juez de la 'elección-derecho-título' de sus miembros en cuanto a su validez, y concentraríamos íntegramente ese juicio en un órgano ajeno al Congreso. Las cámaras, diremos con Montes de oca, son los peores jueces y más aún-diremos nosotros- cuando obran con color e interés de partido político..."

Como se observa, tanto Rodríguez Roura como Birdart Campos señalan que en materia judicial electoral la Corte Suprema tiene la última palabra, incluso, en casos especialísimos aun podría haber el control en contra de algunas resoluciones de la Cámara; sin embargo, la Constitución argentina señala que cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez y en los respectivos reglamentos se regula el procedimiento respectivo que se analizará en el punto VII.10. de este trabajo.

Durante todo el procedimiento electoral, desde la constitución de los partidos políticos hasta el escrutinio de la votación se suceden actos que son impugnables. Con objeto de una mejor comprensión se ha considerado realizar un desarrollo cronológico de diversos actos y resoluciones en los que se precisa la forma y términos en que pueden ser impugnados.

VII.2. CONTENCIOSO EN MATERIA DE PARTIDOS POLITICOS

El Procedimiento Contencioso Partidario Electoral es sumario verbal y tendrá dos instancias, salvo los casos expresamente señalados; al respecto es conveniente mencionar que los casos tienen una regulación especial.

a) Registro de nombre y reconocimiento del carácter de partido

Como se ha mencionado anteriormente, la aprobación del nombre partidario y el reconocimiento de que un partido tiene esta personalidad debe realizarlo el Juez Electoral, ante el referido funcionario se sigue un procedimiento, en el cual se pueden presentar oposiciones tanto de los partidos ya existentes, como de los que se encuentran en vías de constitución o del Procurador Fiscal Federal; el referido procedimiento es el siguiente:

Una vez que el Juez recibe de las autoridades promotoras la solicitud, dispone la notificación a los apoderados de los partidos y la publicación por tres días en el Boletín oficial de la Nación, a efecto de que puedan oponerse tanto los partidos, como el Procurador Fiscal Federal.

Los partidos reconocidos o en constitución se podrán oponer a la aprobación del nombre o de que tiene el carácter de partido en la audiencia que se celebra dentro de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo del párrafo anterior, en la oposición deberán aportar pruebas; los comparecientes a la audiencia pueden presentar recurso de apelación. También se puede oponer antes de que se dicte resolución.

El Juez Electoral resolverá dentro de los 10 días siguientes al de la audiencia, debiendo comunicar la resolución a la Cámara Nacional de Apelaciones para que efectúe el registro respectivo, el cual también deberá realizar el Juez Electoral. La resolución es apelable por los partidos y el Procurador Fiscal Federal ante la Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral.

b) Elecciones internas para designar candidatos a cargos de elección o cargos partidarios

La justicia electoral podrá designar vigilantes del procedimiento de elecciones internas.

Las resoluciones de la Junta Electoral, emitidas desde la convocatoria a elecciones hasta el escrutinio, son apelables dentro de las 24 horas siguientes ante el Juez Electoral, el cual decidirá dentro de las siguientes 24 horas, siendo en este caso su decisión definitiva y, por tanto, no recurrible.

En cambio, el fallo de la Junta Electoral sobre el escrutinio será apelable dentro de las 48 horas ante el Juez Electoral Federal, el que deberá decidir dentro de las 72 horas siguientes. A su vez, la resolución del Juez es apelable dentro de los tres días siguientes ante la Cámara Nacional de Apelaciones, la que resolverá en los cinco días posteriores.

Los recursos antes mencionados se interpondrán ante la autoridad responsable.

VII.3. CONTENCIOSO EN RELACION A LAS LISTAS PROVISIONALES Y PADRON ELECTORAL

El Código Electoral Nacional establece en el artículo 27 que los electores que por cualquier causa no figurasen en las listas provisionales o estuviesen anotados erróneamente, tendrán derecho a reclamar ante el Juez Electoral durante un plazo de 15 días corridos a partir de la publicación o distribución de dichas listas, personalmente o por carta certificada con aviso de recepción, libre de porte, para que se subsane el error u omisión.

Asimismo, cualquier elector o partido reconocido o que hubiese solicitado al Juez Electoral su reconocimiento tendrá derecho a pedir se eliminen o tachen los ciudadanos fallecidos, los inscritos más de una vez o los que se adecuen en las inhabilitaciones legales.

El Juez Electoral, previa verificación sumaria de los hechos que se invoquen y de la audiencia que concederá al ciudadano impugnado, dictará su resolución.

Una vez impreso el padrón definitivo hasta 20 días antes del acto comicial (electoral o jornada electoral) los electores tienen derecho a pedir que se subsanen los errores y omisiones existentes, en este caso no serán admisibles las reclamaciones e impugnaciones a que se han referido los párrafos anteriores.

El Juez Electoral resolverá lo conducente, pero cuando ya se hayan enviado los padrones a los presidentes de mesa electoral ya no se realizará rectificación alguna.

VII.4. REGISTRO DE CANDIDATOS

Como se ha señalado anteriormente los partidos presentarán desde la convocatoria a elecciones hasta 50 días anteriores a la misma el pedido de oficialización (registro) de candidatos ante el Juez Electoral, el cual determinará, dentro de los cinco días siguientes, respecto de la calidad de los candidatos; siendo esta resolución apelable, dentro de las 48 horas siguientes ante la Cámara Nacional de Apelaciones en Materia Electoral, la que resolverá en el plazo de tres días. En este caso la resolución es inapelable.

VII.5. ACTO ELECTORAL

Los fiscales de los partidos pueden impugnar ante las mesas el voto del sufragante o votante, cuando a su juicio hubiese falseado su identidad, para lo cual se levantará un acta en la que se precise el motivo de la impugnación. En este caso el presidente de la mesa lo hará constar en el sobre que corresponda al sufragante, anotando el nombre, apellido, número y clase de documento cívico, año de nacimiento; asimismo, tomará, la huella dígito-pulgar en el formulario respectivo, el cual será firmado por el presidente y los fiscales.

El presidente colocará en el sobre el formulario y lo entregará al elector, el cual pasará al cuarto a sufragar, sin poder retirar el formulario, ya que en caso de hacerlo constituirá prueba suficiente de verdad de la impugnación, salvo prueba en contrario.

Si algún fiscal impugnante no quiere firmar el formulario se considerará desistida su impugnación. Después de que el impugnado haya sufragado, si el presidente considera fundada la impugnación, podrá ordenar su arresto, el cual podrá suspenderse si otorga fianza pecuniaria de \$150.00 (CIENTO CINCUENTA PESOS 00/100 MONEDA ARGENTINA), o personal de un vecino, la que consistirá en que presentará al impugnado ante el Juez Electoral cuando se le cite y, en caso contrario, cubrirá la suma en cuestión. La fianza también se colocará en el sobre del elector.

VII.6. ESCRUTINIO EN LA MESA

Durante el escrutinio el presidente separará los votos válidos de los nulos, así como de los blancos y los impugnados, entendiéndose como tales los siguientes:

I. Votos válidos: son los emitidos mediante boletas oficializadas, aun cuando tuviesen tachaduras de candidatos agregados o sustituciones (borratina). Si en un sobre aparecieren dos o más boletas oficializadas correspondientes al mismo partido y categoría de candidatos, sólo se computará una de ellas destruyéndose las restantes;

II. Votos nulos: son aquellos emitidos:

a) Mediante boletas no oficializadas o con papel de cualquier color con inscripciones o imágenes de cualquier naturaleza;

b) Mediante boletas oficializadas que contengan inscripciones y/o leyendas de cualquier tipo, salvo los supuestos del apartado I anterior;

c) Mediante dos o más boletas de distinto partido para la misma categoría de candidatos;

d) Mediante boleta oficializada que por destrucción parcial, defecto o tachadura, no contenga, por lo menos sin rotura o tachadura, el nombre del partido y la categoría de candidatos a elegir, y

e) Cuando en el sobre juntamente con la boleta electoral se hayan incluido objetos extraños a ella.

III. Votos en blanco: cuando el sobre estuviese vacío o con papel de cualquier color sin inscripciones ni imagen alguna.

IV. Votos recurridos: son aquellos cuya validez o nulidad fuere cuestionada por algún fiscal presente en la mesa. En este caso el fiscal deberá fundar su pedido con expresión concreta de las causas, que se asentarán sumariamente en volante especial que proveerá la Junta.

Dicho volante se adjuntará a la boleta y sobre respectivo y lo suscribirá el fiscal cuestionante consignándose aclarado su nombre y apellidos, el número de documento cívico, domicilio y partido político a que pertenezca. Ese voto se anotará en el acta de cierre de comicios como “voto recurrido” y será escrutado oportunamente por la Junta, que decidirá sobre su validez o nulidad.

V. Votos impugnados: en cuanto a la identidad del elector.

VII. 7. ESCRUTINIO ANTE LA JUNTA ELECTORAL

En el Código Electoral se establece que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al día de la elección las juntas recibirán las protestas y reclamaciones sobre la constitución y funcionamiento de las mesas electorales; asimismo, dentro de dicho plazo los apoderados de los partidos pueden presentar protestas o reclamaciones contra la elección, acompañando los elementos probatorios cualquiera que sea su naturaleza, salvo que de la propia documentación que obre en poder de la Junta se desprenda la causa aducida.

Una vez transcurridas las mencionadas 48 horas, se procederá por la Junta a realizar el escrutinio, siguiendo los pasos que a continuación se refieren:

El escrutinio definitivo se ajustará, en consideración de cada mesa, al examen del acta respectiva para verificar:

1. Si hay indicios de que haya sido adulterada.

2. Si no tiene defectos sustanciales de forma.
3. Si viene acompañado de las demás actas y documentos que el presidente hubiese recibido o producido con motivo del acto electoral y escrutinio.
4. Si admite o rechaza las protestas.
5. Si el número de ciudadanos que sufragaron según el acta coincide con el número de sobres remitidos por el presidente de la mesa, verificación que sólo se llevará a cabo en el caso que medie denuncia de un partido político actuante en la elección.
6. Si existen votos recurridos los considerará para determinar su validez o nulidad, computándolos en conjunto por sección electoral.

En el examen de los votos impugnados se procederá de la siguiente manera:

La Junta sumará los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, a las que se adicionarán los votos que hubieren sido recurridos y resultasen válidos y los indebidamente impugnados y declarados válidos, de los que se dejará constancia en el acta final.

Realizadas las verificaciones preestablecidas la Junta se limitará a efectuar las operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta, salvo que medie reclamación de algún partido político actuante en la elección.

Finalizadas estas operaciones, el presidente de la Junta preguntará a los apoderados de los partidos si hay protesta que formular contra el escrutinio. No habiéndose hecho, o después de resueltas, las que se presentasen, la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección.

La Junta proclamará a los que resultasen electos, haciéndoles entrega de los documentos que acrediten su carácter.

A petición de los apoderados de los partidos, la Junta podrá anular la elección practicada en una mesa; asimismo, puede declarar nula la elección realizada en una mesa, aunque no medie petición de partido.

Si no se efectuó la elección en alguna o algunas mesas, o se hubiese anulado, la Junta podrá requerir del Poder Ejecutivo Nacional que convoque a los electores respectivos a elecciones complementarias.

Cuando la mitad del total de sus mesas fueran anuladas por la Junta se considerará anulada la elección en el Distrito.

Una vez realizados los trámites en mención, en presencia de los concurrentes, se destruirán las boletas, con excepción de aquellas a las que se hubiese negado validez o hayan sido objeto de alguna reclamación, las cuales se unirán todas al acta de cómputo de la Junta, rubricadas por los miembros de la Junta y por los apoderados que quieran hacerlo.

La Junta enviará testimonio del acta a la Cámara Nacional Electoral, al Poder Ejecutivo y a los partidos intervinientes. Otorgará, además, un duplicado a cada uno de los electos para que le sirva de diploma. El Ministerio del Interior conservará durante cinco años los testimonios de las actas que le remitirán las Juntas.

Declarada la nulidad de elección se procederá a una nueva convocatoria; para que el Poder Ejecutivo pueda disponer tal convocatoria será indispensable que un partido político actuante lo solicite dentro de los tres días de sancionada la nulidad o fracasada la elección.

VII.8. REGLAS GENERALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL

Se aplican, salvo disposición particular:

Los términos establecidos por la ley son perentorios. La Justicia Federal con competencia electoral podrá abreviarlos cuando sea justificado el apremio.

Iniciada la causa se correrá traslado a los interesados por cinco días hábiles. Vencido el plazo, el Juez Federal con competencia electoral convocará a una audiencia dentro de los cinco días hábiles siguientes, bajo apercibimiento de celebrarse con la parte que concurra, el Procurador Fiscal Federal podrá dictaminar en la audiencia o dentro de los tres días hábiles de celebrada aquélla, debiendo resolverse por el Juez dentro de 10 días hábiles de realizada la audiencia. La incompetencia o la falta de personería del representante deberá resolverse previamente.

Toda sentencia o resolución definitiva podrá apelarse dentro del plazo de cinco días hábiles.

La apelación se concederá en relación y al solo efecto devolutivo, salvo cuando el cumplimiento de la sentencia pudiera ocasionar un perjuicio irreparable, en cuyo caso será concedida en ambos efectos. El recurso de apelación comprende al de nulidad.

El recurso de apelación será sustanciado ante el Juez Federal con competencia electoral y del escrito por el que se interpone se correrá traslado a la apelada por cinco días.

Al interponerse el recurso ante el Juez Federal con competencia electoral, las partes interesadas señalarán domicilio dentro de la jurisdicción de la Capital Federal. En su defecto, la Cámara Nacional Electoral podrá requerir lo hagan dentro de los cinco días hábiles posteriores, con el apercibimiento que de no señalarlo se realizarán las notificaciones por estrados.

Recibidos los autos, la Cámara, como medida para mejor proveer, podrá disponer la recepción de pruebas no rendidas en primera instancia u otras diligencias probatorias, así como comparencias verbales.

Producidas las pruebas o efectuada la comparencia, en su caso, se dará vista al Procurador Fiscal Federal de segunda instancia. Agregado el dictamen fiscal, pasarán los autos para dictar sentencia.

El término para interponer recurso de queja por apelación denegada será de cinco días.

La aclaratoria de la sentencia definitiva podrá interponerse, en ambas instancias dentro de las 24 horas de la notificación, y deberá ser resuelta dentro de las 48 horas siguientes. La interposición de la aclaratoria interrumpirá el término para la apelación.

Declarada la nulidad de una sentencia o resolución definitiva, la Cámara dispondrá que los autos pasen al inferior para que dicte nuevo pronunciamiento ajustado a derecho.

En todo caso, regirá supletoriamente el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, siendo deber de los órganos judiciales acentuar la vigencia de los principios procesales de intermediación, concentración y celeridad.

VII.9. RECURSO EXTRAORDINARIO

En contra de la resolución de las Cámaras Nacionales de Apelaciones procede el recurso extraordinario ante la Corte Suprema, en los siguientes casos:

- Cuando en el conflicto se haya puesto en cuestión la validez de un tratado, una ley del Congreso o de una autoridad ejercida en nombre de la Nación y la decisión haya sido contra su validez.
- Cuando la validez de una ley, decreto o autoridad de provincia se haya puesto en cuestión bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, y la decisión haya sido en favor de la validez de la ley o autoridad de provincia.
- Cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución o de un tratado del Congreso, o una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional haya sido cuestionada y la decisión sea contra la validez del título, derecho, privilegio, o exención que se fundan en dicha cláusula y sea materia de litigio o ley.

El recurso extraordinario debe interponerse por escrito, en el cual se señale el fundamento del mismo, ante la propia Cámara, dentro de los 10 días siguientes a que se notifique la resolución; la Cámara correrá traslado por 10 días a las partes, vencido el plazo la propia Cámara decide si se admite o no; en el primer caso se envía a la Corte Suprema, la cual resolverá el fondo del asunto sin más trámite.

En contra de la no admisión del recurso se puede presentar queja por denegación ante la Suprema Corte, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la no admisión; en caso de que la Corte lo admita, podrá resolver al mismo tiempo el fondo del asunto.

Al interponerse la queja se exhibirá fianza, la cual de ser procedente la referida queja se devolverá al recurrente, en caso contrario se hará efectiva.

VII. 10. PROCEDIMIENTO ANTE LAS CAMARAS

Como se ha mencionado anteriormente en el punto III, inciso c la Constitución argentina establece que cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez; el procedimiento correspondiente para cada una de ellas se encuentra regulado en el Reglamento de cada Cámara.

A.) Diputados

En efecto, por lo que se refiere a los diputados, el 26 de abril o el hábil inmediato anterior en caso de ser inhábil el mencionado, de los años de renovación de la Cámara se convocará para incorporar y recibir el juramento de los diputados electos.

Reunidos los diputados en ejercicio juntamente con los electos, en número suficiente para formar quórum (50%+1), se procederá a elegir entre los primeros a un presidente provisional.

De inmediato se considerarán las impugnaciones presentadas, las cuales pueden ser por:

- a) Negación de las calidades exigidas por la Constitución para ocupar el cargo de diputado (tener 25 años de edad, cuatro años de ciudadanía en ejercicio, natural de la provincia en que se le eligió o con dos años de residencia en ella), y
- b) Afirmación de irregularidad en el proceso electoral.

Se leerán los escritos recibidos y se concederá la palabra a los diputados que quieran formular alguna impugnación y a los afectados por la misma.

Cuando no existieran impugnaciones por falta de las calidades o no se haya comprobado de inmediato la falta de uno de los requisitos constitucionales, el presidente provisional llamará por orden alfabético de distrito a los electos, a fin de que realicen el respectivo juramento.

De existir impugnación por falta de calidades y se haya comprobado la falta de algún requisito no rendirá juramento el impugnado; en caso de que se considere necesaria una investigación o la impugnación sea por irregularidad en el proceso electoral, los impugnados podrán incorporarse con los mismos derechos que los diputados en ejercicio, hasta que la Cámara declare por mayoría absoluta de los votos emitidos la nulidad de la elección.

Las impugnaciones deben realizarse en la primera sesión de la Cámara y sólo pueden formularlas un diputado en ejercicio, un electo, un comité nacional o de distrito de un partido político.

La Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento, estudiará y dictaminará sobre las impugnaciones producidas.

Esta Comisión, en su primera sesión, fijará el procedimiento para la recepción de la prueba y alegaciones y practicará las diligencias que estime necesarias, estando a este efecto investida de las atribuciones correspondientes a las comisiones investigadoras de la Cámara.

El término para la producción de la prueba no será menor de 15 días hábiles.

El despacho sobre impugnaciones será considerado por la Cámara en sesiones especiales, fuera de los días establecidos para las reuniones de tablas. En caso de que por tres veces no se consiguiera quórum en aquellas sesiones, los despachos serán considerados en las reuniones de tablas como asunto preferente.

Al considerarse la situación de los diplomas impugnados, que se efectuará por distrito en el caso de irregularidades en el proceso electoral e individualmente en el caso de las calidades para ser electo, los afectados no podrán participar en la votación, pero sí en la deliberación.

Las impugnaciones que no sean resueltas por la Cámara a los tres meses de iniciadas las sesiones del año parlamentario, en el cual fueren promovidas, quedarán desestimadas. En los casos de elecciones realizadas fuera de los plazos normales, la impugnación quedará igualmente desestimada a los 90 días de la presentación del diploma, contados dentro de los períodos de sesiones ordinarias.

B.) Senadores

El 26 de abril de cada año o el inmediato día hábil anterior, en caso de ser feriado, se reunirá el Senado en sesiones preparatorias para incorporar a los senadores electos que hubieren presentado diploma otorgado por autoridad competente, salvo que exista alguno de los siguientes casos de impugnación:

1o. Por un partido político organizado en el Estado que lo elige;

2o. Por quien hubiese sido votado en la misma elección, y

3o. Por un senador recibido o una institución o particular responsable a juicio del Senado que nieguen al electo los requisitos exigidos por el artículo 47 de la Constitución (tener 30 años de edad, haber sido seis años ciudadano de la Nación, natural de la provincia o con dos años de residencia).

Los diplomas impugnados pasarán para su estudio a la Comisión de Asuntos Constitucionales o a la Especial de Poderes, designada al efecto, cuando aquélla no estuviera constituida. Este dictamen podrá considerarse en sesiones preparatorias o diferirse a sesiones ordinarias.

Procederá igualmente a fijar los días y hora de sesión, los cuales podrán ser alterados cuando lo estime conveniente.

Los senadores electos formarán quórum para la consideración de sus diplomas, pero no podrán votar en los propios.

Cuando alguno de los electos fuera rechazado, el presidente del Senado lo comunicará al Poder Ejecutivo y a los gobiernos de provincia a los efectos de la nueva elección.

VII. 11. AMPARO

Por último, es pertinente señalar que el Código Electoral Nacional señala en los artículos 6, 10, 11 y 147 que ninguna autoridad se encuentra facultada para detener a un ciudadano elector desde las 24 horas antes de la elección hasta la clausura del comicio, salvo que exista flagrante delito u orden de juez competente, asimismo, no podrá ser estorbado en el libre tránsito, ni puede ser retenido el documento cívico de los electores.

En el caso de que algún ciudadano elector considere que se ha incumplido con las disposiciones anteriores, puede pedir su propio derecho o por medio de otra persona, ya sea por escrito o verbalmente, amparo ante el Juez Electoral o magistrado más próximo o cualquier funcionario nacional o provincial.

Las autoridades mencionadas deberán resolver de inmediato en forma verbal, adoptando las medidas necesarias para hacer cesar el impedimento, si éste es ilegal o arbitrario; en la inteligencia de que de inmediato se deberá acatar la decisión. En el caso de que el amparo lo conceda un magistrado o un funcionario nacional o provincial, se comunicará de inmediato al Juez Electoral.

LEGISLACION CONSULTADA

Código Electoral Nacional, Buenos Aires, Argentina. Imprenta del Congreso Nacional, 1989.

Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, 18a. Edición. Buenos Aires, Argentina. Editorial Abeledo Perrot, enero de 1989.

Constitución de la Nación Argentina, Buenos Aires, Argentina. Imprenta del Congreso de la Nación 1986.

Decreto Ley 1258/58 de 4de Febrero de 1958, Buenos Aires, Argentina.

Ley orgánica de los Partidos Políticos de la Nación Argentina, Buenos Aires, Argentina.

Ley 48 de 13 de octubre de 1862, Buenos Aires, Argentina. Editorial Abeledo Perrot, enero de 1989.

Ley 4055 de 8 de enero de 1902, Buenos Aires, Argentina. Editorial Abeledo Perrot, enero de 1989.

Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, Buenos Aires, Argentina. Imprenta del Congreso de la Nación, 1988.

Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación Argentina, Buenos Aires, Argentina. Imprenta del Congreso de la Nación, 1987.

BIBLIOGRAFIA

ALCANTARA SAEZ, Manuel, Democracia, Alternancia y Crisis en Argentina. Cuadernos de CAPEL, Núm. 33. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

ALCANTARA SAEZ, Manuel, Elecciones y Consolidación Democrática en Argentina 1983-1987. Cuadernos de CAPEL, Núm. 26. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

BIDART CAMPOS, Germán José, La Evolución Constitucional en Argentina entre 1917 y 1987. El Constitucionalismo en las Postrimerías del siglo XX. México, D.F. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988.

BIDART CAMPOS, Germán José, Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Buenos Aires, Argentina. Editorial Ediar, 1986, Tomo II.

BRENES CAMACHO, Gonzalo, Elecciones Generales, Argentina. Boletín Electoral Latinoamérica, Núm. 1. CAPEL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989.

HARO, Ricardo, Las Cuestiones Políticas: ¿Prudencia o Evasión Judicial?

PEREZ GILHOU, Dardo, Responsabilidades y Controles en el Derecho Público Provincial Argentino.

LINARES QUINTANA, Segundo V., La Garantía del Principio Federal en la Constitución Argentina.

QUIROGA LAVIE, Humberto, Los Sistemas Electorales en la República Argentina. México, D.F. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Núm. 8. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988.

LOS DELITOS ELECTORALES EN LA LEGISLACION PENAL MEXICANA

FCO. JAVIER BARREIRO PERERA*

*Secretario General del Tribunal Federal Electoral.

Durante nuestro largo proceso legislativo en materia electoral los delitos electorales y las faltas administrativas se han comportado como un buen matrimonio. En algunas épocas, tomados de la mano, aparecen en la misma legislación; después, se separan y siguen vidas independientes, pero sin llegar a divorciarse, porque tiempo después vuelven a aparecer juntos en el mismo ordenamiento jurídico para, por último, separarse nuevamente como vamos a precisarlo a continuación.

En efecto, podemos identificar cuatro épocas perfectamente diferenciadas: la primera duró 59 años; la segunda 58; la tercera 61, y la cuarta se inicia a partir de 1990.

La primera corre de la Constitución de Cádiz de 1812, primera disposición de carácter legal que rigió en México en materia electoral, hasta el año de 1871 en que entra en vigor el Código Penal de Martínez de Castro. Se extendió 59 años, en los que hubo legislaciones en los años de 1812, 14, 24, 36, 43, 47, 49, 54, 57 y 69, se caracterizó porque las disposiciones en materia electoral recogieron tanto las faltas administrativas como los delitos llamados electorales.

A partir del Código de Martínez de Castro se inicia la segunda hasta el año de 1929 en que entra en vigor el Código de Almaraz -duró 58 años-, en la que estuvieron en vigor las disposiciones electorales de 1901, 11, 16, 17, 18 y 20, se singularizó porque en los preceptos electorales se mantuvieron las faltas administrativas, en tanto que el Código Penal, como veremos más adelante, contenía un capítulo especial para los delitos electorales.

La tercera, arranca precisamente con el Código de Almaraz y se extiende 61 años después hasta el año de 1990, pasando por las legislaciones de 43, 46, 51, 73, 77 y 87, se caracteriza porque la legislación electoral volvió nuevamente a regular las faltas administrativas y los delitos electorales.

La cuarta, que es la actual y que se inicia en agosto de 1990, vuelve a separar las faltas y los delitos electorales, para ubicar las primeras en la legislación electoral y los segundos en el Código Penal.

Debemos señalar que desde la Constitución de Cádiz, hasta el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que entró en vigor en agosto de 1990, han transcurrido un poco más de 180 años, lapso durante el cual han existido 56 legislaciones distintas que de una u otra manera se han ocupado de cuestiones electorales.

Llama poderosamente la atención la circunstancia de que, de todas ellas, únicamente 14 no contemplan reglamentación alguna respecto a las faltas administrativas o delitos electorales. Las 42 restantes sí lo hacen, y del análisis de las mismas se puede afirmar que en conjunto han contemplado aproximadamente 130 conductas distintas, que han sido sancionadas por el legislador.

Las sanciones han girado en torno a los dos polos característicos del derecho punitivo mexicano: la multa y la prisión.

Por lo que se refiere a los ciudadanos individualmente considerados destacan, como sanciones impuestas, la pérdida del derecho al voto activo y pasivo. En el caso de los funcionarios electorales: la amonestación, el extrañamiento, la suspensión, la inhabilitación y la destitución del cargo o empleo.

Para el caso de los funcionarios públicos: la amonestación, el apercibimiento, el extrañamiento y la multa que ha sido desde cien hasta cinco mil pesos; y desde cien, hasta trescientos días multa.

Destaca, por su trascendencia en materia electoral, una sanción que reiteradamente aparece en las legislaciones electorales y que se ha impuesto tanto a ciudadanos, como a funcionarios públicos y funcionarios electorales y que es la relativa a la suspensión de derechos políticos.

La sanción privativa de libertad ha sido de arresto y de prisión de un mes, hasta cuatro meses, y de uno hasta siete años, que es la pena máxima que en la materia se ha establecido y que como veremos más adelante, impuso el Código Federal Electoral de 1987, para los ministros de cultos religiosos.

Por lo que toca a las sanciones que se han impuesto a los partidos políticos, las más importantes son: la pérdida del derecho al registro, la pérdida del registro, la pérdida para proponer candidatos en una determinada elección, cancelación del registro de candidatos, no formar parte del organismo electoral, la pérdida de prerrogativas que establece el Código actual (financiamiento público, régimen fiscal, franquicias postales y telegráficas, uso de radio y televisión), y por último la que previene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de multa que puede ascender hasta cinco mil veces el equivalente al salario mínimo vigente.

Vale señalar que por lo que se refiere a las sanciones impuestas a los notarios, destaca la pérdida de la patente que establecía igualmente el Código Federal Electoral de 1987, y en el caso de los extranjeros, su expulsión del territorio nacional.

La primera ocasión que aparecen sistemáticamente tratados los delitos electorales es en el Código Penal de 1871 de Martínez de Castro, inspirado en la doctrina clásica del Derecho Penal, influenciado, como es sabido, por el Código Penal Español de 1870.

El Código definía en un título especial a los llamados “Delitos Cometidos por los Ciudadanos en las Elecciones”, imponía una serie de sanciones en algunos casos alternativas que después se podían convertir en conjuntivas. Establecía penas privativas de libertad o multas, o ambas, a juicio del juez, a una serie de conductas que se atribuían básicamente a dos sujetos activos.

El primero de ellos, al ciudadano considerado como elector y el segundo, los funcionarios públicos, a los que además de las penas señaladas, se les podía sancionar con la suspensión de sus derechos políticos.

En efecto, el antecedente es muy lejano, data de más de un siglo y, en nuestra opinión, es muy importante destacar que a pesar de que se trata de una legislación tan vieja, describía las conductas ilícitas en materia electoral de una manera notablemente parecida al Código actual, por ejemplo, en uno de sus artículos señalaba como sujeto a una sanción “al que a sabiendas vote sin tener derecho a hacerlo”, que es una fórmula casi exactamente igual a la fracción I del artículo 403 del ordenamiento legal en vigor.

A partir del año de 1914 empieza la preocupación de dotar de mayor autonomía a la legislación electoral, se propuso la supresión al capítulo del Código Penal al que se acaba de hacer inmediata referencia. Esa fue la razón por la que el Código Penal de 1929 ya no estableció ninguna disposición respecto a los delitos electorales.

El ordenamiento citado en segundo término, al decir de sus autores, tuvo su apoyo en la doctrina positiva del Derecho Penal, desgraciadamente al desarrollar ya todo su capitulado cometió errores muy importantes, sobre todo en algunas materias, que en ese entonces se consideraban trascendentales, como fue el tratamiento que dio a los inimputables, y las medidas de seguridad y, por otra parte, estableció una serie de reglas para la imposición de las sanciones pecuniarias que hicieron muy difícil su aplicación y esto derivó en que su vigencia en realidad, fuera solamente de diciembre de 1929 a septiembre de 1931, en que entra en vigor el Código actual, que tampoco, desde luego, contempló ningún capítulo especial para delitos electorales.

Este Código del 31 no se apoyó en alguna escuela en particular, vale recordar lo que señala al respecto González de la Vega¹, uno de sus principales autores, cuando afirma que: “ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno, puede servir para fundar integralmente la construcción de un Código Penal. Sólo es posible seguir una

tendencia ecléctica y pragmática, o sea, práctica y realizable. La fórmula: ‘no hay delitos, sino delincuentes’, debe complementarse así: ‘no hay delincuentes sino hombres’. El delito es principalmente un hecho contingente. Sus causas son múltiples, es un resultado de fuerzas antisociales. La pena es un mal necesario”.

En los trabajos de la Comisión Especial para la consulta pública sobre la reforma electoral y la concertación entre los partidos políticos nacionales, llevada a cabo en los primeros meses de 1989, surgieron dos corrientes distintas: la primera en el sentido de que las faltas administrativas y los delitos electorales se mantuviesen en la misma legislación, como había venido ocurriendo durante las últimas décadas, y una segunda, en el sentido de mantener en la legislación electoral únicamente las faltas administrativas, remitiendo al Código Penal con plena y total autonomía los delitos electorales.

Esta segunda alternativa fue la que pareció más prudente a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, que finalmente convinieron en que con una mejor técnica legislativa se trataran los delitos y las faltas independientemente. Fue así como la Reforma Constitucional se inscribió en tres perfiles o tres líneas de acción fundamentales:

- a) La Reforma Constitucional (abril de 1990);
- b) La entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (agosto de 1990), y
- c) La adición con el Título Vigésimocuarto al Código Penal, que contempla ahora de manera específica los “Delitos Electorales” (agosto de 1990).

El Decreto, de fecha 15 de agosto de 1990, aprobó en su artículo primero al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en el segundo, la adición del Título Vigésimocuarto al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, para quedar en los siguientes términos:

“TITULO VIGESIMOCUARTO

Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos

CAPITULO UNICO”

Este capítulo se compone exclusivamente de diez artículos, de los cuales, los dos últimos, el 409 y el 410 no han entrado en vigor, porque el artículo segundo transitorio del artículo segundo del decreto, señaló que esto ocurriría a partir de que se aprobara el Registro Nacional de Ciudadanos, al establecer textualmente que: “SEGUNDO.- Los artículos 409 y 410 que se adicionan entrarán en vigor al día siguiente de que se publique en el Diario oficial de la Federación, la ley o decreto que contenga las normas relativas al Registro Nacional de Ciudadanos y a la expedición del documento que acredite la ciudadanía”. Este registro se encuentra actualmente en proceso de discusión y elaboración.

Más que hacer un seguimiento puntual de cada uno de los ocho artículos que integran el capítulo sujeto a estudio, se destaca aquello que al interior de cada uno de ellos amerita algún comentario u observación.

El primero de los artículos (401), contiene una serie de definiciones que en teoría deben servir para conocer e interpretar fundamentalmente, quiénes tienen la calidad de sujetos activos, susceptibles de incurrir en las conductas delictuosas que en los siguientes artículos se determinan y de esa manera define a los funcionarios electorales y a los funcionarios partidistas y también lo que debe entenderse por documentos públicos electorales.

Se trata, como dice Jiménez de Asúa² de una interpretación auténtica, contextual, que es la hecha por el legislador en el propio texto de la ley. Se utiliza normalmente para definir ciertas acepciones usadas en el texto legal.

Infortunadamente el legislador definió lo que debe entenderse por funcionarios electorales, funcionarios partidistas y documentos públicos electorales, conceptos que no requerían de esta precisión, y en cambio omitió señalar lo que debe entenderse por “Partido Político Nacional”, lo que obliga a la aplicación del código de la materia electoral y por ende impide la aplicación de sanciones a los funcionarios de los partidos políticos con registro condicionado, por las razones que se apuntan a continuación.

En efecto, la fracción II del citado artículo 401 señala expresamente que por funcionarios partidistas deben entenderse “Los dirigentes de los partidos políticos nacionales”, en tanto que el artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reserva la denominación de “partido político nacional” para aquellos que han obtenido su registro definitivo, y la expresión ‘partido político’ sin el agregado de “nacional”, para aquellos que hayan obtenido su registro condicionado.

Desde luego que con apoyo en lo dispuesto por el artículo 3o. del propio código, e interpretándolo de una manera sistemática y funcional, puede concluirse válidamente en qué casos el propio ordenamiento regula la actuación de los partidos políticos nacionales o de los partidos políticos que han obtenido su registro condicionado, de manera que puede establecerse perfectamente y sin duda alguna, en qué casos se refiere sólo a uno de ellos y en qué casos se refiere a ambos.

Esta interpretación que para el caso de la legislación electoral es perfectamente posible, tiene un alcance y un significado distinto cuando se trata de los delitos electorales, porque por razón de la materia, resulta ineludible la aplicación del principio *nulla poena sine crimine* o *nullum crimen sine lege*.

Vale recordar que como eje de los derechos punitivos, en todos los países democráticos, se encuentra el principio de estricta aplicación de la ley, que encuentra su génesis en el año de 1215, en la Carta Magna de Juan Sin Tierra, en la que se prohibía la imposición de penas que no estuviesen previstas en la ley.

Este principio, pese a su vestimenta latina, no proviene del Derecho Romano, sino del Derecho Alemán; específicamente de Max Feuerbach (en su *Lehrbuch* de 1801)³ y se concreta en la fórmula: *nulla poena sine lege*, que se complementa con otras dos: *nulla poena sine crimine*; *nullum crimen sine poena legale*. Muchos años después otro brillante penalista alemán Reinhart Maurach⁴ lo explicó de la siguiente manera:

1. Ninguna pena sin ley penal antes promulgada.
2. Ninguna pena sin ley penal escrita.
3. Ninguna pena sin mandato expreso de la ley.

Aparece también puntualmente recogido por César Bonesano Marqués de Beccaria⁵ en su monumental obra *Tratado de los Delitos y de las Penas*, que vio a la luz en Milán en 1764, y atrajo la atención de toda la Europa Ilustrada, cuando al analizar el origen de las Penas y el Derecho de Castigar, afirma que: “La primera consecuencia de estos principios es, que sólo las leyes pueden decretar las penas de los delitos”.

Pasó con el transcurso de los años a las colonias de Estados Unidos de Norteamérica, donde fue consagrado en la Declaración de los Derechos del Hombre en Filadelfia, el año de 1774, y luego adoptado por la Revolución Francesa⁶ apareciendo con verdadera carta de naturalización en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789⁷, y de ahí, a todos los países democráticos.

Este principio de legalidad, de estricta aplicación en materia penal, se recoge cabalmente en el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental que establece que “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”

Un comentario adicional, todos los países han respetado este principio excepto la URSS (hoy en día Comunidad de Estados Independientes), y en una época el Derecho Germánico, cuando estuvo muy en boga la política nacional socialista, y cierta excepción que hace el Derecho Penal Dinamarqués (en el Código Penal de 1930), que admite una punición análoga.

En efecto, en los Códigos Rusos de 1922 y en el vigente de 1928, figura la analogía como sistema característico e intermedio entre el Derecho Penal Clásico y el comunismo del porvenir. Según ella, no sólo se castigan los delitos definidos como tales, sino también las acciones semejantes a las incriminadas de modo taxativo en las leyes. Jiménez de Asúa⁸ manifiesta que no es de tomarse en consideración esta excepción, porque los rusos nunca han sido muy respetuosos del Derecho, al que consideran como un medio de las clases dominantes para oprimir a las más débiles, llegando incluso a afirmar que se trata en realidad de un opio peor que el de la religión.

Por lo que se refiere al nacionalismo alemán, éste lleva aún más allá la analogía con su reforma de 1935, estableciendo que el Derecho Penal no surge sólo de la ley, sino del “sano sentimiento del pueblo”.⁹

Por todo lo expresado, desde nuestro punto de vista, los dirigentes de los partidos políticos con registro condicionado, no pueden ser sancionados penalmente aunque incurran en las diversas hipótesis que señala el artículo 406 del Código Penal que establece las penas a los funcionarios partidistas.

El artículo 402 del Código establece que por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este capítulo, se podrá imponer además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años. Vale la pena señalar que el artículo 35 de la Constitución General de la República establece las prerrogativas de los ciudadanos que se traducen precisamente en sus derechos políticos, entre los que cabe destacar: votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país. Intimamente vinculado a este precepto, se encuentra el artículo 38 de la Constitución que establece los casos en que se suspenden los derechos o prerrogativas de los ciudadanos y entre ellas destaca estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.

Por lo tanto el artículo del Código Penal en comentario establece una pena complementaria, que puede imponerse a juicio del juez a quien incurra en cualquiera de las conductas delictivas en materia electoral o de registro nacional de ciudadanos.

Esta misma figura de la suspensión de los derechos políticos se recoge también, claramente en nuestro Código Penal, en su artículo 46 que además de establecer la pérdida o suspensión de los derechos políticos, se refiere a los derechos civiles del sentenciado (Tutela, Curatela, Albacea, Interventor Judicial, Síndico en quiebra, Representante, etc.).

El artículo 403 recoge el principio general en Derecho Penal, que cualquier hombre puede en principio cometer cualquier delito, es un tipo de los llamados “normales” a diferencia de los tipos que se contienen en los artículos 405 y 406 que son los llamados “anormales”, por una parte y de los clasificados como delitos especiales por la otra. De conformidad con la doctrina, se consideran como delitos de propia mano o delitos especiales, aquellos en que la ley penal exige una determinada calidad del sujeto activo, que es al único al que está prohibida la conducta delictuosa contenida en el tipo; son de propia mano cuando la ley a priori establece esa condición para el sujeto activo, como es el caso de ser pariente en el incesto o son delitos especiales en lo general, cuando simplemente se requiere una condición genérica del sujeto activo para que sea susceptible de caer en la hipótesis de la norma penal. En realidad, la propia doctrina sostiene que esta diferenciación no resulta clara en muchos casos y prefiere simplemente hablar de delitos especiales.

Este precepto dispone dos sanciones distintas: una sanción privativa de libertad y una sanción económica, consistente en cien días multa, y contempla cuatro conductas distintas a través de las cuales se puede cometer el hecho delictuoso. La primera, el que vote a sabiendas que no cumple con los requisitos de la ley; la segunda, el que vote más de una vez en una elección; la tercera, el que haga proselitismo el día de la jornada electoral en

el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes; y la cuarta, el que se obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones o del escrutinio.

Se trata en los cuatro supuestos de tipos de los llamados normales, que no exigen en el sujeto activo una determinada calidad o un determinado estado anímico. Son cuatro hipótesis que contemplan la comisión del delito a través de una acción e imponen una pena que puede ser conjuntiva o alternativa.

Los días de multa a los que se refiere el Código es un concepto totalmente diferente al del salario mínimo. No es tan reciente como algunos afirman. Ya el Código de Almaraz se refería a él, pero les denominaba días utilidad y está tomado del proyecto del Código Penal sueco del año de 1916.

Dice Carrancá y Trujillo¹⁰ en su Código Penal Anotado, que el día multa, en realidad debemos entenderlo como el ingreso neto que tiene una persona, contando todos sus haberes diarios, al que habría que descontar todos los gastos que tenga con motivo de alimentación, vestido, educación de sus hijos e incluso sanos recreos; de manera que pudiéramos dividir el ingreso de la persona en esos 365 días del año y determinar así el monto del día multa a que se haría acreedor el infractor.

En tratándose de los ingresos parece suficientemente clara y justa la situación. Por razones de carácter presupuestal, los sueldos y los salarios del sector público en las Secretarías de Estado, Procuradurías, Organismos Descentralizados, Dependencias Centralizadas y Fideicomisos, entre otros muchos casos, se integra por un conjunto de partidas a las que se denomina de distintas formas: sueldo, salario, sobresueldo, compensación, bono, etcétera. Por ello, lo que persigue el legislador es que efectivamente se contemple la totalidad de los ingresos del sujeto activo para aplicar la sanción.

El artículo 404 se refiere a la sanción que debe imponerse a las ministros de cultos religiosos; éste es un tema particularmente importante y mucho más a la luz de la reciente reforma al artículo 130 constitucional y la entrada en vigor de la ley reglamentaria respectiva.

Establece exactamente la misma situación que se prevé para los ministros de los cultos religiosos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 341); es la misma conducta, palabra a palabra, no tiene ni un solo concepto que pueda diferenciarla. Se utiliza la misma redacción, sancionando a los ministros: "...que por cualquier medio induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar".

Lo anterior conlleva, necesariamente, al convencimiento de que el legislador atribuye a la misma conducta, un doble carácter: primero la considera como una falta administrativa menor y la incluye en el capítulo de faltas administrativas del ordenamiento electoral, y en segundo lugar la considera como una falta grave a la que debe darse el carácter de delito y la incluye, como ya se ha precisado, en el Código Penal.

Resulta indispensable destacar que en esta materia, el legislador se ha conducido de una manera sumamente errática. En efecto, el Código Federal Electoral de 1987 estableció en su artículo 343 multa y prisión de cuatro a siete años a los ministros de cultos religiosos que incurriesen en conductas delictivas electorales, y que no eran otras sino las mismas que ya han quedado descritas. De todos los sujetos activos a quienes imponía sanciones este Código, era a los ministros de cultos religiosos a los únicos que no se les daba la posibilidad de obtener su libertad mediante fianza, pues la pena de prisión excedía el término medio aritmético de cinco años, en términos de la fracción I del artículo 20 de la Constitución General de la República.

Fue de tal manera criticada esta situación que meses después, el seis de enero de 1988, se publicó un Decreto por el que se reformó el Código Federal Electoral, que contenía exclusivamente dos modificaciones, una de ellas precisamente la del artículo 343 en comentario, en el cual se quitó totalmente la sanción privativa de libertad para los ministros de cultos religiosos, quedando únicamente establecida una sanción pecuniaria, consistente en multa hasta de mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Es importante dejar sentado que los ministros de los cultos religiosos son los únicos sujetos activos a que se refiere el Título Vigésimocuarto del Código Penal a quienes sólo se impone una sanción pecuniaria (a todos los demás: los ciudadanos en general, los funcionarios electorales, los funcionarios partidistas y los servidores públicos se les imponen sanciones económicas, pero también privativas de libertad), lo que resulta totalmente contradictorio con el tratamiento que se les había dado en legislaciones anteriores.

Resulta muy discutible, el incluir en el Código Penal un delito atribuido a los ministros de cultos religiosos que se sanciona exclusivamente con una pena de multa (la multa, se dice, hace un poco menos ricos a los ricos, pero sí mucho más pobres a los pobres), porque siempre ha sido considerada como una pena accesoria que debe ir acompañando a una pena principal; de otra suerte su imposición, de manera única y exclusiva, permite al rico violar la ley, algunos autores decían que la multa permitía al duelista comprar el derecho de batirse en duelo, cuando esto se permitía; o más allá de ello, que le permitía a un servidor público disponer de los fondos que le habían sido entregados en administración, como ocurría en el peculado, cuando se devolvía el valor de lo sustraído dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la comisión del delito, en cuyo caso la pena se reducía sustancialmente.

La multa puede tener un efecto importante, tiene desde luego la ventaja de la graduabilidad, y la crítica que se formula es en el sentido de que se impone a ministros de cultos religiosos que no tienen definido sus ingresos; más aún pareciera que tampoco por vocación o por inclinación, deberían estar demasiado preocupados de los aspectos económicos.

Dice Moyano Gacitúa,¹¹ que la multa sólo es importante para “los que son avaros del dinero” y los ministros de los cultos religiosos, al menos en principio, independientemente del culto religioso que profesen, no deben serlo. Si no tienen un ingreso definido, ni existe manera de establecerlo, difícilmente el juez del conocimiento, podrá imponer la sanción cuando se encuentra imposibilitado de precisar la base de la misma.

Por las razones que se apuntan, esta disposición debiera ser objeto de una posterior reforma. No sostenemos que las conductas delictivas en que puedan incurrir los ministros de cultos religiosos, queden sin sanción; nuestro punto de vista es en el sentido de que ésta debe quedar perfectamente establecida y contemplar, además, pena de prisión, ya que no existe razón alguna para privilegiarlos, excluyéndolos de la imposición de sanciones privativas de libertad, como se hace con todos los demás infractores.

En los artículos 405 y 406 se describen sucesivamente ocho conductas delictuosas atribuibles a los funcionarios electorales y seis conductas delictuosas imputables a los funcionarios partidistas.

Casi todas las conductas a que se refieren estos dos artículos constituyen delitos que en función del resultado deben ser clasificados como de acción, excepto las contenidas en las fracciones II y V del artículo 405, que refiriéndose al funcionario electoral señalan: “se abstenga de cumplir” o “no entregue oportunamente”, en los que se trata evidentemente de delitos de “omisión”.

Llama poderosamente la atención, que los propios artículos se refieran a los estados anímicos del autor, que en la doctrina se conocen como elementos subjetivos del injusto, bien sean referidos a la antijuridicidad o al dolo, tal es el caso de las expresiones: “sin causa justificada” o “sin mediar causa justificada” que utilizan en las fracciones II, III, V y VIII del artículo 405 VIV del artículo 406, y de la expresión “dolosamente” que encontramos en los artículos 405 fracción VII y 406 fracción V.

Sólo como un comentario adicional, vale afirmar que cuando se está en presencia de estos elementos típicos subjetivos del injusto, es importante distinguirlos dogmáticamente. Esta diferenciación tiene una justificación de carácter doctrinario para los efectos de la ausencia del delito y es importante porque dependiendo de aquel elemento positivo del ilícito a que se refieren, a saber: tipo, antijuridicidad, culpabilidad, imputabilidad, podremos encontrar el elemento negativo correspondiente, a través de una excluyente de responsabilidad, bien sea de una causa de justificación o de una causa de inculpabilidad.

Es de observarse que de las ocho conductas ilícitas que el Código contiene, en relación a los funcionarios electorales (artículo 405), cuatro de ellas se reproducen casi idénticamente, para atribuirse a los funcionarios partidistas (artículo 406), en tanto que las demás sólo se atribuyen a unos u otros.

Por lo que se refiere a las primeras, es decir a las que son comunes a ambos sujetos activos, se tipifican:

1. Conductas que se traducen en la sustitución, destrucción o uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores o de índole electoral.
2. Conductas que obstruyan el desarrollo normal de la votación.
3. Que se traduzcan en la instalación, apertura o cierre de una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley.
4. Cuando se ejerza presión sobre los electores o se les induzca a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentran formados.

Para el caso de los funcionarios electorales es conveniente agregar como conductas punibles, además de las ya señaladas: el abstenerse de cumplir sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso; alterar los resultados electorales, sustraer o destruir boletas electorales; no entregar o impedir la entrega oportuna de documentos oficiales, sin mediar causa justificada, a representante de un partido político y expulsar de la casilla electoral, sin causa justificada, a representantes de los partidos políticos.

Por lo que se refiere a las conductas ilícitas, solamente atribuibles al funcionario partidista, se destacan, independientemente de las comunes a que ya se hizo referencia: realizar propaganda electoral mientras cumple con sus funciones durante la jornada electoral y propalar dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo.

Todas ellas se sancionan con penas alternativas, es decir, multa o prisión o ambas a juicio del Juez, por lo que pueden concluir siendo conjuntivas. En razón de la pena que se impone, en todos los casos, los responsables tendrían derecho a obtener su libertad bajo fianza, pues el término medio aritmético de la pena, no excede de cinco años dado que en ambos casos se establece como sanción de tres meses a cinco años de prisión.

Por lo que se refiere al artículo 407 que establece las sanciones para el caso de que el sujeto activo reúna la calidad de servidor público, existen dos ángulos de análisis que vale la pena comentar. Se ha dicho que este precepto contiene una serie de disposiciones que repiten otras incluidas en otros capítulos del Código Penal, y que, por ende, existiendo duplicidad legislativa se dificulta la imposición de las sanciones.

Es cierto que las acciones a que se refieren las fracciones I y II de este precepto podrían con una interpretación analógica tratarse de encuadrar en alguna de las diversas hipótesis, a través de la cuales el Código considera cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos.

La crítica carece de fundamento en primer lugar porque los preceptos, en comentario, no describen conductas exactamente idénticas, sino en todo caso parecidas, pero en el fondo diametralmente diferentes. Podría incluso afirmarse que de la misma manera que existe un fraude genérico que establece como elementos típicos el dolo y el engaño y junto a él una serie de fraudes específicos; de la misma manera, un servidor público puede incurrir en un abuso de autoridad si su conducta cae en alguno de los supuestos del artículo 215, lo que no impide, de modo alguno, que pueda cometer un delito específico previsto en algún otro capítulo del Código, tal como ocurre en el caso que nos ocupa.

Por último, y asumiendo sin conceder que esto no fuese válido, estaríamos entonces ante un caso de los que la doctrina considera concurso aparente de leyes, que se presenta cuando una conducta puede inscribirse en la hipótesis de dos disposiciones distintas, en cuyo caso tendríamos que aplicar los principios generales de que: la ley especial prevalece sobre la general y la disposición posterior deroga la anterior. Resulta indiscutible desde

este punto de vista, que los delitos cometidos por los servidores públicos, en materia electoral, deben ser analizados a la luz del Título Vigésimocuarto del Código Penal.

Por lo que se refiere a la fracción III del referido artículo 407, que sanciona al servidor público que “destine fondos o bienes que tenga a disposición, en virtud de su cargo al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicios a un partido político o candidato”. Se le ha criticado señalando que se refiere a la misma conducta que describe el artículo 217 del Código Penal en su fracción III dentro del capítulo quinto denominado “Uso indebido de atribuciones y facultades”.

Al respecto caben dos comentarios, el primero de ellos que es totalmente válido lo afirmado respecto a las fracciones I y II y consecuentemente la crítica carece de razón. El segundo, hacer notar que la propia disposición establece que las penas se aplican sin perjuicio de las del peculado.

Estamos evidentemente ante un caso del llamado concurso ideal en el que con una sola conducta se violan varias disposiciones penales; dicho de otra manera, existe unidad en la conducta y pluralidad de resultados; en este caso, resulta aplicable el artículo 64 del Código Penal vigente que establece para tal efecto que deberá aplicarse la pena mayor, la cual se podrá aumentar hasta en una mitad más del máximo de duración.

Lo que sí resulta indispensable destacar es que en el precepto en comentario, en las fracciones I, II y III, el legislador utiliza en cuatro ocasiones la denominación ‘partido político’, refiriéndose a que las conductas en que pueda incurrir el servidor público sean en favor o en apoyo precisamente de un partido político, dejando en consecuencia sin sanción aquellos casos en que estas conductas se realicen en favor o en apoyo de un ‘partido político nacional’.

Estamos en presencia de un caso exactamente contrario al que nos referimos, anteriormente, al ocuparnos del análisis de los artículos 401, fracción II, y 406 del Código cuando expresamos que estas disposiciones sólo podían ser aplicadas a los representantes de los “partidos políticos nacionales” y no a los representantes de los “partidos políticos”.

El caso que comentamos ahora se encuentra precisamente en el polo opuesto, porque al referirse el artículo 407 a los “partidos políticos”, que por disposición expresa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se debe entender como una denominación reservada exclusivamente a los partidos políticos con registro condicionado, excluye, desde nuestro punto de vista, la aplicación de este precepto y, por ende, la imposición de sanciones cuando las conductas beneficien o sean en favor o apoyo de un partido político nacional, expresión reservada también, por disposición de la ley, a aquellos partidos políticos que han obtenido su registro definitivo.

Ello, porque precisamente debemos reiterar los argumentos expresados anteriormente, respecto a la aplicación del principio de estricta legalidad en materia penal.

Estas consideraciones nos obligan a sostener la ineludible necesidad de una reforma al Código Penal, que establezca de manera clara e indubitable, que en todos los casos cuando utilice la expresión “partido político” se refiere tanto a los partidos políticos nacionales (con registro definitivo) como a los partidos políticos con registro condicionado.

No existe razón de ninguna naturaleza para sostener un punto de vista diferente. En nuestra opinión, la ley debe exigir la misma conducta a los partidos políticos, cualesquiera que sea su naturaleza.

A continuación, el artículo 408 del Código Penal impone una sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años “a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución”.

Se trata de un típico caso en que la ley requiere un sujeto activo plurisubjetivo, la norma no va encaminada a sancionar una conducta individual, sino un conjunto de conductas individuales que constituyen por así decirlo, una conducta de grupo. En efecto, el artículo 63 párrafo quinto de nuestra Carta Magna al hacer mención a quiénes pueden aplicarse las sanciones, siempre lo hace de manera plural, al afirmar: “incurrirán en responsabilidad y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo”.

Esta disposición va encaminada a la protección de la instalación y funcionamiento de los órganos legislativos en los términos de ley y, consecuentemente, a garantizar el cumplimiento de las altas responsabilidades que la Constitución General de la República les confiere.

Creemos, finalmente, que en el caso de los delitos electorales, todos en la medida de nuestras respectivas competencias y responsabilidades, debemos velar por la estricta y cabal aplicación de la ley, porque como lo afirma el ilustre penalista argentino José Peco:¹² “Sin la verdad del sufragio, el Derecho es quimera, la libertad un mito y la democracia una ficción. Cualquier atentado a la libertad electoral, es una herida a la democracia; cualquier violación del comicio, una lesión a la dignidad nacional, cualquier ataque al sufragio, un atentado contra la soberanía nacional”.

NOTAS:

¹ González de la Vega, Francisco. Código Penal Comentado. Impresores Unidos, S. de R. L. México, 1939, p. 30.

² Jiménez de Asúa, Luis. La Ley y el Delito. Editorial Hermes, México Buenos Aires, 1963. 4a. Edición corregida y actualizada, p. 103.

³ Citado por Hans Welzel. Derecho Penal. Parte General. Roque Depalma Editor, Buenos Aires, Argentina, 1956, p. 27.

⁴ Maurach, Reinhart. Tratado de Derecho Penal. Ediciones Ariel. Barcelona, España, 1962, pp. 113-114.

⁵ Beccaria, César Bonesano Marqués de., Tratado de los Delitos y de Las Penas. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1992. 5a. Edición Facsimilar, p. 12.

⁶ Por influjo de la Doctrina de Montesquieu sobre la División de Poderes, y por las ideas de Rousseau, así como por la difusión de la Doctrina de Beccaria.

⁷ Artículo 8o. La ley no debe establecer más penas que las estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser penado sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicable.

⁸ Jiménez de Asúa, Luis. Obra citada, p. 131.

⁹ Jiménez de Asúa, Luis. El criminalista. Tomo X. Cárdenas y Distribuidor, p. 23.

¹⁰ Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas, Raúl. Código Penal Anotado. Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1972, p. 115.

¹¹ Citado por Núñez C., Ricardo. Derecho Penal Argentino. Tomo II. Bibliográfica OMEBA, Buenos Aires, Argentina. 1960, p. 418.

¹² Citado por Luis Fernández Doblado. “El Ilícito Electoral” (La Tutela Penal del Sufragio). Acta. Revista de Análisis y Actualización Jurídica. Año 1. Número 2, enero, 1991, p. 28.

PAUTAS DE DERECHO ELECTORAL EN UN ESTADO DEMOCRATICO

GERMAN J. BIDART CAMPOS*

*Director General de El Derecho, publicación de la Universidad Católica Argentina.

SUMARIO a) Los ciudadanos. a') Los extranjeros. a'') Los ciudadanos en el extranjero. b) Los partidos políticos. c) La legitimación procesal activa. d) La judiciabilidad de las cuestiones electorales. e) El voto ¿Obligatorio o facultativo? f) Las candidaturas. g) La disciplina partidaria. h) La sociedad como cliente. i) Un antes y un después: el padrón de electores, y el escrutinio de los votos. j) Una cuestión propia de los Estados federales. k) La participación política a través de formas semidirectas. Conclusión.

A medida que han ido incrementándose los requerimientos del estado democrático y que las pretensiones colectivas aumentan paralelamente en cantidad y calidad, tenemos que dar por cierto que nuestras valoraciones han de profundizar las exigencias que, en lo electoral, se nos reclaman desde diversos flancos: desde el valor justicia, desde el derecho constitucional, desde la fisonomía de una sociedad democrática.

Profundizar las exigencias significa muchas cosas: comprender que ya no es suficiente arbitrar un mecanismo electoral para la designación de los gobernantes; que tampoco una democracia electoral se agota en el voto; que el sistema electoral tiene que recibir numerosas ampliaciones; que la legitimidad del proceso electoral requiere satisfacer múltiples aspectos y cuestiones; que la tendencia a la optimización del sistema de derechos humanos necesita abarcar a los derechos políticos.

Hemos insertado tres apelaciones fundamentales: una, al estado democrático; otra, a los derechos humanos; la tercera, al derecho electoral. Digamos brevemente por qué, y cuál es nuestra idea personal en esa apelación trinitaria.

El estado democrático -un estado democrático- no es solamente un estado en que la sociedad interviene electoralmente para elegir a sus gobernantes, pero tampoco es un estado donde no existe esa participación electoral para designarlos. El origen electivo de los titulares del poder hace falta, pero no basta. Es menester que surjan de elección popular (legitimidad de origen) y que en el ejercicio del poder reconozcan, garanticen y promuevan los derechos humanos (legitimidad de ejercicio). Este plus debe componer una sumatoria con el origen electivo para tener, en unidad completa, la fisonomía esencial del estado democrático.

Del estado democrático nos hemos deslizado a los derechos humanos; acabamos de afirmar que hacen de núcleo constitutivo de la democracia. Y para lo que acá nos interesa, basta agregar que dentro del plexo contemporáneo de los derechos humanos se hallan los derechos políticos, entramados inescindiblemente con el derecho electoral.

Y arribamos al término de la tríada: al derecho electoral. En su ámbito hay que generar transformaciones ampliatorias que proyecten de la mejor manera posible la ya aludida tendencia a la maximización del sistema de derechos y del estado democrático.

A la postre, este emprendimiento configura una tarea de mejoramiento progresivo y perfectivo de la cultura política y del sistema de legitimidad democrática. Lo radicamos en el ámbito del derecho constitucional, porque es él el que tiene por objeto las instituciones fundamentales del estado y de la vida política, en su doble contenido: la forma de instalación de los hombres en la comunidad política, y la organización del poder.

Al comienzo decíamos que valoraciones exigentes nos instaban desde diversos flancos: uno, el del aludido derecho constitucional, porque es el primer campo de aterrizaje de la positividad; otro, el del valor justicia que, desde fuera de la positividad del mundo jurídico-político, nos orienta con su deber ser ideal; otro, el de la sociedad democrática, que no es cualquier sociedad, sino una sociedad cuya convivencia se asienta en un entendimiento y un proyecto articulados con determinados valores: el valor ético de la personalidad humana, y unos valores jurídico-políticos que pueden ser la justicia, el orden, la libertad, la paz, la solidaridad, la igualdad.

Nuestras sociedades son sociedades disconformistas y exigentes, y no sociedades resignadas y con atrofas valorativas. Hay en ellas vanguardias y protagonismos que incitan al cambio, al progreso benéfico, al mejoramiento institucional. La carga de demandas sociales es intensa, y debemos esforzarnos para darles respuesta por vías pacíficas con celeridad suficiente.

Lo electoral -con todo lo que de coyuntural variable, cambiadizo y contingente puede tener y tiene- se emplaza en este nudo de valoraciones colectivas urgidas por la apetencia de mayor legitimidad democrática y más amplia participación social.

Hemos de pensar entonces, todos juntos, y con un realismo que atienda al estilo y a las necesidades de cada una de nuestras sociedades pero que, a la vez, se despoje de intencionalidades egoístas y sectoriales, un conjunto de temas posibles que se vinculan con el sistema electoral.

Sin pretensión de ser exhaustivos les pasamos revista.

a) Los ciudadanos

Ese arquetipo abstracto que en los albores del constitucionalismo moderno se llamó “el ciudadano” vino a ser el protagonista central de los derechos políticos. Lo sigue siendo, pero ahora hemos de ver y tratar al ciudadano como un hombre “situado”, concreto, parte de una sociedad determinada, que convive en una circunstancia también determinada.

No cabe duda que son ciudadanos los que componen el cuerpo electoral. Pero ¿quiénes?, ¿cuáles? Durante largo tiempo, sólo los hombres, y no las mujeres. Hoy, creemos acertar si decimos que en nuestras sociedades se valora como desigualitario e injusto excluir a las mujeres. La sola calidad de ser humano, sin discriminación por motivo de sexo, inviste de título para ser ciudadano y para, en virtud de serlo, integrar el cuerpo electoral. Ello, y decir que todo ser humano, a partir de cierta edad hábil, debe tener derecho electoral activo, es una misma cosa. Después vendrán las reglamentaciones razonables que establecerán ciertas condiciones que, a quienes carecen de ellas, los inhabilitan. Pero es lo excepcional.

Por supuesto que así como el ser mujer no puede ser razón de incapacidad electoral, tampoco ya puede serlo una situación económica; mientras existió el sufragio censitario, quienes carecían de propiedad o de capacidad contributiva quedaban marginados del cuerpo electoral. Pensamos que a nadie se le ocurriría restaurar tal discriminación en nuestro tiempo. Sería tan inicua como privar de derecho electoral a la población femenina.

a') Los extranjeros

Es común que el derecho constitucional comparado excluya a los extranjeros del cuerpo electoral. Para ser ciudadano con derecho electoral activo parece razonable exigir la nacionalidad propia del estado correspondiente. El extranjero que no obtiene nacionalidad por naturalización queda destituido de aquel derecho. No forma parte, por eso, del cuerpo electoral. A lo sumo, algunos sistemas generosos lo admiten para elecciones municipales.

Tal vez no ha llegado la hora -como llegó para las mujeres- de que las valoraciones sociales pretendan un cambio en este punto. Todavía esas valoraciones no juzgan injusto, ni desigualitario, ni discriminatorio que los extranjeros carezcan de derechos electorales.

No aspiramos a adelantar el reloj de la historia. Pero dejamos tendida la idea de que, paulatinamente, habrá que ir introduciendo ampliaciones. Por ejemplo, reconocer los derechos políticos a los extranjeros después de un determinado lapso de residencia en el país. Al fin y al cabo, los extranjeros radicados componen la población, forman parte de la sociedad en que viven, comparten cuanto en ella acontece de bueno y de malo. ¿Por qué no han de poder participar en la designación de los gobernantes, si allí viven, trabajan, sufren, cooperan? La convivencia del extranjero en una sociedad que, de cierto modo, es la suya no tiene por qué ser un exilio;

después de cierto tiempo de permanencia tiene intereses comunes con el resto del conjunto. Lo que hacen y omiten los gobernantes le alcanza: debe obedecer, goza de permisiones, recibe la tutela del ordenamiento jurídico, titulariza derechos civiles. Ha de llegar el momento en que le alcancen también los derechos políticos: no habrá de ser una dádiva; será un crecimiento de los derechos humanos a cuyo plexo también pertenecen.

a") Los ciudadanos en el extranjero

Son varios los estados que tienen previstos mecanismos para que sus ciudadanos avecindados en un estado extranjero, u ocasionalmente fuera del propio, puedan votar en el país donde se encuentran.

Otros ordenamientos no lo prevén, o no lo permiten, u ofrecen obstáculo constitucional. En Argentina, por ejemplo, creemos que cuando escuetamente la constitución en vigor se refiere en materia electoral al "pueblo" de las provincias y de la capital federal, está circunscribiendo al cuerpo electoral en perímetros territoriales donde, indudablemente, quienes integran ese cuerpo electoral, han de tener domicilio o residencia. Quienes de modo permanente viven fuera del país, no forman parte de ese "pueblo". Quienes coyunturalmente -sin mudar domicilio o residencia- se hallan en el exterior, pueden votar en el lugar donde se hallen si la ley habilita el mecanismo. Los otros, no.

Pero como aquí estamos haciendo propuestas, no vacilamos en propiciar que los sistemas electorales -mediante las reformas que precisen, sea en la constitución, sea en las leyes- incorporen previsiones y procedimientos habilitantes del voto en país extranjero de sus ciudadanos, ello con las modalidades razonables que cada sistema establezca (por ejemplo, se podría tal vez condicionar el ejercicio de derecho electoral a no permanecer en el exterior más de cierto número de años).

b) Los partidos políticos

Una vez que hemos posado rápidamente la mirada en el electorado, es necesario volverla a otros sujetos distintos del hombre, que han logrado y desplegado intenso protagonismo. Nos referimos a los partidos.

No es del caso describir el tema. Basta con mencionarlo, porque es hartamente conocido y cuenta con literatura jurídico-político muy abundante y conspicua. Aquí solamente tenemos que insistir en que el pluralismo partidario hace parte de la democracia, integra la legitimidad democrática, moviliza la dinámica de la sociedad y del poder, y cumple roles que cualquier texto se encarga, a su modo, de señalar.

Todo eso tiene que ser rescatado, vigorizado, estimulado. Se le debe respeto y cobertura garantizadora. Los hombres aislados, a solo título individual, no llegan a articular un protagonismo eficiente; en el derecho electoral que titulariza la persona humana no se agota la dinámica electoral ni la participación social. La grupalidad es indispensable. Por eso, ni la sociedad democrática ni el estado democrático pueden prescindir de los partidos, que articulan y combinan los diversos intereses sectoriales.

No hace falta más que remitir a las candidaturas patrocinadas por ellos, a los programas y plataformas electorales, y a los controles en el proceso electoral, para comprender que, si estamos propugnando transformaciones ampliatorias y perfectivas, la presencia de los partidos es insustituible.

De ahí que el sistema de partidos guarde ligamen necesario y estrecho con el sistema electoral. Uno sin el otro se vuelven asimétricos e incompletos, a más de parciales.

Útil es, pese a la exigüidad del tratamiento que le asignamos a la cuestión, recapitular diferencias entre "estado de partidos", "democracia entre partidos" y "democracia de partidos". Las tres cosas son necesarias. El estado de partidos, en cuanto hospeda a las organizaciones partidarias en eso que muchos denominan la partidocracia. La democracia entre partidos, en cuanto significa que las relaciones interpartidarias han de manejarse y moverse con el estilo y las características propias de la democracia: libertad, respeto, tolerancia, consenso, disenso,

etc. La democracia de partidos, en cuanto también la estructura y la vida interna de cada partido tiene que responder a similar modelo.

Unas pocas ideas, quizá deshilvanadas, nos vienen a la mente en torno de la relación de los partidos con el estado. Las tenemos muy repetidas y vale recordarlas.

En primer lugar, el llamado control cualitativo del estado sobre los partidos apareja la facultad del primero para negar reconocimiento a los partidos cuya ideología, programa y acción resultan contrarios a los principios básicos del ordenamiento constitucional. Teóricamente, admitimos esa posibilidad, pero a medida que se ha acentuado nuestra adhesión al realismo jurídico, limitamos el eventual ejercicio de aquella facultad a los supuestos en que un partido ofrece para el sistema político un peligro real, actual y presente. De no ser así, preferimos que se le depare reconocimiento, porque es mucho menor el riesgo de su actividad pública que el de inducirlo a actuar en la clandestinidad. (Un ejemplo de peligro real y presente, que justifica denegar o cancelar el reconocimiento a un partido y, por ende, prohibirle su actividad como tal dentro de la partidocracia, creemos que puede ser el de las organizaciones neonazis en Alemania.)

De lo dicho anteriormente, surge que somos contrarios a las proscripciones que, legalmente o de hecho, imponen vedas a un partido, a varios, o a todos. Argentina acumula antecedentes y malos recuerdos en este sentido, y el resultado de esas políticas fue nefasto, aunque más no sea porque la paralización de los partidos acarrea desentrenamiento democrático, aparte de vulnerar el derecho de libre asociación política y eliminar a los que son sujetos principalísimos de la dinámica política.

En segundo lugar, aparece el control cuantitativo, que ya no apunta al techo ideológico de los partidos, sino a requisitos que deben reunir para incorporarse con reconocimiento oficial al sistema político. Así, por ejemplo, el número de afiliados, que como mínimo, necesitan para ser reconocidos; la adopción de un estatuto o una carta orgánica que prevea la estructura y la vida interna de la organización, etc.

Alrededor de estos aspectos somos reacios al excesivo reglamentarismo estatal, porque comprime la espontaneidad social y estrangula la libertad de las expresiones partidarias. El marco reglamentario que el estado establece para reconocer partidos ha de ser, en nuestra opinión, lo más holgado posible y lo menos regulatorio. Sabemos que hay cuestiones preocupantes que inducen a pormenorizar condiciones, prohibiciones, controles, etc. No han de ir más allá de lo imprescindible, y siempre con razonabilidad suficiente, conforme a las circunstancias y a la fisonomía de cada sociedad. Este punto de vista es válido también para un tema que suele ser incandescente: el de los recursos que recaudan los partidos, incluidos los aportes que puedan recibir del propio estado, así como el financiamiento general de los gastos partidarios, sobre todo durante las campañas electorales.

c) La legitimación procesal activa

Nos parece que inmediatamente después de haber hecho mención de los ciudadanos que forman el electorado activo, y de los partidos políticos, un orden lógico de temas aconseja abordar el de la legitimación procesal activa.

Nos interesa en cuanto la legitimación habilita a aquellos a quienes se les reconoce, a formular pretensiones y planteos -incluso de constitucionalidad- ante los órganos que en cada sistema detentan competencia en las cuestiones electorales.

Una vez que se piensa en la vastedad de éstas, y que se asume y comprende que en ellas se comprometen -las más de las veces- los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos, es fácil coincidir en que un Estado democrático donde esos derechos tienen efectividad y disponen de vías tutelares, debe necesariamente encarar con amplitud procesal y sin egoísmos reduccionistas el problema de la legitimación. Quienquiera que crea que sus derechos políticos sufren menoscabo o violación, ha de quedar legitimado para acceder a la justicia.

Repárese en que decimos acceder “a la justicia”. Puede acontecer que los órganos con competencia en las cuestiones electorales no sean órganos judiciales. De ocurrir eso, damos por cierto que siempre será menester arbitrar una posible instancia final de decisión ante tribunales del Poder Judicial. Y lo afirmamos porque en el sistema interamericano del Pacto de San José de Costa Rica se establece que para el reconocimiento o el amparo de los derechos contenidos en el Tratado (dentro del cual se hallan, sin duda, los derechos políticos), ha de existir el derecho de acceder a un tribunal judicial mediante vías idóneas.

Pues bien, la comentada legitimación procesal activa encuentra dos titulares: Los ciudadanos -individualmente o colectivamente- y los partidos políticos. Estos dos sujetos, y cada uno de ellos, invisten derechos e intereses en las materias propias del sistema electoral y del sistema de partidos. No son ajenos al modo como se regula y como funciona cada uno de esos sistemas, ni a las eventuales inconstitucionalidades que allí pueden consumarse en detrimento o en violación de los referidos derechos e intereses. Por ende, la legitimación- con ser un aspecto procesal -no puede resolverse en desconexión con los principios de la Constitución y de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos. Dicho en otras palabras, la reglamentación procesal de la legitimación tiene un cordón umbilical que la conecta con la Constitución y con el Derecho Internacional.

No hemos de detallar la serie plúrima de cuestiones que, por afectar a ciudadanos y/o a partidos políticos, tienen que disponer de judiciable y, concomitantemente, los tienen que legitimar para provocar la causa judicial. A la judiciable nos referiremos en seguida, en el siguiente apartado. Ahora proponemos como argumento racional conducente el que, poco más o menos, cabe sintetizar así: si las cuestiones que atañen al sistema electoral y al sistema de partidos, en cuanto afectan derechos o intereses de los ciudadanos y/o de los partidos, deben ser susceptibles de juzgamiento, y deben disponer para ello de vías idóneas de trámite y de decisión, es indudable que hay que reconocer legitimación procesal activa a ciudadanos y a partidos para acceder a dichas vías y para intervenir en el procedimiento por el cual transcurren.

A título de ejemplo proponemos imaginar algunas pocas de tales cuestiones que reclaman la siempre aludida legitimación procesal: la forma como se diagraman los distritos o circunscripciones electorales; las candidaturas a los cargos electivos; el reconocimiento de un partido político, o la medida estatal que lo deniega, o que cancela el ya otorgado; la convocatoria a un acto electoral; la negación arbitraria de acceso a la publicidad y la propaganda durante los procesos electorales, y a las fuentes informativas antes, durante y después de un comicio (por ejemplo, para los fines del conteo de votos); la similar negación arbitraria de acceso a los medios de comunicación (cuando existe en el sistema la disponibilidad de uso de los mismos para fines electorales), etcétera.

En Argentina, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido, a nuestro juicio, equivocada en materia de legitimación procesal. En 1990, por ejemplo, negó la legitimación a ciudadanos que habían impugnado judicialmente un procedimiento de reforma constitucional en la provincia de Buenos Aires, alegando que -pese a tener derecho a voto en el correspondiente acto electoral (un referéndum) -no titularizaban un derecho o interés concreto y propio de cada uno que fuera distinto al de todos los demás ciudadanos. El argumento equivalía, más o menos, a sostener que ese derecho o interés, por ser de todos, no era de ninguno, y no confería legitimación para articular judicialmente la pretensión invocada. (El fallo tuvo una brillante disidencia del juez de la Corte Carlos S. Fayt.)

En algunas provincias se registra jurisprudencia más benévola y acertada.

d) La judiciable de las cuestiones electorales

Hacer reivindicado en el apartado anterior la legitimación procesal activa de los ciudadanos y de los partidos significa presuponer la judiciable (o justiciable) de las cuestiones referentes al sistema electoral y al sistema de partidos.

Hay que disipar en el punto el argumento negatorio que a veces califica a esas cuestiones como “políticas” y, en consecuencia, las exime de judiciable. Con ello, la retracción apareja la ausencia de control judicial de

constitucionalidad sobre las mismas, con lo que transgresiones a la Constitución y a los tratados internacionales de derechos humanos, en materia de derechos políticos quedan desguarnecidas y sin posible reparación.

Ya anticipamos que esta solución no es compatible con el sistema interamericano que fluye del Pacto de San José de Costa Rica, y así entendemos que lo valoró la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en las denuncias que ante ella se formularon en el caso mexicano relativo a los estados de Chihuahua y Durango (resolución 01/90 -del 17 de mayo de 1990, casos 9768, 9780 y 9828-) (ver nuestro comentario sobre “Una resolución sobre derecho electoral en el sistema interamericano del Pacto de San José de Costa Rica”, en *El Derecho*, 11 de agosto de 1992).

Los hurtos a la judiciabilidad, que irrogan necesariamente la ausencia de legitimación procesal para provocar la causa judicial, merecen vituperarse como una falta de garantías que imposibilita tutelar los derechos políticos comprometidos en las cuestiones electorales y partidarias.

El estado democrático que así procede no es congruente con los principios elementales que deben presidir su vida política, de modo que la situación merece revertirse. Si es que aspiramos a la mayor legitimidad posible en el sistema electoral y en el sistema de partidos.

e) El voto ¿obligatorio o facultativo?

Este tema suscita controvertidas opiniones. Quizá no haya una única respuesta, si ella se procura adecuar a las circunstancias de lugar y de tiempo.

Enfocando así la cuestión diremos sintéticamente que es aconsejable el voto obligatorio en etapas en que una sociedad comienza su entrenamiento democrático. Ello ocurrió en Argentina cuando en 1912 se dictó la Ley Sáenz Peña de sufragio universal. Seguramente, también cuando a partir de 1947 se implantó el sufragio femenino. No es posible, de ahí en más, determinar con precisión cronológica durante cuánto tiempo conviene mantener la obligatoriedad del voto, porque depende en mucho de la difusión y el arraigo de la cultura política. En Argentina todavía subsiste el deber de votar, y no es fácil un juicio rotundo acerca de si ha llegado la hora de rever el criterio adoptado por la ley.

La otra postura, favorable al voto facultativo, a lo mejor lo postula abstractamente como la mejor solución. Pero, ¿es así? Pensamos -no desde hace mucho tiempo- que en sociedades con vivencias democráticas sólidas y con una cultura política de suficiente nivel generalizado, el voto no debe ser obligatorio. Es mejor que los ciudadanos asuman la participación política espontáneamente y por la convicción de que en el comicio se juega un interés común a toda la comunidad. Es claro que para ello la sociedad tiene que ser activa y protagónica en sus roles participativos, cosa que en buena medida necesita ser estimulada por los partidos políticos.

Por lo dicho se entiende que, cualquiera que sea la preferencia de cada quien en torno del voto obligatorio o facultativo, la opción teórica no tiene que ser transferida automáticamente al sistema legal porque, como en todo lo que atañe al régimen electoral, las recetas inexorables han de ser mínimas, presupuesto que el régimen electoral y partidario es siempre circunstancial y, por ende, requiere adecuarse y reajustarse conforme a la idiosincrasia de cada sociedad.

f) Las candidaturas

Cuando se asume como condición de la legitimidad democrática que los gobernantes deben surgir de procesos electorales, se vuelve de particular trascendencia el tema de las ofertas de candidatos para la decisión del electorado activo.

Desde que el protagonismo de los partidos políticos cobró auge, lo frecuente y habitual ha sido que las candidaturas sean patrocinadas y propuestas por ellos. No encontramos objeción seria al sistema. Lo que se

discute es otra cosa parcialmente distinta: ¿deben los partidos monopolizar la presentación de candidaturas, o no? Una primera respuesta favorable encuentra diversidad de argumentos; por ejemplo, que los partidos cuentan con un programa y un plan de Gobierno cuyo eje elemental -doctrinario y práctico- se postula como respaldo a los candidatos del partido y como promesa futura si conquistan los cargos para los cuales se les destina. La sociedad, incluso, está así en condiciones suficientemente objetivas para discernir en el momento de expresar su opción electoral.

Que los partidos detenten el monopolio de las candidaturas no significa que no puedan postular a extrapartidarios. Lo que significa es que los extrapartidarios no pueden ser candidatos si no los propone como tales un partido político.

Los partidos disponen, además, de medios para la publicidad y la propaganda en la etapa preelectoral, lo cual también ayuda a una mejor penetración social de las ofertas. No hay duda casi de que una infraestructura organizada presta un apoyo insustituible. Además, si aceptamos que los partidos son intermediarios entre la sociedad y el poder, no hay por qué valorar negativamente que sean ellos, y sólo ellos, los que cumplan con la oferta de candidatos para la selección popular.

Pero hay algo más. Haya o no normas que lo definan, nadie negará que la idoneidad -técnica y ética- es un requisito inexorable para acceder a los elencos gubernamentales. Los partidos se hallan en condiciones suficientes para escoger entre sus cuadros -o incluso extrapartidariamente- a los mejores en aptitud. Es verdad que esto no siempre se cumple, porque el amiguismo, la búsqueda de clientelas, o los favores dadivosos desvían más de lo debido esa selección. No obstante, que el procedimiento selectivo resulte en tales casos incorrecto no le hace perder valor al argumento de que la búsqueda y la propuesta de candidatos idóneos son más accesibles dentro de los partidos que fuera de ellos. A menos que algún sistema tenga arbitrado un mecanismo fiscalizador de la idoneidad de todo aquel que entra como candidato a la contienda electoral.

Decimos esto para sostener que no juzgamos arbitrario, ni desigualitario, ni injusto, ni inconstitucional, que un sistema electoral imponga el monopolio partidario de las candidaturas. Es lo que acontece en Argentina, donde incluso la Corte Suprema de Justicia ha tenido ocasión de rechazar la tacha de inconstitucionalidad al sistema.

Pero de aquí en más, tampoco nos oponemos a la posible postulación de candidatos extrapartidarios a los que solamente preste respaldo un número determinado de ciudadanos con derecho electoral activo. Es posible que un sistema autorice la mixtura de candidaturas independientes y candidaturas partidarias. Lo que no es posible es que se eliminen totalmente las segundas, porque equivaldría a privar a los partidos de una de las funciones más importantes que, tanto desde una valoración de justicia, cuanto desde la práctica, hay que reconocer que les es propia.

Nos queda en el punto de las candidaturas una reflexión más, que consideramos primordial. Alude a la participación social en la designación de candidatos, como método opuesto a la llamada “dedocracia” verticalista. Es frecuente que las cúpulas dirigentes sean las que, a su exclusivo criterio, nominen a los candidatos del partido, sin ninguna participación de los afiliados.

Recordamos que en el boceto introductorio habíamos hecho alusión a la vida interna de los partidos y a la consiguiente Democracia “de” partidos. Pues bien, no es difícil coincidir en que un buen rasgo deseable en la democracia intrapartidaria hace recomendable que las candidaturas que ofrece un partido pasen en alguna forma por un previo filtro participativo. ¿Elecciones internas? ¿Elecciones primarias? Todo puede ser. O que en esa selección la participación se limite a la de los afiliados, o que se abra extrapartidariamente a la ciudadanía. Los mecanismos pueden ser diversos. Pero alguno parece necesario. Alguna vez hay que emprender la democratización interna de los partidos, para que esa vituperada “Ley de Hierro de las oligarquías”, que distancia a las cúpulas directivas de las bases, se ablande lo más y lo mejor posible, hasta desaparecer, si también es ello posible. Y una manera de procurar el acercamiento es ésta: la de dar oportunidad participativa en la selección de los candidatos, sea solamente a los afiliados, sea también a quienes no lo son. Y de nuevo se plantea el problema de si esa pre-elección ha de ser obligatoria o voluntaria; pero ahora lo dejamos de lado para no entrar en detallismos.

g) La disciplina partidaria

Este es un tema muy vasto, que reduciremos a unas pocas reflexiones.

A la disciplina cabe verla desde dos ángulos: dentro de la misma estructura partidaria, o en el desempeño de funciones públicas a las que se ha accedido a través de una candidatura partidaria. En el primer aspecto es innegable que los partidos, como toda asociación, disponen y deben disponer de poder disciplinario sobre sus miembros. Hay lealtades y conductas exigibles que, cuando sufren transgresión, admiten sanciones. Siempre dentro de la razonabilidad que obliga a guardar proporción entre la conducta reprochada y la medida disciplinaria.

Pero esto no es lo más importante. Nos interesa una proyección hacia afuera, hacia el control judicial de la sanción.

Piénsese, por ejemplo, en su eventual desmesura. O en la circunstancia de aplicarse sin previa oportunidad de audiencia y defensa al afiliado al que se imputa una conducta. ¿Es viable articular mediante alguna vía recursiva la pretensión de que la sanción sea revisada por un tribunal judicial?

Como principio contestamos que sí. Hay en juego derechos políticos; por, de pronto, si la sanción ha separado o expulsado a un afiliado del seno de su partido, está de por medio su derecho de asociación.

Es cierto que debe guardarse un moderado punto de equilibrio: ni sustraer el ejercicio del poder disciplinario al control judicial, ni desorbitar a éste hasta el extremo de que signifique una indebida interferencia en la vida interna partidaria. Cada caso habrá de ser cuidadosamente ponderado y valorado.

Lo que no nos gusta es el argumento de que el control judicial se retraiga e inhiba porque se alegue que la vida interna partidaria se sustrae a toda penetración ajena a los propios organismos del partido. Lo que, en cambio, debe decirse cuando una sanción partidaria es llevada a revisión ante un tribunal judicial es otra cosa: no que tal revisión es improcedente, sino que la revisión se lleva a cabo, pero no siendo irrazonable (arbitraria) la sanción, el tribunal dispone mantenerla.

Ahora, en segundo lugar, hemos de ver qué ocurre cuando un afiliado alcanza un cargo gubernamental: Presidente de la República, diputado, senador, etc. Es el partido el que le facilitó el trampolín para fungir el cargo. ¿Subsiste algún deber hacia el partido?

Parece que todo el lineamiento programático de la acción prometida en la campana electoral sobre la base partidaria tiene que ser cumplido o, al menos, no ser objeto de conductas incompatibles.

Es claro que la cuestión varía si en el sistema de que se trata existe o no la revocatoria popular. Si la hay será el electorado el que dará su veredicto. Y será inapelable, más allá de las estructuras partidarias. Pero ¿si no existe la revocatoria?

Acá se abre una discusión casi polémica. Cuando, por ejemplo, el tema se plantea en los cargos parlamentarios, nos preguntamos si el escaño pertenece al partido, o no. Y si pertenece al partido, como en la realidad parece que ocurre -más allá o más acá de normas definitivas- hay situaciones en las que el diputado que es expulsado de su partido debe perder su escaño legislativo, porque lo ocupa a nombre del partido. Asimismo, sin alcanzar tal extremo, es posible que en determinada coyuntura el partido otorgue mandato imperativo a sus legisladores para condicionar su voto. Y también resulta realista aceptar que así acontezca. De no acatarse la orden, la medida disciplinaria queda habilitada.

Esto para una demostración enunciativa. Pero el tema no se agota aquí.

h) La sociedad como cliente

En el proceso electoral se busca captar y ganar clientela. Los candidatos, sea que tengan el patrocinio de los partidos, sea que se postulen con independencia de ellos allí donde tal sistema existe, despliegan estrategias para conquistar clientela. En el sentido amplio podemos decir que el cliente está en la sociedad, es la sociedad toda. En sentido estricto, la clientela está en el electorado, pero aun así hay que reconocer que en el elector gravita e influye una serie de sujetos: los medios de comunicación masiva, las organizaciones de distinto tipo (por ejemplo, las sindicales, las religiosas, las económicas, etc.), y también los sectores inorganizados. Disensos, consensos, adhesiones fervientes, oposiciones frontales tercián durante la campaña preelectoral con más o menos vehemencia, según sea el voltaje institucional de la elección y el atractivo que presente para la sociedad.

Es una regla de juego democrático que debe respetarse ésta de las confrontaciones propias del proceso electoral. Lo importante, lo vital, es que el sistema electoral y el sistema de partidos garanticen y respeten la igualdad de oportunidades para la competencia, así como la libertad y el pluralismo. Lo que ha de tenerse en miras es la sencillez de una comunicación fluida con la sociedad a fin de que, pese a la complejidad de múltiples cuestiones que las ofertas partidarias incluyen en sus programas preelectorales, el elector alcance a comprender mínimamente qué coincidencias y qué discrepancias se dan entre esas mismas ofertas. La opción electoral necesita racionalizarse lo mejor posible, por lo que el común de las gentes debe quedar en situación de poder cotejar -también racionalmente- las distintas candidaturas, para que aquella opción responda a razones. Se dirá que el voto cautivo funciona al margen de la racionalidad, incitado por lealtades incommovibles; pero, aun de ser cierto, tal clase de voto tiene que ser resultado de una decisión personalmente íntima del elector y no de la ausencia de racionalidad y de comunicación clara en las propuestas partidarias.

La clientela electoral merece respeto. De ahí que todo procedimiento engañoso, artero, esquivo y mucho más fraudulento, no solamente deslegitima al proceso electoral, sino que atenta contra la dignidad de cuantos componen el electorado activo y, en general, de toda la sociedad. La captación de clientela debe ser honesta, porque la ética política lo exige como presupuesto esencial de la legitimidad democrática.

No vamos a enumerar las maniobras que en la búsqueda de clientela lesionan aquella ética y esa legitimidad. Nos basta enfatizar el principio para englobar con él el repudio a todo cuanto las mancilla.

No obstante, aun cuando no tenga conexión directa con vicios que enturbian la legitimidad del proceso electoral, diremos algo sobre la asepsia en las etapas preelectorales y su vinculación con las encuestas y sondeos que suelen efectuarse en torno de las preferencias de la sociedad.

No consideramos que tales tests indagatorios en vísperas de un comicio deslegitimen al sistema que los permite o, al menos, que no los prohíbe. Por ende, la información pública que se brinda sobre sus resultados han de verse simplemente como noticias que dan a conocer en distintos momentos, qué opciones hacen, en cada uno de ellos, quienes son encuestados.

Sin embargo, rastreos sociológicos estiman que ese tipo de información no tiene un efecto neutro para quienes la reciben, porque muchos -tal vez más los indecisos, pero no los leales a un voto cautivo- se dejan guiar e influenciar y, de ese modo, a lo mejor deciden su voto el día de la elección.

De ahí que quepa la duda, o la certidumbre, acerca de que la realización y la publicidad de las encuestas sobre preferencias electorales no se deben permitir en los días inmediatamente anteriores a un comicio.

Realmente, no tenemos opinión personal formada sobre el tema. Una primera impresión nos hace vivenciar a aquella prohibición como un retaceo a la libertad de información y de expresión: ni los comunicadores sociales pueden transmitir los datos que recogen en sus sondeos, ni la sociedad puede recibirlos. ¿Está bien o está mal?

A lo mejor se apela a un punto que ya hemos sugerido: perseguir la mayor racionalidad en la decisión y en el voto personales de cada elector, racionalidad que quizá se reputa perturbada si es que alguno se guía más por las cifras que arrojan las encuestas que por una motivación surgida de sus propias reflexiones. Entonces se dirá que conviene preservar al electorado de toda eventual influencia que provenga del medio ambiental, para dejarlo en la soledad de su mismidad, casi como encerrado en una probeta.

Pero, a la inversa, también es válido suponer que cuantos mayores y numerosos aportes puedan ayudarlo desde el exterior para que decida su voto, mejor será el arsenal de información y de conocimiento de que dispondrá a ese fin.

Todo tiene su pro y su contra. Hemos traído a colación la debatida cuestión nada más que para mostrar cómo los intentos en pos de la legitimidad de los procesos electorales, son conscientes de que la libertad del elector se ha de munir de cuantas precauciones parezcan conducentes a garantizarla. Y el propósito intencional es muy loable. Sólo que también aquí ha de procurarse un justo y moderado equilibrio, para cuyo balanceo es útil retroceder a otra preferencia que nos es personal y que ya destacábamos antes: no caer en un reglamentarismo estatal oneroso y exorbitante.

En el meollo mismo de este problema de la restricción a los sondeos, las encuestas y la difusión informativa de sus resultados en la proximidad de una elección, se nos aparece la vidriosa cuestión de la censura: ¿es censura a los medios de comunicación social la prohibición de cumplir aquella tarea informativa? Si se responde que lo es, tendremos que añadir -a título personal- que entonces definimos nuestra opinión contraria a su aplicación. Tal vez no lo sea, una vez que asumimos como razonable que desde un cierto número de horas previas al comicio tampoco se puede hacer propaganda a favor de candidatos y partidos, ni realizar reuniones políticas al mismo fin, ni acaso tampoco ostentar símbolos o emblemas que expresan definiciones electorales, etcétera.

i) Un antes y un después: el padrón de electores y el escrutinio de los votos

Es irrefutable la afirmación de que la legitimidad del proceso electoral no se limita al día y al acto electoral. Si es un proceso tiene duración, hay un antes y un después, una etapa previa y otra posterior al comicio.

La legitimidad impone exigencias en todo el transcurso del proceso, que se puede deslegitimar aunque no haya fraude que perturbe la emisión del voto y aunque se preserven las urnas con su contenido de boletas tal como las han depositado los electores.

En ese antes y en ese después vamos a circunscribirnos a dos aspectos únicamente: el padrón o registro de electores, y el escrutinio o conteo de los votos emitidos.

Que trampas puede haber en el padrón, es indudable. Por ejemplo, pueden registrarse ciudadanos que no están en condiciones legales de votar, y no registrarse otros que sí lo están. Pueden, incluso, figurar personas fallecidas. Todo esto necesita control. Control -al menos en último término- judicial, porque ya dijimos todo lo necesario en orden a él en materia electoral. Y control de los mismos ciudadanos, de los partidos, de la sociedad en general.

Por eso los padrones tienen que gozar de publicidad oficial anticipada, para dejar expeditas las impugnaciones, las correcciones, la actualización hasta el momento más próximo posible al acto electoral. Esto por una parte, y como ejemplo.

Una vez cumplido el acto electoral se cuentan los votos. Hay votos válidos, votos nulos, votos en blanco. La operación -manual o mecanizada- tiene que estar sometida a fiscalización imparcial por parte de los ciudadanos y de los partidos, y su resultado debe ser susceptible de eventual control judicial si es que se formulan impugnaciones. Además, todo el proceso del escrutinio requiere información y publicidad a toda la sociedad.

De allí surgirá, según como sea el sistema electoral, la distribución y adjudicación de cargos a quienes resulten elegidos. Se trata, pues, de una etapa fundamental, porque las elecciones se llevan a cabo para eso: para que quienes ganan accedan al poder. Triunfadores y perdedores necesitan que se cumpla una pauta muy cara a la legitimidad, cual es la de que tanto unos como otros puedan, a efectos del consenso societario, tener la vivencia de que el torneo competitivo se ha llevado a cabo en buena ley. Si los perdedores abrigan, a la inversa, la vivencia de que la elección no ha sido legítima, el consenso quedará resentido, con malas consecuencias para el sistema democrático.

j) Una cuestión propia de los estados federales

Un estado federal presupone, normalmente, que las competencias para reglar el sistema electoral y el sistema de partidos se desdoblán y reparten: el estado federal las inviste y ejerce en el orden federal para la designación de las autoridades federales y el respectivo proceso electoral; los estados miembros invisten y ejercen las suyas para designar las autoridades locales y establecer el respectivo proceso electoral.

Si éste es el diseño, el estado federal no tendrá competencia ni intervención en el sistema que cada estado miembro adopte para su jurisdicción local. Sin embargo, una vez que se implanta la regla habitual en la tipología federal, conforme a la cual los ordenamientos estatales deben una cierta subordinación (o compatibilidad) al ordenamiento federal, hay que sostener, como mínimo, que:

a) La Constitución Federal puede contener principios, valores y normas aplicables al diagrama genérico del sistema electoral y del sistema de partidos -por ejemplo, todo lo que hace a la legitimidad del proceso electoral en sus perfiles básicos y esenciales: libertad, pluralismo, competitividad, etcétera;

b) La Constitución Federal puede organizar el sistema de derechos y garantías con inclusión de los derechos políticos, y

c) Los tratados internacionales pueden abarcar ambas cosas cuando versan sobre derechos humanos.

En tal supuesto, la competencia de los estados locales para abordar el sistema electoral y de partidos recibe un marco de encuadre al que la legislación local debe, necesariamente, acatamiento; tiene que situarse dentro de ese marco, y no fuera de él ni contra él. Esto también surge, de alguna manera, de la resolución ya mencionada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, porque presupuesta la incorporación del Pacto de San José al derecho interno de un estado parte, la cláusula federal obliga y responsabiliza al estado federal cuando un estado miembro de la federación incumple o viola una norma en detrimento de derechos en ella reconocidos.

k) La participación política a través de formas semidirectas

Hay doctrinas que, presupuesta una norma (especialmente si es constitucional) que define la forma “representativa” de gobierno, sostienen severamente que no queda sitio habilitado para las formas semidirectas como referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocatoria, etcétera.

No vamos a terciar en la disputa. Cada sistema tiene que resolver el problema. Lo que no omitiremos es nuestra afición actual a elastizar el sistema electoral mediante la incorporación de aquellas formas que, a la postre, implican ensanchar el orbe de los derechos políticos y de la participación, sin anacrónicas ataduras a dogmatismos que debemos superar. Si son o no compatibles con la tan meneada “representación” (o gobierno “representativo”, o forma “representativa” de gobierno) dejémoslo ahora de lado. Si se considera que son incompatibles, es bueno propiciar las reformas que sean necesarias para despejar el supuesto óbice. Pero avancemos hacia lo que llamamos la maximización de los derechos. Aquí los hay.

Vaya si los habrá, una vez que asumimos como verdad que, así como en el sufragio electivo el ciudadano expresa su opción por una o más candidaturas, en las formas semidirectas ejerce su derecho de expresión política sobre la cuestión que se le somete a consulta.

La República oriental del Uruguay nos ha estado suministrando buenos ejemplos de la utilidad de esas vías desde su recuperación democrática. Y Argentina lo dio cuando, en 1984, en una consulta popular no vinculante, el cuerpo electoral expresó su voluntad de llevar a solución pacífica el conflicto con Chile sobre el mar austral.

Conclusión

No hemos de hacer resumen del enjambre de temas abordados. Sólo alguna reflexión final.

Que un sistema electoral legítimo hace parte de la democracia, es cierto. Pero que él no es “toda” la democracia, también lo es. Requiere completarse.

El complemento -o la completitud, como más guste decirlo- nos es demandado por aquella trinidad que invocábamos al comienzo: el estado democrático, los derechos humanos y la sociedad democrática. Estos tres ejes permiten ver que en el perfeccionamiento y la optimización del sistema electoral y de partidos hay en juego derechos humanos, cuyo sistema también debe maximizarse. Y dentro de los derechos humanos están los derechos políticos, en conjunción con los derechos civiles y con los derechos sociales. No hay que olvidar que el derecho internacional de los derechos humanos está recorriendo ya la etapa de los derechos de la tercera generación, y hay que acompasar su ritmo.

¿A qué tres cosas les dedicaríamos atención en el cierre? Veamos:

a) La apatía política y partidaria de la sociedad tiene que ser corregida. La culturalización política lo demanda. La indiferencia social, la supuesta neutralidad, la falta de credibilidad y de confianza en el sistema electoral, en la partidocracia, en los políticos, funciona y opera como un factor negativo para el sistema político de una democracia. Las gentes deben interesarse, deben valorar positivamente la participación política, deben participar. Las abstenciones -cualesquiera sea la razón que se invoque para la retracción- peca contra la solidaridad, y peca contra la misma sociedad, que abandona su suerte a quienes -buenos, malos o mediocres- llenen el vacío provocado por su pasividad;

b) Cada sistema puede, indudablemente, hacer a su criterio las asignaciones de competencia en materia electoral y de partidos a los organismos que considere más conveniente. Pero, en instancia final, ha de arbitrar un sistema de control judicial a cargo de uno o más tribunales de justicia. Ya vimos que, a nuestro criterio, ello viene exigido en el sistema interamericano por el Pacto de San José de Costa Rica, y

c) Por fin, algo que puede parecer ajeno y sobrante, pero que no lo es en modo alguno.

En sociedades donde los derechos civiles, y tal vez -sobre todo- los derechos sociales, no han alcanzado un grado de efectividad suficiente, hay tendencia, pernicioso por cierto, pero comprensible, a que las gentes -especialmente las menos favorecidas y las marginadas- se pregunten para qué sirve y para qué quieren un sistema electoral y de partidos que sea legítimo, si esa “democracia” (entre comillas) no les provee de condiciones funcionales para vivir dignamente.

Por eso, la tarea cultural de hoy aglutina dos exigencias inseparables: la vigencia sociológica de todos los derechos (de las tres generaciones: los clásicos derechos civiles; los derechos sociales, económicos y culturales, y los derechos políticos), y la legitimidad plena de un sistema electoral y un sistema de partidos congruente con la tipología del estado democrático.

Pero para ello hace falta retornar a la primera reflexión conclusiva: la sociedad tiene que emerger de la apatía y la desculturalización política para transformarse en una sociedad democrática. Sin sociedad democrática el estado democrático encuentra obstáculo.

CONTENCIOSO Y CALIFICACION ELECTORAL EN LA REPUBLICA DE CHILE

DANIEL CORTES MACIAS*

*Juez Instructor de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Generalidades. II. Su Régimen Constitucional. III. Su legislación Electoral. 1. Constitución Política de la República de Chile. 2. Ley Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones. 3. Ley de los Tribunales Electorales Regionales. 4. Ley Orgánica Constitucional Sobre Votación Popular y Escrutinios. 5. Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. 6. Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos. IV. Los Medios de Impugnación. A. Autoridades para la Resolución de los Conflictos Electorales. 1. Administrativos. 2. Jurisdiccionales. 3. Constitucionales. a) Procedimientos. b) Autoridades que intervienen en la Resolución de los Conflictos Electorales. b1. Administrativas. b2. Jurisdiccionales. B. Sistemas de Calificación. V. Bibliografía. A) Legislación B) Obras.

I. GENERALIDADES

Es pertinente señalar, como lo hacen Humberto Nogueira Alcalá y Francisco Cumplido Cereceda,¹ que “...Normalmente, el análisis de la legislación electoral y del sistema de partidos, es uno de los factores relevantes que permiten conocer el tipo de régimen político que tiene un país. En el caso de Chile, tal análisis constituye un desafío difícil, debido a la situación política y jurídica...” por la cual ha atravesado la sociedad chilena.

Estos autores agregan que “...Durante 140 años, ...vivió (Chile) uno de los regímenes más estables y desarrollados de América Latina, caracterizado por una continuidad constitucional y una sucesión política presidencial y parlamentaria ajustada al Estado Democrático de Derecho. Bajo el imperio de las Constituciones de 1833 y 1925 se realizaron tres sistemas de gobierno: presidencialismo, el régimen seudoparlamentario o de Asamblea y presidencialismo de Ejecutivo vigorizado. Este último, fue la opción aprobada en el plebiscito de 1925 y se realizó plenamente, garantizando el ejercicio efectivo de los derechos humanos, dentro de un Estado de Derecho, el que comenzó a hacer crisis en la segunda mitad de la década de los años sesenta. Tal situación desemboca en el Golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, realizado conjuntamente por las tres ramas de las Fuerzas Armadas y Carabineros.”²

Actualmente la República de Chile presenta un cuadro jurídico-político-social sumamente complejo, ya que partiendo de un régimen Democrático pasa a un Régimen Socialista en 1970; y después de la crisis de 1973, al autoritarismo militar, para llegar a nuestros días, en la búsqueda de la nueva democratización que permita la subordinación del poder militar al poder civil, debatiéndose entre la tradición y la renovación, por un sistema presidencial o parlamentario, en que se dé cabida al pluripartidismo que permita manifestarse a las minorías.³

Debe tenerse presente que a fines de 1989 tuvieron lugar en Chile las elecciones generales para designar Presidente de la República y miembros de su Parlamento, después de 17 años de interrupción institucional, como una transición a la democracia, pudiendo ser calificadas estas elecciones como un proceso eleccionario dentro de una transición programada a la democracia, prevista en el itinerario institucional elaborado por el autoritarismo, formulado en la Constitución aprobada de 1980. El llamado “itinerario institucional” previó la celebración de un plebiscito en 1988, para determinar si tal elección se llevaba a cabo o no; esta alternativa era importante para los partidos de oposición al régimen autoritario, que estaban segmentados y confusos. Se estaba dando un escenario absolutamente proclive a que no hubiera elecciones y en caso de que las hubiera, a que el gobierno autoritario ganara. La oposición aceptó no sólo las reglas de la Constitución, sino también las normas de rango constitucional que se habían acordado para regular la vía de los partidos políticos y eventos electorales que se avecinalban.⁴

La actual tendencia del Derecho Electoral Chileno fue precisada recientemente por el Dr. Juan Ignacio García Rodríguez, funcionario electoral de la República de Chile, en su conferencia sustentada el pasado 23 de octubre de 1992 con motivo del II Congreso Internacional de Derecho Electoral que tuvo lugar en la Ciudad de México, al manifestar que en su país, como en otros, ha surgido un verdadero derecho electoral, llegándose

incluso al establecimiento de la cátedra y la carrera de derecho electoral. Dijo igualmente que, sin embargo, debe tomarse en cuenta que cada país tiene su propia idiosincrasia y manera de vivir, especialmente en materia electoral, por lo que sus fórmulas no pueden ser aplicadas en otros países.

El referido funcionario siguió manifestando que la legislación electoral debe ser permanente y estable, para poder ser entendida. Que debe igualmente ser pública, en un sentido contrario a ser secreta, es decir publicitada hasta en sus últimos detalles para que pueda ser conocida por todo el pueblo que es a quien va dirigida. Que en Chile los registros electorales son ampliamente publicitados y entregados a todo aquel que los solicita, aun cuando dicha publicidad pudiese ir en contra del principio de privacidad de los datos que dichos registros contienen. Que en Chile se han establecido los registros electorales computarizados, derivados éstos del Registro Civil, lo que permite mantenerlos actualizados y ser confiables; además de que ello ha permitido que el electorado llegue al 95%.

Además el conferenciante manifestó que en su país se ha profesionalizado al personal electoral, logrando su debida selección con personas capaces, responsables y de buena voluntad, incluyendo principalmente profesionistas y universitarios. Que recientemente se ha establecido el sistema de partidos políticos, los cuales son colaboradores del sistema electoral y fungen éstos como el mejor contralor del sistema, ya que deben estar presentes en todas las etapas del proceso electoral, desde la formación de los registros electorales hasta los escrutinios que son públicos e informados inmediatamente al pueblo por el Ministerio del Interior, la misma noche de la elección, lo que da confiabilidad y credibilidad a los resultados.⁵

II. SU REGIMEN CONSTITUCIONAL

1. Su Constitución Política

El texto de la nueva Constitución Política de la República de Chile fue sancionado por Decreto Ley No. 3,464 de fecha 11 de agosto de 1980, y se sometió a su aprobación por la ciudadanía en un plebiscito convocado el día 11 de septiembre de ese mismo año de 1980, por Decreto Ley No. 3,465, de 12 de agosto del propio año; y publicado en el Diario oficial del 24 de octubre de 1980.

La misma ha sido reformada recientemente e incorporadas tales reformas por las Leyes números 19.055 y 19.097 publicadas en el Diario oficial de fechas 10. de abril y 12 de noviembre de 1991.⁶

Esta Constitución consta de 119 artículos numerados y un “Artículo final”, más treinta y cuatro “Disposiciones Transitorias”, divididos en 14 Capítulos que aparecen bajo los rubros de: “Bases de la Institucionalidad”; II.- “Nacionalidad y Ciudadanía”; III.- “De los Derechos y Deberes Constitucionales”; IV.- “Gobierno”; V.- “Congreso Nacional”; VI.- “Poder Judicial”; VII.- “Tribunal Constitucional”; VIII.- “Judicial Electoral”; IX.- “Contraloría General de la República”; X.- “Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública”; XI.- “Consejo de Seguridad Nacional”; XII.- “Banco Central”; XIII.- “Gobierno y Administración Interior del Estado”; y XIV.- “Reforma de la Constitución”.⁷

De acuerdo a la legislación constitucional de la República de Chile, el Estado de Chile es unitario, según lo dispone el artículo 100 de su Ley Fundamental, al decir que “...El Gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción...”; sin embargo, con las últimas reformas a dicho numeral en el año de 1991, se les ha pretendido dar cierta autonomía de gestión, al disponer en la parte final del citado artículo 100 reformado que “...La administración superior de cada región radicará en un gobierno regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. El gobierno regional estará constituido por el intendente y el consejo regional. Para el ejercicio de sus funciones, el gobierno regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio”.

En atención a que su territorio se divide en regiones, debe tenerse presente que “...En el régimen Unitario o Centralizado, las comarcas no tienen autonomía; hay una absorción plena de la autoridad central. Por lo que se refiere a los funcionarios que gobiernan las regiones o comarcas, no tienen sino una autoridad delegada y no originaria; obran como representantes del gobierno del centro. De tal suerte que la ausencia de autonomía y el carácter de las autoridades delegadas son los elementos típicos del gobierno unitario...”⁸ y se establece que la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada. Además, debe tenerse presente que Chile es una república democrática, y que, de acuerdo a su artículo 3o. Constitucional reformado, “...El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, ...” (sic).⁹

Por otra parte, se dispone que la soberanía reside esencialmente en la Nación y su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas, así como también, por las autoridades que la propia Constitución Chilena establece.

La nacionalidad chilena se pierde, entre otras razones, por sentencia judicial condenatoria por delitos contra la dignidad de la patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado, así considerados por la ley aprobada con quórum calificado. En estos procesos, los hechos se apreciarán siempre en conciencia.

Más adelante se establece que la persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que la prive de su nacionalidad chilena o se la reconozca, podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días, ante la Suprema Corte, la que conocerá como jurado y en tribunal pleno. La interposición del recurso suspenderá los efectos del acto o resolución recurridos.

Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva. La calidad de ciudadano otorga los derechos de sufragio, de optar a cargos de elección popular y los demás que la Constitución o la ley les confieran.

Y, por otra parte, en la propia Constitución Chilena se señala que los extranjeros a vecindados en Chile por más de cinco años, y que cumplan los requisitos señalados por la ley, es decir que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley.

Demás se dispone que habrá un sistema electoral público, y que una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por la Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos. El resguardo del orden público durante los actos electorales y plebiscitarios corresponde a las Fuerzas Armadas y Carabineros.

En la Constitución de Chile se consagran lo que propiamente son las garantías individuales, bajo el rubro “De los Derechos y Deberes Constitucionales”, estableciendo que la Constitución asegura a todas las personas que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado; y que corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento. Además existe el derecho de asociarse sin permiso previo. Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley. Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación. Se prohíben las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado. Los partidos políticos no pueden intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana; la nómina de sus militantes se registrará en el servicio electoral del Estado, el que guardará reserva de la misma, la cual será accesible a los militantes del respectivo partido; su contabilidad deberá ser pública; las fuentes de su financiamiento no podrá provenir de dineros, bienes, donaciones, aportes ni créditos de origen extranjero; sus estatutos deberán contemplar las normas que aseguren una efectiva democracia interna. Una ley orgánica constitucional regula las demás materias que les conciernan y las sanciones

que se aplicarán por el incumplimiento de sus preceptos, dentro de las cuales podrá considerarse su disolución. Las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional. La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar su inconstitucionalidad. Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución y en la Ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad antes citada, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimiento u otras formas de organización política, ni optar a cargos públicos de elección popular, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal.

Más adelante se establece que los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Son incompatibles los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos. En la Constitución se dispone que la ley establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios la propia ley señale.

La elección de Presidente se hace por votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. En tanto que el proceso de calificación de la elección presidencial deberá quedar concluido dentro de los cuarenta días siguientes a la primera elección o de los veinticinco días siguientes a la segunda. El Tribunal Calificador de Elecciones comunicará de inmediato al Presidente del Senado la proclamación de presidente electo que haya efectuado.

El Congreso Nacional se compone de dos cámaras: la Cámara de Diputados y el Senado. La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establece la ley orgánica constitucional respectiva. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada cuatro años; y, el Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece regiones del país. Cada región constituirá una circunscripción, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una, en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores. Los senadores elegidos por votación directa durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un período a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones de número par y la Región Metropolitana; integrándose además el Senado por los ex-Presidentes de la República (vitalicios); dos ex Ministros de la Corte Suprema; un ex Contralor General de la República; un ex Comandante en Jefe del Ejército, otro de la Armada y otro de la Fuerza Aérea y un ex General Director de Carabineros; un ex Rector de universidad estatal; un ex Ministro de Estado, que durarán todos ellos ocho años en su cargo.

Las atribuciones del Tribunal Constitucional son, entre otras, la de declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo la responsabilidad de las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de inconstitucionalidad; sin que contra tales resoluciones proceda recurso alguno, según lo establece el artículo 83 de la propia Constitución.

En el Capítulo VIII de la referida Constitución (artículos 84 al 86) se regula todo lo relativo a la “Justicia Electoral”.

III. SU LEGISLACION ELECTORAL

Su legislación electoral se encuentra contenida en diversos ordenamientos, desde los artículos Constitucionales que se refieren a dicha materia, hasta las diversas Leyes Reglamentarias de tales disposiciones legales que aparecen bajo el rubro de “Leyes orgánicas Constitucionales”, entre las cuales pueden señalarse las siguientes:

1. La “Constitución Política de la República de Chile” (CPCH)

Concretamente en los artículos 18 (Que trata del Sistema Electoral Público, los Procesos Electorales y Plebiscitos); 19 (Que trata de las Garantías Individuales y de los órganos Jurisdiccionales, así como del pluralismo político y de los Partidos Políticos); 82 (Que señala las atribuciones del Tribunal Constitucional); y del 84 al 86 (Que regula lo relativo a la Justicia Electoral).

2. “Ley orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones” (LOCTECE). (Ley No. 18.460)

La que concretamente en los términos del artículo 9o. dispone que “Corresponderá al Tribunal Calificador de Elecciones:

- a) Conocer del escrutinio general de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores y de los plebiscitos;
- b) Resolver las reclamaciones que se interpongan en materias de su competencia;
- c) Calificar los procesos electorales y plebiscitarios y proclamar a quienes resultaren electos o el resultado del plebiscito;
- d) Nombrar, ...a los miembros de los tribunales electorales regionales, que sean de su designación, y
- e) Cumplir las demás funciones que le encomienden la Constitución Política y las leyes”.

3. “Ley de los Tribunales Electorales Regionales” (LTER). (Ley No. 18.593)

Que en su artículo 10 dispone que “Corresponde a los Tribunales Electorales Regionales: 1o.-Calificar las elecciones de carácter gremial y las de los grupos intermedios, que tengan derecho a participar en la designación de los integrantes de los Consejos Regionales de Desarrollo Comunal, de acuerdo con las respectivas leyes orgánicas constitucionales. Con este objeto, los gremios y grupos intermedios a que se refiere este número deberán comunicar al Tribunal respectivo la realización de toda elección que tenga lugar en ellos, dentro de quinto día de efectuada. 2o.- Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros grupos intermedios. 3o.- Declarar las incompatibilidades que deriven de la aplicación del artículo 23 de la Constitución Política y las inhabilidades que, de acuerdo a esa norma constitucional, establezca la ley. 4o.- Cumplir las demás funciones que les encomienden las leyes. La resolución de las calificaciones y reclamaciones comprenderá también el conocimiento de cualquier hecho, defecto o irregularidad que pudiera influir en el resultado general de la elección o designación, sea que haya ocurrido antes, durante o después del acto electoral de que se trate.” Recientemente se agregó la facultad de calificar las elecciones municipales.

4. “Ley Orgánica Constitucional sobre Votación Popular y Escrutinios” (LOCSVPE). (Ley No. 18. 700)

Que regula, entre otros actos, los preparatorios de las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados; integración de Mesas Receptoras de Sufragio; del acto electoral incluyendo la votación y escrutinio; de los Colegios Escrutadores; de las Reclamaciones Electorales; del Escrutinio General y Calificación de Elecciones del mantenimiento del orden Público; de las sanciones y procedimientos judiciales; de la independencia e inviolabilidad de las sedes, candidatos y apoderados; y, los efectos electorales, publicaciones, exenciones de derechos e impuestos.

5. “Ley orgánica Constitucional sobre Sistemas de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral” (LOCSIESE). (Ley No. 18;556)

Esta regula todo lo relativo a las juntas Electorales y Juntas Inscriptoras; a la inscripción electoral; al orden público y sanciones; y al Servicio Electoral.

6. “Ley orgánica Constitucional de los Partidos Políticos” (LOCPP). (Ley No. 18.603)

Que está referida a la constitución de los Partidos Políticos, sus actividades y ámbito de acción; su financiamiento; su fusión; su disolución; las sanciones aplicables a éstos; y los tribunales que conocerán de las infracciones de éstos, así como las normas de procedimiento.

IV. LOS MEDIOS DE IMPUGNACION

La mayoría de los tratadistas coinciden en considerar, con F. Carnelutti “...que la impugnación de los actos procesales es una de las instituciones más complejas con las que debe enfrentarse la ciencia procesal...”, debiendo considerarse, en términos generales, que los medios de impugnación son “... los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia, ... “¹⁰

En las diversas leyes que regulan las Instituciones y Procesos Electorales de la República de Chile no se precisan o establecen capítulos específicos sobre los “Medios de Impugnación”, solamente en el Título IV de la Ley No. 18.700 o “Ley orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios”, aparecen algunos bajo el rubro “De las Reclamaciones Electorales”.

En dicha Ley aparecen como medios de impugnación que se tramitan ante órganos jurisdiccionales los siguientes:

- a) Reclamación de nulidad contra elecciones o plebiscitos (Artículo 96), y
- b) Rectificación de Escrutinios (Artículo 97).

No obstante lo anterior, en forma aislada, en diversos ordenamientos, aparecen algunos medios de impugnación, como pueden citarse el de apelación, el de reposición, de reclamación, el de rectificación de escrutinios, el de queja y el de disconformidad. En muchos de estos casos se hace una remisión a la legislación común, en cuanto a la regulación del procedimiento, concretamente al Código de Procedimiento Civil, al Código Orgánico de Tribunales y al Código Penal. (En cuanto a las violaciones a las leyes electorales.)

Así tenemos que los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos; sin que puedan ser procesados o privados de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, en tanto la Corte de Apelaciones de Santiago, en pleno, no declare previamente haber lugar a formación de causa. La resolución podrá apelarse ante la Corte Suprema.

Los Tribunales Electorales Regionales conocen, entre otras cosas, de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros grupos intermedios, así como de las municipales. Contra el fallo del Tribunal procederá el recurso de reposición, el que deberá interponerse dentro del plazo de cinco días contado desde su notificación; y el de apelación que se hace valer ante el Tribunal Calificador de Elecciones. En el primer caso, el Tribunal se pronunciará de plano respecto de la solicitud de reposición. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal, de oficio o a petición de parte, podrá modificar sus resoluciones sólo si hubiere incurrido en algún error de hecho que así lo exija. La petición deberá ser formulada dentro del quinto día contado desde la notificación del fallo y el Tribunal, en ambos casos, resolverá en un plazo de 10 días contado desde dicha notificación.

Contra el fallo del Tribunal Electoral Regional procederá el recurso de reposición, el que deberá interponerse dentro del plazo de cinco días contados desde su notificación. El Tribunal se pronunciará de plano respecto de la solicitud de reposición.

Por otra parte, en la Ley orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (LOCPP) aparecen otros medios de impugnación cuando se establece que cualquier partido inscrito o en formación podrá deducir oposición a la

formación de otro, sin que por esa causa se suspenda el proceso de constitución. La oposición deberá hacerse por escrito y cumplir con lo prescrito en los artículos 254 y 255 del Código de Procedimiento Civil.

En el propio ordenamiento se dispone que igualmente que cualquier partido inscrito o en formación podrá deducir oposición a la solicitud basado en el incumplimiento (Artículo 11 LOCPP) de algún requisito fijado por la Ley.

Más adelante dispone que de las resoluciones que acojan o rechacen una solicitud o una oposición podrá apelar, ante el Tribunal Calificador de Elecciones, los solicitantes y cualquiera de los partidos inscritos o en proceso de formación que hayan deducido válidamente oposición. La apelación deberá ser deducida por escrito ante el Director del Servicio Electoral dentro de los cinco días hábiles de efectuada la publicación de la resolución respectiva, debiendo ser remitidos los autos al Tribunal Calificador de Elecciones dentro del tercer día. (Artículo 13 LOCPP.)

Los partidos políticos practicarán un balance por cada año calendario y remitirán un ejemplar del mismo al Director del Servicio Electoral, quien podrá rechazar el balance si no se ajusta a las anotaciones de los libros o si contuviere errores u omisiones manifiestos. De la resolución del Director del Servicio Electoral que rechace el balance podrá apelarse ante el Tribunal Calificador de Elecciones, dentro del quinto día hábil de notificado el partido afectado. (Artículo 35 LOCPP.)

Conocerá de las causas por las infracciones a la LOCPP, en primera instancia, un miembro del Tribunal Calificador de Elecciones que, en cada caso, se designará por sorteo. El procedimiento será el establecido por los artículos 89, 90 y 91 del Código de Procedimiento Civil. Los plazos respectivos se aumentarán, en su caso, de acuerdo con sus artículos 258 y 259. De las apelaciones que se deduzcan en contra de sus resoluciones conocerá dicho Tribunal, con exclusión del miembro que hubiere resuelto en primera instancia.

Las acciones para hacer efectiva la responsabilidad por las infracciones podrán ser ejercidas por el Director del Servicio Electoral, por el Ministro del Interior, por el respectivo Intendente Regional y por cualquier Senador, Diputado o partido político inscrito o en proceso de formación. (56 LOCPP.)

Las reclamaciones que tengan relación con la generación defectuosa del Tribunal Supremo de un partido político y que sean formuladas dentro de los noventa días siguientes a su elección o a la fecha en que experimente algún cambio en su integración, serán resueltas en única instancia y sin ulterior recurso, por el Tribunal Calificador de Elecciones, conforme al procedimiento señalado en el Código de Procedimiento Civil. Dicha reclamación podrá ser interpuesta por no menos de un cuarto de los miembros del Consejo General o de la representación parlamentaria del partido. (57 LOCPP.)

Las apelaciones que se deriven de la aplicación de esta Ley y que se tramiten ante el Tribunal Calificador de Elecciones se interpondrán dentro del quinto día hábil y se sustanciarán de acuerdo con los artículos 200 a 230 del libro I, Título XVIII del Código de Procedimiento Civil, en lo que sea pertinente, pero no procederá el trámite de expresión de agravios. El escrito de apelación se fundamentará someramente. (59 LOCPP.)

En caso de falta o abuso del Director del Servicio Electoral en la aplicación de la Ley, procederá el recurso de queja sólo ante el Tribunal Calificador de Elecciones. El recurso deberá interponerse en el plazo fatal de cinco días hábiles. El Tribunal Calificador de Elecciones podrá imponer al Director del Servicio Electoral las sanciones que señala el artículo 537 del Código orgánico de Tribunales. (60 LOCPP.)

Al tratar lo relativo a la propaganda electoral dispone que los canales de televisión de libre recepción destinarán gratuitamente de treinta a cuarenta y cinco minutos diarios de sus transmisiones a propaganda electoral, correspondiendo al Consejo Nacional de Radio y Televisión hacer la distribución del tiempo entre los candidatos (31 y 31 bis LOCPP). En caso de no existir acuerdo en cuanto a la distribución del tiempo, se podrá recurrir ante el Consejo Nacional de Radio y Televisión en el mismo plazo de 10 días, quien deberá resolver las discrepancias dentro del plazo de cinco días contado desde la fecha de la presentación respectiva. De las resoluciones del

Consejo Nacional de Radio y Televisión, en relación con la distribución del tiempo y con las discrepancias, podrá apelarse ante el Tribunal Calificador de Elecciones dentro del plazo de tres días contado desde la dictación de dichas resoluciones. El Tribunal Calificador de Elecciones resolverá las apelaciones sumariamente dentro del plazo de cinco días contado desde la fecha de su respectiva interposición. (Artículo 31 bis LOCSVPE.)

El escrutinio de Mesa Receptora de Sufragios se rige por las normas siguientes: Si hubiere disconformidad entre el número de firmas en el cuaderno, de talones y cédulas, se dejará constancia en el acta. Ello no obstará a que se escruten todas las cédulas que aparezcan emitidas. El Secretario abrirá las cédulas y el Presidente les dará lectura de viva voz; serán nulas y no se escutarán las cédulas en que aparezca marcada más de una preferencia. La Mesa dejará constancia al dorso de ellas del hecho de su anulación y de la circunstancia de haberse reclamado o no de esta decisión. Terminado el escrutinio de que se trate, se entregará por el Secretario al Delegado de la Junta Electoral. (Artículo 71 LOCSVPE.)

A. Autoridades para la resolución de los conflictos electorales.

De los diversos ordenamientos Jurídicos existentes en la República de Chile, aparece que las únicas autoridades que intervienen en la resolución de los conflictos electorales son:

a) El Tribunal Calificador de Elecciones, y

b) Los Tribunales Electorales Regionales, según se desprende del texto mismo del artículo 84 Constitucional y de las Leyes orgánicas Constitucionales Nos. 18.460 y 18.593.

En cuanto a la intervención de los órganos a quienes corresponda la resolución de los conflictos electorales, puede decirse que no intervienen los órganos de carácter administrativo ni constitucionales, sino únicamente los órganos jurisdiccionales como tribunales especiales distintos a los dependientes del Poder Judicial, como lo son los ya antes citados Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales.

1. Administrativos

En cuanto a los diversos órganos administrativos electorales que intervienen en el proceso electoral (tales como Juntas Electorales, oficinas Regionales Electorales, Mesas Receptoras del Sufragio y Colegios Escrutadores), ninguno de ellos interviene en funciones jurisdiccionales, ya que no les corresponde resolver recurso o medio de impugnación alguno.

2. Jurisdiccionales

Como ya se dejó dicho, en la República de Chile fue uno de los primeros países latinoamericanos en que se crearon órganos jurisdiccionales especializados e independientes, para conocer del escrutinio general y de la calificación de las elecciones, así como para resolver las reclamaciones a que dieran lugar y proclamar los resultados electorales.

Así tenemos que, de acuerdo con el artículo 84 Constitucional, existe:

a) El Tribunal Calificador de Elecciones y de acuerdo con la Ley de los Tribunales Electorales Regionales, y

b) Los Tribunales Electorales Regionales.

El primero de ellos, al tenor del citado artículo 84 Constitucional es un tribunal especial, que se denominará Tribunal Calificador de Elecciones, conocerá el escrutinio general y de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieran lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la Ley. Estará constituido por cinco miembros designados en la siguiente forma:

- a) Tres ministros o exministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas y secretas, por la mayoría absoluta de sus miembros;
- b) Un abogado elegido por la Corte Suprema en la forma señalada precedentemente y que reúna los requisitos que señala el inciso segundo del artículo 81 (tener a lo menos 15 años de título, haber destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, y no tener impedimento de elegibilidad, y
- c) Un expresidente del Senado o de la Cámara de Diputados que haya ejercido el cargo por un lapso no inferior a tres años, el que será elegido por sorteo. Las designaciones a que se refieren las letras b) y c) no podrán recaer en personas que sean parlamentario, candidato a cargo de elección popular, ministro de Estado, ni dirigente de partido político. Los miembros de este Tribunal durarán cuatro años en sus funciones. Además, se establece que el Tribunal designará un Secretario relator, que deberá ser abogado, quien como ministro de fe pública autorizará todas las resoluciones y demás actuaciones del Tribunal, el cual podrá ser removido de su cargo por el Tribunal, con el voto de la mayoría de sus miembros, y esta medida no será susceptible de reclamación o recurso alguno.

El Tribunal Calificador procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho.

La organización y funcionamiento del Tribunal Calificador está regulado por la Ley orgánica Constitucional No. 1 8.460 del 15 de noviembre de 1985.

Por otra parte, corresponde a los Tribunales Electorales Regionales: 1o. Calificar las elecciones de carácter gremial y las de los grupos intermedios, que tengan derecho a participar en la designación de los integrantes de los Consejos Regionales de Desarrollo Comunal, de acuerdo con las respectivas leyes orgánicas constitucionales. Con este objeto, los gremios y grupos intermedios a que se refiere este número deberán comunicar al Tribunal respectivo la realización de toda elección que tenga lugar en ellos, dentro del quinto día de efectuada. 2. Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros grupos intermedios. 3. Declarar las incompatibilidades que deriven de la aplicación del artículo 23 de la Constitución Política y las inhabilidades que, de acuerdo a esa norma constitucional, establezca la Ley. 4. Cumplir las demás funciones que les encomienden las leyes. La resolución de las calificaciones y reclamaciones comprenderá también el conocimiento de cualquier hecho, defecto o irregularidad que pudiera influir en el resultado general de la elección o designación, sea que haya ocurrido antes, durante o después del acto electoral de que se trate. (Artículo 10 LTER).

3. Constitucionales

Sin que tenga intervención directa en los procesos electorales, es necesario mencionar al Tribunal Constitucional por su participación indirecta en cuanto a la declaración de inconstitucionalidad de las organizaciones y los movimientos o partidos políticos.

Así tenemos que en el artículo 81 Constitucional se dispone que habrá un Tribunal Constitucional integrado por siete miembros; y en el artículo 82, se señala las "...atribuciones del citado Tribunal Constitucional, enumerando, entre otras, la de Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo la responsabilidad de las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de inconstitucionalidad; sin que contra tales resoluciones proceda recurso alguno, según lo establece el artículo 83 de la propia Constitución.

Por otra parte, en el artículo 1o. de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional (Ley No. 17.997), se establece que el Tribunal Constitucional, es un órgano del Estado, autónomo e independiente de toda otra autoridad o poder.

a) Procedimientos

Tanto la calificación de las elecciones como la tramitación y resolución de las reclamaciones de nulidad y rectificación de escrutinios, son sustanciados en los términos de la Ley No. 18.700 o Ley orgánica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios, en su capítulo “De las Reclamaciones Electorales”.

Así tenemos que en la citada Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios (LOCSVPE) se mencionan como medios de impugnación y se fija el procedimiento para su sustanciación, cuando dice que los partidos políticos y los candidatos independientes podrán, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución (que haga la declaración de candidaturas), reclamar ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Este Tribunal fallará en el término de 10 días contados desde la interposición del reclamo y su resolución se notificará al Director del Servicio Electoral y a los interesados por carta certificada. (Artículo 18.)

La propia Ley dispone que cualquier elector podrá interponer reclamaciones de nulidad contra las elecciones y plebiscitos por actos que las hayan viciado, relacionados con:

- a) la elección o funcionamiento de las Mesas Receptoras o Colegios Escrutadores o los procedimientos de las Juntas Electorales;
- b) el escrutinio de cada Mesa o los que practicaren los Colegios Escrutadores;
- c) actos de la autoridad o de personas que hayan coartado la libertad de sufragio;
- d) falta de funcionamiento de Mesas, y
- e) práctica de cohecho, de soborno o uso de fuerza y de violencia.

Las reclamaciones derivadas de los hechos anteriores sólo procederán si los mismos hubieren dado lugar a la elección de un candidato o de una opción distinta de las que habrían resultado si la manifestación de la voluntad electoral hubiere estado libre del vicio alegado. (Artículo 96 LOCSVPE).

Más adelante se establece que cualquier elector podrá solicitar la rectificación de escrutinios en que se haya incurrido en omisiones o en errores aritméticos.

Las solicitudes de rectificaciones de escrutinios y las reclamaciones de nulidad de elecciones o plebiscitos, deberán presentarse ante el juez del crimen del territorio en que se hubieren cometido los hechos que sirvan de fundamento al reclamo, dentro de los diez días siguientes al de la elección o plebiscito. Si un Colegio Escrutador no hubiere terminado aún sus labores al expirar el quinto día siguiente a la elección o plebiscito, aquel término se entenderá prorrogado por el plazo fatal de cinco días, contado desde el día en que el colegio termine su labor. No se requerirá patrocinio de abogado para deducir solicitud de rectificación y reclamación de nulidad (artículo 97 LOCSVPE). Dentro del plazo fatal de cinco días contado desde la resolución que recaiga sobre la respectiva solicitud, se rendirán ante el Tribunal las informaciones y contrainformaciones que se produzcan. Los vicios y defectos que pudieren dar lugar a la nulidad se podrán probar ante el juez desde el momento en que se ejecuten. El Tribunal deberá formar cuaderno separado con las reclamaciones que se funden en cohecho, en el ejercicio de la fuerza, en la intervención de la autoridad o en cualquier otro acto que coarte la libertad del elector o impida la libre emisión del sufragio (artículo 98 LOCSVPE).

Independientemente de lo anterior, se dispone que el Tribunal Calificador de Elecciones se entenderá citado por el solo ministerio de ley, para reunirse a las diez de la mañana del décimo día siguiente a la fecha en que se verifique una elección o plebiscito, a fin de conocer del escrutinio general y de la calificación de dichos procesos y de resolver las reclamaciones y efectuar las rectificaciones a que hubiere lugar. Reunido el Tribunal en la oportunidad señalada para estos efectos, seguirá sesionando diariamente hasta que cumpla integralmente su cometido (artículo 100 LOCSVPE).

Y, por otra parte, se establece que en la primera reunión del Tribunal el Secretario dará cuenta de los escrutinios realizados por los Colegios Escrutadores y de las reclamaciones electorales que se hubieren formulado. Asimismo, informará acerca de los Colegios Escrutadores cuyas actas y cuadros no se hubieren recibido en el Tribunal hasta esa fecha (artículo 101 LOCSVPE).

Finalmente se señala que el Tribunal Calificador de Elecciones procederá de norte a sur al estudio de la elección o plebiscito reclamado. Conociendo de las reclamaciones de nulidad apreciará los hechos como jurado y al tenor de la influencia que, a su juicio, ellos hayan tenido en el resultado de la elección o plebiscito. Con el mérito de los antecedentes declarará válida o nula la elección o plebiscito y sentenciará conforme a derecho. Los hechos, defectos o irregularidades que no influyan en el resultado general de la elección o el plebiscito, sea que hayan ocurrido antes, durante o después de la votación, no darán mérito para declarar su nulidad. Sin embargo, se declararán siempre nulos los actos de las Juntas para designar la Mesas Receptoras, los de las Mesas mismas o los de los Colegios escrutadores que no hubieren funcionado con, a lo menos, el número mínimo de miembros que señala la ley o en los lugares designados, excepto en este último caso, si se tratare de fuerza mayor (artículo 104 LOCSVPE).

b) Autoridades que intervienen en la resolución de los conflictos electorales

Como ya se dejó señalado anteriormente, las autoridades que intervienen en la resolución de los conflictos electorales son de naturaleza jurisdiccional, y se trata de tribunales especiales, autónomos e independientes, como lo son el Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales.

b1) Administrativas

No se da la intervención de ninguna autoridad administrativa en la resolución de los conflictos electorales, sino que, como ya se indicó, tal función está encomendada a los órganos de naturaleza jurisdiccional.

b2) Jurisdiccionales

La función, que entre otras, la Constitución Chilena encomienda al Estado, es la de la resolución de los conflictos electorales, encomendándole ésta, al tenor de lo dispuesto por el artículo 84, al Tribunal Calificador de Elecciones; así como a los Tribunales Electorales Regionales, en los términos de la Ley No. 18.593 o “Ley Orgánica de los Tribunales Electorales Regionales”, publicada en el Diario oficial del 9 de enero de 1987.

La intervención de tales órganos jurisdiccionales se da tanto antes, durante o después de los procesos electorales, mediante alguno de los medios de impugnación señalados en la parte relativa, salvo los dos medios de impugnación previa y expresamente señalados por las leyes de la materia, como lo son la reclamación de nulidad de elecciones y plebiscitos, o la rectificación de escrutinios, a los que se refiere el Capítulo IV de la Ley No. 18.700 o “Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios”, que aparece bajo el rubro “De las reclamaciones electorales”.

B. Sistemas de calificación

Dentro de la estructura jurídico-política de la República de Chile se sigue el sistema de calificación de elecciones que Maurice Duverger denomina “Contencioso Jurisdiccional”,¹¹ por estar encomendada dicha función a un Tribunal Especial e Independiente denominado “Tribunal Calificador de Elecciones”.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 84 de la Constitución, el Tribunal Calificador de Elecciones conocerá el escrutinio general y de la calificación de las elecciones de presidente de la República, de diputados y senadores; resolverá las reclamaciones a que dieren lugar y proclamará a los que resulten elegidos. Dicho Tribunal conocerá, asimismo, de los plebiscitos, y tendrá las demás atribuciones que determine la Ley (Ley No. 18.460 del 15 de noviembre de 1985).

V. BIBLIOGRAFIA

A. Legislación

Constitución Política de la República de Chile. Sancionado por decreto Ley No. 3.464, de fecha 11 de agosto de 1980, y sometido a su aprobación por la ciudadanía en un plebiscito convocado el día 11 de septiembre de ese mismo año de 1980, por Decreto Ley No. 3.465, de 12 de agosto del propio año, y publicado en el Diario oficial del 24 de octubre de 1980.

Ley No. 18.460. Ley Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones (Diario oficial de 15 de noviembre de 1985).

Ley No. 18.556. Ley Orgánica Constitucional sobre Sistemas de Inscripciones y Servicio Electoral (Diario oficial del 10. de octubre de 1986).

Ley No. 18.583. Ley Orgánica Constitucional que fija planta del Servicio Electoral y modifica la Ley No. 18.556 (Diario Oficial del 13 de diciembre de 1986).

Ley No. 18.593. Ley de los Tribunales Electorales Regionales (Diario oficial del 9 de enero de 1987).

Ley No. 18.603. Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (Diario Oficial del 23 de marzo de 1987).

Ley No. 18.700. Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios (Diario Oficial del 6 de mayo de 1988).

Leyes Nos. 19.055 y 19.097. Que reformaron la Constitución (Diario Oficial del 10. de abril y 12 de noviembre de 1991).

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (24 de febrero de 1987).

Sentencia pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional respecto a la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistemas de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral (8 de septiembre de 1986).

B. Obras

Apuntes de Derecho Constitucional. Lic. Salvador Azuela, Edit, G. Borbolla y J. Guridi. México, D. F., 1951, p. 88.

Reforma Política y Consolidación Democrática (Europa y América Latina). Dieter Nohlen y Aldo Solari (compiladores). Editorial Nueva Sociedad. Venezuela, 1988. pp. 41-61, 63-80, 256-262 y 301-323 (Rodrigo Baño y Angel Flisfsch, Carlos Huneeus, Edgardo Boeninger y Mario Fernández Baeza).

Instituciones políticas y derecho constitucional. Por Maurice Duverger. Edit. Ariel. Barcelona, 1989.

“Análisis de los Procesos Electorales en América Latina”. Memoria del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. Edit. IIDH-CAPEL. Costa Rica, 1a. edición, 1991. pp. 297-309. “Análisis del Proceso Electoral Chileno de 1989”. Por Mario Fernández Baeza.

Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral. Por Héctor Fix-Zamudio. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, D. F., 1992, pp. 9 y 20.

Legislación Electoral Comparada. Por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de la República del Uruguay. Edit. CAPEL. Costa Rica, 1a. edición, 1988. (Humberto Nogueira Alcalá y Francisco Cumplido Cereceda).

NOTAS:

¹ Nogueira Alcalá Humberro y Francisco Cumplido Cereceda. Legislación Electoral Comparada. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de la República del Uruguay. Editorial CAPEL. República de Costa Rica. 1988.

² Nogueira Alcalá Humberto y Francisco Cumplido Cereceda. Opus ibidem.

³ Baños Rodrigo, Angel Flifsch, Carlos Huneeus, Edgardo Boeninger y Mario Fernández Baeza. Reforma Política y Consolidación Democrática (Europa y América Latina). Compiladores: Dieter Nohlen y Aldo Solari. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela. 1988. Págs. 41-61; 63-80; 256-262 y 301-323.

⁴ Fernández Baeza Mario. “Análisis de los Procesos Electorales en América Latina”. Memoria del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. “Análisis del Proceso Electoral Chileno”. Editorial IIDH-CAPEL. Costa Rica. 1991. Págs. 297-309.

⁵ García Rodríguez, Juan Ignacio. Conferencia sustentada el 23 de octubre de 1992 en el 11 Congreso Internacional de Derecho Electoral, celebrado en la ciudad de México, D. F.

⁶ Tomadas del Apéndice a la Constitución Política de la República de Chile. 1980. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1991.

⁷ Constitución Política de la República de Chile (Actualizada). Edición Especial del Diario oficial de la República de Chile. Santiago de Chile. 1992.

⁸ Azuela Salvador. Apuntes de Derecho Constitucional Edit. G. Borbolla y J. Guridi. México, D. F, 1951. Pág. 88.

⁹ Constitución Política de La República de Chile, 1980. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1991.

¹⁰ Fix Zamudio. “Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral.” Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, D. F. 1992. (Págs. 9 y 20.)

¹¹ Duverger Maurice. Instituciones Políticas el Derecho Constitucional Editorial Ariel. Barcelona, España, 1989.

LOS RECURSOS CONTRA LA PROCLAMACION DE CANDIDATURAS Y CANDIDATOS EN EL ORDENAMIENTO ELECTORAL ESPAÑOL

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO*

*Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Santiago de Compostela.

SUMARIO: I. Introducción. II. Antecedentes: el recurso contencioso electoral contra los acuerdos de proclamación de candidaturas en el Decreto-Ley 20/ 1977. III. Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General: 1. El recurso contencioso-administrativo especial del artículo 49.1: A) objeto del recurso. B) Organo competente. C) Legitimación para recurrir. D) Procedimiento. E) La sentencia. Contenido. Efectos jurídico-procesales. 2. El recurso de amparo electoral: A) Su carácter subsidiario. B) Naturaleza del recurso de amparo electoral. C) Objeto de este recurso. D) Legitimación. E) Procedimiento.

I. INTRODUCCION

I. El Derecho Electoral presenta una extraordinaria relevancia para el Estado democrático. A través de ese Derecho se ordenan los cauces de participación política, y no puede olvidarse que esa participación se halla en la base misma del principio de legitimidad democrática, pues si del pueblo emanan todos los poderes del Estado, éstos deben responder a la voluntad del conjunto de los ciudadanos libremente manifestada. Es por lo mismo por lo que Nohlen¹ ha podido afirmar que el Derecho Electoral se vincula en forma estrecha y vital con el sistema político, pues el desarrollo de la democracia moderna es inconcebible sin su componente electoral.

Y dentro del Derecho Electoral cobran notabilísima importancia las garantías electorales, esto es, la existencia de unos órganos y procedimientos jurídico-electorales capaces de salvaguardar la libre participación política de todos los ciudadanos, a través de los diferentes mecanismos establecidos al efecto en condiciones de igualdad.

II. Los constituyentes españoles de 1978, revelando una loable preocupación garantista en materia electoral, que en último término se explica por su decidida vocación de democratizar el Estado tras el largo paréntesis de régimen autoritario, incorporaron a la “Lex superior” muy diversas garantías con las que se trataba de salvaguardar el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos (artículo 23.1 de la Constitución -en adelante CE-), por cuanto, como ha afirmado el Tribunal Constitucional,² en el ámbito del artículo 23.1 CE, ha de comprenderse la exigencia de un sistema electoral democrático y libre, que cuente con mecanismos que aseguren el correcto desarrollo de la elección de modo que culmine con la proclamación de los preferidos por el cuerpo electoral. Entre las garantías que tratan de posibilitar esa meta última hemos de destacar ahora:

- El establecimiento de una reserva de Ley Orgánica para la aprobación del “régimen electoral general”, reserva material ésta que, además, ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional de modo muy amplio, al entender que dicho “régimen electoral general” está compuesto³ “por las normas electorales válidas para la generalidad de las instituciones representativas del Estado en su conjunto y en el de las entidades territoriales en que se organiza al tenor del artículo 137 de la Constitución”⁴ (artículo 81.1 CE).

- La previsión de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional para la tutela, entre otros, del derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (artículo 23.1 en conexión con el artículo 53.2 CE) y del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes (artículo 23.2 en conexión con el 53.2 CE).

- Para calibrar la trascendencia histórica que este mecanismo de garantía supone, nos bastará con recordar que entre los derechos individuales susceptibles de amparo ante el Tribunal de Garantías Constitucionales de la

Segunda República, el artículo 44 de la Ley Orgánica reguladora de dicho Tribunal, de 24 de junio de 1933, no figuraban los derechos electorales a que aludía el artículo 36 de la Constitución de 1931.

- La sujeción al control judicial de la validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas Cámaras (Congreso de los Diputados y Senado), en los términos que establezca la Ley Electoral (artículo 70.2).

Junto a las garantías precedentemente enumeradas, otros diferentes preceptos constitucionales, con fortuna ya muy dispar, a nuestro modo de ver, incorporaron al Código político fundamental diversos elementos vertebradores de los principios estructurales del ordenamiento jurídico-electoral: así, el artículo 68, que establece las variables conformadoras del sistema de elección del Congreso de los Diputados; el artículo 69, que fija análogas variables en relación con el Senado; el artículo 70.1, que enuncia el “minimum” de causas de inelegibilidad e incompatibilidad de diputados y senadores que habrán de ser tenidas en cuenta por la Ley Electoral; el artículo 140, que precisa los rasgos del sufragio a efectos de las elecciones municipales, y el artículo 152.1, que establece determinadas variables del sistema de elección de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

III. Esta actitud constituyente, que bien podemos tildar de decididamente hipergarantista, contrasta con lo que, por lo general, y salvo alguna excepción, ha venido siendo pauta tradicional de nuestro constitucionalismo histórico, contraste que se puede particularizar en el control judicial de la validez de las actas, auténtica novedad en nuestro Derecho Electoral, en el que tradicionalmente, y siguiendo de cerca el clásico sistema francés de verificación parlamentaria de las actas, se ha atribuido a las propias Cámaras el examen y verificación de la validez de las actas, lo que en el fondo entrañaba una cierta prevención frente a la intervención en esta materia del Poder Judicial, fruto quizá de una concepción enormemente rígida del principio de la división de poderes, que aparece claramente explicitada en la Constitución de 1812.

En efecto, el artículo 113 de la Constitución de Cádiz preveía que en la sesión de la junta preparatoria de la Cámara habrían de presentar todos los diputados sus poderes, procediéndose a nombrar dos Comisiones, una de cinco individuos, para que examine los poderes de todos los diputados, y otra de tres, para que verifique los de los cinco integrantes de la Comisión. Este precepto se complementaba con el artículo 115, que otorgaba a la segunda junta preparatoria de las Cortes la resolución definitiva de las dudas que se suscitaban sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados.⁵

La única quiebra a esta regla general la encontramos en la Ley Electoral de 8 de agosto de 1907, que creó el llamado⁶ “Tribunal de actas protestada”, órgano que se constituía con el Presidente de Sala y los seis magistrados más antiguos del Tribunal Supremo, que no fueran o no hubiesen sido diputados a Cortes, senadores electivos o candidatos en elecciones para diputados o senadores en los últimos cuatro años. Bien es verdad que este Tribunal no operaba como órgano jurisdiccional, en cuanto que, como precisaba el artículo 53 de la Ley Electoral de 1907, su actuación se circunscribía a la emisión de un dictamen o propuesta de resolución al Congreso de los Diputados, a fin de que éste resolviera definitivamente. Dicha propuesta, alternativamente, había de ser una de las cuatro siguientes:

- a) Validez de la elección y reconocimiento del candidato proclamado;
- b) Nulidad de la elección y necesidad de efectuar una nueva convocatoria en el distrito o circunscripción;
- c) Nulidad de la proclamación hecha en favor del candidato proclamado y validez de la elección y, por tanto, proclamación del candidato o candidatos que aparecían como derrotados, y
- d) Nulidad de la elección y suspensión temporal del derecho de representación parlamentaria en el distrito o circunscripción, cuando del expediente se depuren hechos que revelen la venta de votos en forma y número de cierta importancia.

Tras diferentes incidencias que revelan, como dice Artola,⁷ la carencia de control eficaz sobre la proclamación de candidatos, el Gobierno provisional de la República suprimiría el informe del Tribunal Supremo en las actas protestadas.

Ello no obstante, no faltarían por aquella época opiniones proclives a una fórmula de control jurisdiccional de la validez de las actas. Así, Giménez Fernández, en 1925, se inclinaba por la conveniencia de atribuir a un Tribunal mixto constituido por representantes de la Cámara, de organismos oficiales independientes y de magistrados jubilados a quienes no pudieran afectar las presiones del poder, el conocimiento de la validez o invalidez de la elección de toda la circunscripción.⁸

Esta evolución desde una competencia de las propias Cámaras para la verificación de los poderes de sus miembros hasta una judicialización de dicho control, que se produce de modo inequívoco en nuestro país, no hace sino reflejar análogo proceso evolutivo en otros países, proceso que, por lo demás, tiene una clara explicación.

Como recuerda Elia,⁹ históricamente, en Inglaterra y más tarde en Francia, la afirmación de la competencia exclusiva de las Asambleas electivas para verificar los títulos de sus propios miembros constituyó un momento trascendente en su enfrentamiento contra el poder regio. Ello explica que en el pasado siglo la citada competencia parlamentaria constituya un dato común a todos aquellos ordenamientos dotados de una Asamblea representativa. Con el inicio del siglo XX se ha operado en Europa la “summa divisio” en el tema que nos ocupa, con la diversificación entre la competencia parlamentaria y la competencia jurisdiccional, esta última en forma muy dispar. Como el propio Elia reconoce, esta diversificación es fruto de la aparición de situaciones psicológicas diferentes en diversos países, como podrían ser la seguridad acerca de irreversibilidad de la victoria parlamentaria en su confrontación con el Monarca, o también la conciencia más o menos viva de los abusos a que podría dar lugar la verificación por el propio Parlamento de los poderes de sus miembros.

Hoy creemos que bien puede afirmarse que si, como sostuviera Ruiz del Castillo,¹⁰ ha de considerarse como un postulado del Estado de Derecho que el régimen de tutela sobre los derechos establecidos se encomiende al Poder Judicial y encuentre el cauce de los recursos jurisdiccionales, con más razón aún deberá defenderse la conveniencia de una sujeción al control jurisdiccional de las actas y credenciales de los parlamentarios, por cuanto están en juego en dichas actas el ejercicio de los diferentes derechos de participación política, de extraordinaria relevancia para la vida del Estado.

Por lo demás, si el control jurisdiccional de las actas parlamentarias resulta perfectamente defendible, con mayor razón aún ha de propugnarse tal intervención jurisdiccional en orden a la salvaguarda de los derechos fundamentales de sufragio activo o pasivo, derechos que constituyen aspectos indisociables de una misma institución, nervio y sustento de la democracia: el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto (artículos 68.1 y 69.1 CE), conforme al cual se realizan las elecciones generales para las dos Cámaras de las que se componen las Cortes Generales, que en su doble condición de representantes del pueblo español (artículo 66.1 CE) en quien reside la soberanía y de titulares de la potestad legislativa (artículo 66.2 CE) hacen realidad el principio de toda democracia representativa, a saber, que los sujetos a las normas sean, por vía de la representación parlamentaria, los autores de las normas, o dicho de otro modo, que los ciudadanos sean actores y autores del ordenamiento jurídico¹¹

IV. Retornando a la Constitución de 1978, diremos que su influencia, como es lógico, no se ha reflejado sino en la legislación electoral de desarrollo constitucional. Ello ha supuesto que en el punto que nos ocupa puedan precisarse notables diferencias entre la legislación electoral preconstitucional (aunque rigiera dos elecciones generales posteriores a la entrada en vigor de la Constitución: las de 1979 y 1982), plasmada en el Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, de Normas Electorales (DLNE), y la ordenación electoral ulterior a la Constitución, reflejada en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), y dentro de esta normación, entre el régimen jurídico de garantías inicialmente previsto por la Ley, y el que resulta de su modificación por la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, de reforma de la LOREG, que, no obstante, en el ámbito temático que vamos a abordar aquí, no ha incidido de modo sustancial, a diferencia de lo que ha acontecido en cuanto atañe a los recursos contencioso-electorales sobre proclamación de electos.

II. ANTECEDENTES: EL RECURSO CONTENCIOSO-ELECTORAL CONTRA LOS ACUERDOS DE PROCLAMACION DE CANDIDATURAS EN EL DECRETO-LEY 20/1977

I. El Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, de Normas Electorales, en cumplimiento de lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 1/1977, para la Reforma Política, que habilitaba al gobierno para regular las primeras elecciones a Cortes, vino a ordenar normativamente el proceso de elección del Congreso de los Diputados y del Senado, que habían de constituir las nuevas Cortes Españolas, de conformidad con las previsiones de la antes referida Ley.

La norma en cuestión ha permanecido vigente hasta la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/1985 (LOREG), que, no obstante, ha tomado el Decreto-Ley 20/1977 como modelo en muchas de sus determinaciones.

II. El Decreto-Ley de Normas Electorales establecía diversas modalidades de reclamaciones electorales, aunque tan sólo en dos supuestos recibían la específica denominación de “recurso”, y más en concreto de recurso contencioso electoral, acción procesal a la que cabía acudir contra los acuerdos de las Juntas Electorales Provinciales sobre proclamación de diputados y senadores electos. Por lo demás, estos supuestos eran los únicos en que el Decreto-Ley atribuía, de modo específico, a los órganos jurisdiccionales ordinarios un pronunciamiento sobre los litigios producidos, ya que en los restantes casos eran los órganos de la propia Administración Electoral, esto es: la Junta Electoral Central, las Juntas Electorales Provinciales y las Juntas Electorales de Zona, los que habían de decidir acerca de las reclamaciones electorales presentadas, si bien, los acuerdos de la Junta Electoral Central, independencia de que hubieran sido adoptados primera instancia o en vía de recurso, eran recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en la forma prevista por su Ley reguladora, de 27 de diciembre de 1956 (LJCA).

III. El Decreto-Ley de 18 de marzo de 1977 distinguía dos tipos de recursos contencioso-electorales en su artículo 73:

a) Los que tuvieran “por objeto la impugnación de los acuerdos sobre proclamación de candidaturas” (regulados por el artículo 74), y

b) Aquellos otros que tuvieran “por objeto la impugnación de la validez de la elección y proclamación de diputados y senadores electos” (normados por el artículo 75).

1. La competencia para conocer del primer tipo de recursos correspondía a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial dentro de cuya circunscripción tuviera su sede la Junta Electoral.

Una de las especialidades que, en relación con el proceso contencioso-administrativo, aportaba el Decreto-Ley de Normas Electorales era la intervención del Ministerio Fiscal. De conformidad con su artículo 73.4: “La representación pública y la defensa de la legalidad en el recurso contencioso-electoral corresponderá al Ministerio Fiscal”. Ello suponía romper con la pauta que estableciera la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) de 1956, que atribuyó la representación de la Administración del Estado ante dicha jurisdicción a la abogacía del Estado, en detrimento del Ministerio Fiscal. La nueva determinación legal encuentra su razón de ser, como bien advierte González Pérez,¹² en el hecho de que no existe, propiamente, una entidad administrativa demandada que ostente interés en mantener el acto, a la que, de acuerdo con el artículo 34 de la citada Ley de 1956 (LJCA), representaría el Abogado del Estado.

2. El artículo 73.3 DLNE delimitaba los sujetos legitimados activa (para la interposición del recurso), y pasivamente (para oponerse a los que se interpusieron) al circunscribir la legitimación a aquellos a quienes enumera, esto es:

a) Los representantes de las candidaturas cuya proclamación hubiera sido denegada y las personas a quienes se hubiera referido la denegación;

b) Los representantes de las candidaturas proclamadas o concurrentes en el distrito, y

c) Las asociaciones y federaciones que por sí o coaligadas hubieren presentado candidaturas en el Distrito de que se trate.

Como es obvio, de la posición respecto del acto objeto de la impugnación dependía que la legitimación fuese activa o pasiva.

Una lectura un tanto superficial de la norma podía hacer pensar, como algún sector doctrinal apuntó,¹³ que todos los sujetos por ella mencionados se hallaban legitimados activamente para interponer el recurso contencioso-electoral, con independencia del objeto de la impugnación.

Sin embargo, un examen más detenido de aquélla nos revela precisamente lo contrario. Ello resulta patente si se atiende a la legitimación de que gozaban los candidatos para actuar por sí en estos procesos. Mientras la norma los legitimaba expresamente para actuar cuando no hubiesen sido proclamados, implícitamente les privaba de esa legitimación cuando de lo que se trataba era de impugnar la validez de la elección de otros candidatos, determinación que, como la doctrina advertiera,¹⁴ parecía pugnar con los más elementales principios procesales, porque cuando en un proceso se impugna el acuerdo, proclamando una candidatura o la validez de unas elecciones, el candidato proclamado o elegido ostenta un derecho incuestionable derivado del acto de proclamación de candidatos o del acto proclamándole diputado o senador. Y, por tanto, estaría legitimado pasivamente como demandado, a tenor de lo establecido por el artículo 29.1, b) de la LJCA, que, con carácter general, considera parte demandada a las personas a cuyo favor derivaren derechos del propio acto. No parece existir razón alguna para privarle de legitimación pasiva, limitando ésta al representante de su candidatura o a la asociación, federación, coalición o unión a la que pertenezca.

3. En cuanto se refiere al procedimiento, tan sólo recordaremos que se había de iniciar en ambos casos ante la misma Junta Electoral Provincial que dictó el acto recurrido. El recurso se formalizaba mediante escrito en el que habían de consignarse los hechos, los fundamentos de derecho y la petición que se dedujera (artículos 74.1 y 75.1), lo que significaba que se trataba de una demanda y no de un mero escrito de interposición del recurso. Por lo demás, el Tribunal Supremo ha recordado¹⁵ el carácter flexible en la apreciación del cumplimiento de las normas de procedimiento propio de la jurisdicción contencioso-administrativa, de acuerdo con su principio antiformalista, que, subrayado por la jurisprudencia y la doctrina, se consagra en la Exposición de Motivos de su Ley reguladora.

Recordemos, por último, que a estos recursos se les otorgaba (artículo 73.8 DLNE) el carácter de urgentes, gozando de preferencia absoluta en la sustanciación y fallo sobre cualesquiera otros pendientes ante las Salas de lo contencioso-administrativo competentes. En otro orden de consideraciones cabe significar que el recurso era gratuito para cuantos intervinieran en él, sin perjuicio de la condena en costas al recurrente si el recurso fuera íntegramente desestimado (artículo 73.7 DLNE).

4. Por lo que al contenido de los fallos se refiere, como es lógico, se conectaba con la modalidad de recurso. En los recursos objeto de nuestra consideración, esto es, en los que tuvieron por objeto la impugnación de los acuerdos sobre proclamación de candidaturas, la sentencia debía pronunciar alguno de estos fallos:

a) Inadmisibilidad del recurso;

b) Validez de la proclamación de las candidaturas, y

c) Invalidez de la proclamación y, en su caso, de la exclusión de las candidaturas afectadas, con las determinaciones precisas en orden a la proclamación.

5. En cuanto a los efectos jurídico-procesales de las sentencias dictadas en los recursos contencioso-electorales, el artículo 73.5 DLNE disponía que contra las sentencias que se dictaran en estos procesos no procedería

recurso alguno, ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración dentro del siguiente día a la notificación de las mismas. En consecuencia, transcurrido ese día, la sentencia devenía firme, sin que cupiese iniciar proceso alguno sobre el mismo objeto.

Más aún el artículo 74.6 consagraba, en los términos más absolutos, la eficacia preclusiva de las sentencias dictadas en un proceso relativo a la proclamación de candidaturas. A tenor del mismo, estas sentencias tenían eficacia preclusiva absoluta a efectos electorales, sin que pudiera discutirse la legalidad de la proclamación de las candidaturas en proceso ulterior alguno. Por si estas previsiones no fueran lo suficientemente rotundas, el precepto iba aún más lejos, al impedir la posibilidad de que en un proceso ulterior relativo a la validez de la elección y proclamación de diputados y senadores, la pretensión se fundare “en vicios de procedimiento que hubieran podido ser alegados en el proceso sobre proclamación de candidaturas, aunque no se hubiera utilizado este recurso”.

En todo caso, conviene significar, como bien apuntara Rubio Llorente en su, por lo demás, fundado y razonable voto particular suscrito frente al Auto del Alto Tribunal No. 731/1984,¹⁶ que la eficacia preclusiva del artículo 74.6 DLNE debía de entenderse desaparecida cuando, como en el supuesto abordado por ese Auto,¹⁷ la sentencia misma hubiere sido anulada por resultar violatoria de un derecho fundamental.

III. LOS RECURSOS CONTRA LA PROCLAMACION DE CANDIDATURAS Y CANDIDATOS EN LA LEY ORGANICA 5/1985, DEL REGIMEN ELECTORAL GENERAL

La Ley orgánica 5/1985 (LOREG) contempla en su artículo 49 un recurso contra la proclamación de candidaturas y candidatos, que regula, a diferencia del Decreto-Ley 201977, de modo independiente al recurso contencioso-electoral contra los acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos (artículos 109 y sigs. de la LOREG). Esta diferenciación entre ambos tipos de recursos se traduce en un diferente régimen jurídico para cada uno de ellos.

El propio artículo 49 de la Ley contempla la posibilidad de un recurso de amparo electoral ante el Tribunal Constitucional para el supuesto, que debe presuponerse aunque nada digan los apartados tercero y cuarto del citado precepto de violación de derechos fundamentales y, muy especialmente, del derecho que el artículo 23.2 CE reconoce a los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos. Nos referiremos por separado a cada uno de estos dos recursos.

1. El recurso contencioso-administrativo especial del artículo 49.1.

La regulación que de este recurso hacen los apartados primero y segundo del artículo 49.1 de la

LOREG no sólo es en exceso concisa, sino que adolece de notables defectos, y ello ha dado pie a que la doctrina,¹⁸ no sin razón, la haya considerado peor que la establecida por el Decreto-Ley de Normas Electorales.

A) Objeto del recurso

En la redacción inicial del Proyecto de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (artículo 48 del Proyecto) este recurso tan sólo se contemplaba frente a la exclusión de un candidato. Sin embargo, la admisión de una enmienda del Grupo Parlamentario Vasco (la enmienda No. 183) conduciría al texto final de este artículo 49 que, en lo que ahora nos interesa, quedaría ya plasmado en el precepto correspondiente del Informe de la Ponencia. Esta modificación ha supuesto que el recurso no se tenga que ceñir a la exclusión indebida, sino que, en cuanto se contemplan como actos recurribles los acuerdos de proclamación de las Juntas Electorales, el recurso puede venir referido no sólo a la exclusión, sino también a la inclusión no debida de candidaturas y candidatos, conclusión que se convierte en poco menos que irrefutable si se atiende a la legitimación de que gozan, a efectos del planteamiento de este recurso, los representantes de las candidaturas proclamadas.

Admitido, pues, que el recurso puede versar, indistintamente, sobre la exclusión indebida o la inclusión no debida de candidatos o candidaturas, conviene precisar que la impugnación de la proclamación de las candidaturas

ha de venir referida, como ha precisado nuestro “intérprete supremo de la Constitución”,¹⁹ a los defectos o irregularidades que dichas candidaturas presenten, no pudiendo, sin embargo, aceptarse que su ámbito se extienda a cualquier irregularidad ajena a la propia composición y presentación en tiempo y forma legales de las mismas.²⁰

B) Órgano competente

El órgano competente para conocer del recurso es el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. La Ley, no obstante, preveía en su Disposición Transitoria Quinta que hasta tanto entraran en funcionamiento los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, las competencias que la propia norma legal les atribuye serían desarrolladas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo existentes.

La modificación que en este punto introduce la LOREG respecto del DLNE (en el que los órganos competentes eran las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial dentro de cuya circunscripción tuviera su sede la Junta Electoral) es muy notable, destacando de modo esencial, el hecho de que sean unos órganos judiciales unipersonales los que han de conocer del recurso, circunstancia harto discutible por cuanto no se nos puede ocultar la trascendencia política que puede tener una decisión judicial de este tipo, mucho más cuando se trata de una decisión que se decanta por la exclusión de una candidatura. Ello quizá hubiera hecho aconsejable atribuir la competencia para conocer de estos recursos a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, lo que, además, hubiera supuesto el establecimiento -al menos en la redacción original de la Ley, esto es, antes de su reforma de 1991 de un régimen uniforme, en este aspecto, en relación con el recurso contencioso-electoral.

C) Legitimación para recurrir

El artículo 49.1 de la LOREG se limita a contemplar la legitimación activa, esto es, para ser demandante, otorgando dicha legitimación a cualquier candidato excluido y a los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada.

La Ley guarda silencio respecto de la legitimación pasiva, esto es, para oponerse a la pretensión, a diferencia de lo que acontecía con el artículo 73.3 DLNE, que atribuía al unísono a las personas, entidades y uniones que enumeraba tanto la legitimación activa como pasiva, previsión que a propia LOREG ha hecho suya (artículo 110) respecto del recurso contencioso-electoral. Y algo análogo puede decirse respecto de la intervención en el recurso, ostentando la representación pública, del Ministerio Fiscal. El silencio legal, en especial, en lo que atañe a la legitimación pasiva, podía suscitar graves problemas por cuanto es clara la importancia de que el candidato proclamado pueda actuar como parte del proceso a fin de poder actuar en defensa de sus derechos.

El Tribunal Constitucional ha arrojado, sin embargo, luz sobre este punto, al reconocer de modo rotundo que las garantías constitucionales que derivan del artículo 24 de la Constitución son aplicables al proceso contencioso que nos ocupa.²¹ Para el Alto Tribunal la interposición del recurso contencioso, especial del artículo 49.1 de la LOREG, con la pretensión de impugnar los acuerdos de proclamación llevados a cabo, en favor de otras candidaturas, por las Juntas Electorales, supone la impugnación por el recurrente del acto público que dio curso al ejercicio por otros del derecho de sufragio pasivo, derecho garantizado a través de la Ley, por lo dispuesto en el artículo 23.2 CE. Del acto de proclamación, recurrido en tal supuesto, derivan, pues, derechos de trascendencia constitucional evidente para quienes fueron proclamados candidatos por la Administración Electoral.

A su vez, constituye una constante doctrina constitucional que del derecho fundamental reconocido en el artículo 24.1 CE se deriva, para los órganos judiciales, el deber de promover la defensa de todas cuantas personas pudieran resultar directamente afectadas en sus derechos e intereses a resultas de una impugnación deducida ante esos mismos órganos judiciales. Esta exigencia se traduce en la necesidad de llamar personalmente al proceso a quienes pudieran ostentar en él, por su interés en el mantenimiento del acto impugnado, la condición de demandados.

A la vista de todo lo expuesto, la conclusión del “intérprete supremo de la Constitución” es inequívoca: el deber que nace del artículo 24.1 de la Constitución no deja de pesar sobre los órganos judiciales llamados a resolver el proceso contencioso especial del artículo 49.1, pues, aunque tal proceso se singulariza por una tramitación concentrada y abreviada, ello no podría justificar nunca la omisión de trámite de tanta relevancia para su regularidad constitucional como es el del debido llamamiento al procedimiento de quienes, por la impugnación, ven directamente comprometido su derecho de sufragio pasivo.

Una última cuestión puede plantearse: ¿Cabe admitir la legitimación activa de los representantes de candidaturas que no se hayan presentado en la circunscripción en la que se impugna el acuerdo de proclamación?

El artículo 49.1 de la LOREG no da respuesta alguna a este interrogante, a diferencia del artículo 110 de la propia norma legal, que en relación con el recurso contencioso electoral, supedita la legitimación activa y pasiva a la concurrencia en la circunscripción. El silencio legal podía dar pie a pensar en la posibilidad de una interpretación diferente, aun cuando, en principio, no parezca responder una interpretación de esa naturaleza a lógica alguna.

La Audiencia Territorial de Valencia tendría oportunidad de pronunciarse al respecto en su Sentencia de 18 de mayo de 1987,²² en la que reiteraría la doctrina ya expuesta en Sentencia de 28 de julio de 1986, de conformidad con la cual, la Sala entendería que carece de legitimación para reclamar contra la proclamación de candidaturas en un municipio, el partido (o más precisamente el representante de aquella candidatura) que no se presenta en dicho municipio, pues en modo alguno le ha de beneficiar o perjudicar dicha proclamación, salvo en cuanto se pueda referir al mantenimiento de la pureza del proceso electoral. Ahora bien, la Sala, con apoyo en una interpretación del artículo 110 de la LOREG, rechaza que la legitimación a que nos referimos pueda ser equiparada a una acción pública en defensa de la pureza del proceso electoral, pues, si así fuera, podría llevar, de utilizarse en forma amplia, a la nihilización del propio proceso electoral; antes al contrario, dicha legitimación se contempla restringiendo la legitimación exigible normalmente para el procedimiento administrativo, y para el proceso contencioso-administrativo.

En definitiva, en un supuesto como el anteriormente descrito no cabe sino hablar de una falta de legitimatio ad causam por parte del recurrente.

D) Procedimiento

I. El procedimiento se inicia mediante la interposición directa del recurso ante el órgano jurisdiccional, lo que lo diferencia del recurso análogo previsto por el DLNE, y también del recurso contencioso electoral regulado por la propia LOREG, en los que la interposición se efectúa ante la Junta Provincial Electoral. Sin embargo, y frente a lo que parece un inequívoco criterio legal, la Audiencia Territorial de Barcelona, en su Sentencia de 22 de mayo de 1987, admitió la presentación de este recurso ante la Junta Electoral cuya resolución se impugna, por entender que el artículo 49 de la LOREG “se limita a la fijación del órgano judicial competente y no está referido al lugar de presentación del recurso, así como por la aplicación supletoria de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), que admite la presentación en centros y lugares distintos de la sede de la Sala”.

Frente a la anterior interpretación la Audiencia Territorial de Madrid, en su Sentencia de 19 de mayo de 1987, entendió, a efectos del cómputo del plazo, que únicamente, puede tenerse en cuenta la presentación del recurso en la Secretaría de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial o la presentación, fuera de las horas de oficina, en el Juzgado de Guardia de la capital donde tenga su sede aquélla.

A nuestro modo de ver, esta última interpretación jurisprudencial es la más adecuada a la previsión legal, ya que no puede considerarse casual el diferente tratamiento jurídico que en este punto se ha dado a los recursos contencioso especial del artículo 49.1 y contencioso electoral, mecanismo procesal este último respecto del cual el artículo 112.1 de la LOREG precisa de modo taxativo que “se interpone ante la Junta Electoral correspondiente”.

II. Una segunda e importante cuestión procedimental, que no termina de aclarar la Ley, es la del dies a quo para el cómputo del plazo de interposición del recurso. El apartado primero del artículo 49 se refiere a un plazo de dos días “a partir de la proclamación”, mientras que el apartado segundo del propio precepto determina que el “plazo para interponer el recurso” “discurre a partir de la publicación de los candidatos proclamados, sin perjuicio de la preceptiva notificación al representante de aquel o aquellos que hubieran sido excluidos”. La contradicción entre ambos apartados se percibe de inmediato como patente.

El problema de la determinación del dies a quo ya se planteó durante la vigencia del DLNE, cuyo artículo 74.1, recordémoslo, disponía que “el recurso contencioso-electoral que tuviese por objeto la impugnación de los acuerdos sobre proclamación de candidaturas deberá interponerse ante la Junta Electoral Provincial, dentro de los dos días siguientes a aquel en que hubiera tenido lugar el acto de proclamación”. El supuesto, de hecho, vino dado por un recurso contencioso-electoral planteado por el denominado Partido del País Murciano, contra el acuerdo de proclamación de la Junta Electoral Provincial de Murcia, recurso que se presentó dentro de los dos días siguientes a la publicación del referido acuerdo en el Boletín oficial de la Provincia de Murcia. La demanda sería, sin embargo, considerada extemporánea por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete por hallarse fuera del plazo legal.²³

El recurrente solicitaría el amparo constitucional, y el Tribunal Constitucional²⁴ confirmaría la interpretación de la Audiencia sobre la base de que el acto de proclamación, “por su naturaleza de público y por el automatismo y concatenación de actos propios del proceso electoral, se encuentra plenamente determinado en el momento de su realización, al tener lugar, según el artículo 33.1 de la propia Ley (el Decreto-Ley 20/1977), al trigésimo día siguiente a la fecha de la publicación de la convocatoria de elecciones”, y es por ello mismo por lo que a dicho acto podía y debía acudir el representante del Partido del País Murciano, conociendo de modo directo el acuerdo de exclusión del mismo.

En último término, a nuestro modo de ver, esta interpretación casa a la perfección con lo que bien puede considerarse como una doctrina común proyectable frente a todo tipo de procedimientos en materia electoral. De conformidad con dicha doctrina, cuyo origen debe residenciarse en el Tribunal Constitucional,²⁵ el proceso electoral es por su propia naturaleza un procedimiento extremadamente rápido, con plazos perentorios en todas sus fases, y tanto en su vertiente administrativa como en los recursos jurisdiccionales que se establecen para el control de todo el proceso, tal naturaleza requiere en todos los partícipes una extremada diligencia, cuya falta determina la imposibilidad de alegar con éxito supuestas vulneraciones de derechos derivados del artículo 23 de la Constitución, que no habrían existido de mediar esa activa diligencia.

En todo caso, la doctrina sustentada por el Alto Tribunal en relación con la determinación del dies a quo a nuestro juicio, ya no puede seguir sustentándose por cuanto la LOREG ha alterado el criterio del DLNE en este punto, al prever de modo específico el artículo 49.2 que el plazo para interponer este recurso “discurre a partir de la publicación de los candidatos proclamados”, pues, entre los preceptos enfrentados contradictoriamente a que antes nos refiriéramos, hemos de inclinarnos por esta previsión del artículo 49.2.²⁶ Ello supone entender que el “dies a quo” es precisamente el de la publicación de las candidaturas, esto es, el vigésimo octavo día posterior a la convocatoria (artículo 47.5 de la LOREG), y no, por el contrario, el del acto de proclamación (vigésimo séptimo día ulterior a la convocatoria, según el artículo 47.3 de la propia Ley).

El criterio que acabamos de referir ha sido ratificado jurisprudencialmente tras la entrada en vigor de la LOREG por sendas Sentencias de 6 octubre de 1989 de los Tribunales Superiores de justicia de Galicia y de la Comunidad Valenciana.

Por lo demás, es claro que el hecho de que el plazo se compute desde la publicación y no desde la notificación procesal al representante de aquel o aquellos que hubieran sido excluidos, como determina el artículo 49.2, no puede en modo alguno considerarse atentatorio contra el derecho a la defensa sin que pueda producirse indefensión, pues es evidente que en este tipo de actos es requerible de los candidatos y representantes de las candidaturas, como con anterioridad reseñamos, en doctrina que ha acogido como propia el Juez de la Constitución, un especial deber de diligencia que legitima la técnica legal.

III. La regulación del procedimiento que lleva a cabo la LOREG es en exceso concisa, pues apenas si se limita a prever que en el mismo acto de interposición el recurrente debe presentar las alegaciones que estime pertinentes acompañadas de los elementos de prueba oportunos.

En todo caso, conviene significar que, como ha destacado la jurisprudencia,²⁷ incumbe a la parte recurrente el acreditamiento ante la Sala de las circunstancias o motivos que justifiquen la inadecuación al ordenamiento jurídico de los actos recurridos.

La resolución judicial debe dictarse en los dos días siguientes a la interposición del recurso, circunstancia que pudiera conducir a pensar que dicha resolución se dicta de plano dentro de dicho brevísimo plazo de dos días. Sin embargo, esta conclusión, como bien se ha apuntado,²⁸ no puede admitirse, ya que, en este plazo de dos días, el órgano jurisdiccional habrá de proveer lo necesario para:

a) Recabar de la Junta Electoral correspondiente el envío del expediente, como elemento que en puridad debe ser indispensable para el adecuado conocimiento del asunto, y

b) Dar audiencia a los interesados, aunque sea por plazo de unas horas, pues, de no ser así, la indefensión sería patente en cualquier caso y, muy en especial, en aquellos en que el recurso pretendiera que se anulara la proclamación de un candidato o candidatura que la hayan obtenido.

E) La Sentencia. Contenido. Efectos jurídico-procesales

I. Por lo que al contenido del fallo se refiere, la LOREG, a diferencia del DLNE, nada señala al respecto, si bien hay que entender que ese contenido no podrá ser otro sino el que ya previera el artículo 74.5 del anteriormente vigente DLNE, esto es: inadmisibilidad del recurso, validez de la proclamación de los candidatos o candidaturas, o invalidez de la proclamación y, en su caso, de la exclusión de las candidaturas afectadas, con las determinaciones precisas en orden a la proclamación.

II. Los efectos jurídico-procesales de estas sentencias están contemplados por el artículo 49.3 de la LOREG, que dispone que la resolución judicial “tiene carácter firme e inapelable, sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional”.

Esta previsión ha sido criticada sobre la base de entender²⁹ que con ella se ha intentado arbitrar un sistema electoral de doble garantía jurisdiccional, pretensión que se juzga plausible, aun cuando desde la perspectiva de su realización práctica se considera una quimera, máxime cuando el Tribunal Constitucional ha de resolver sobre el recurso de amparo en el plazo de tres días.

No podemos en modo alguno estar de acuerdo con esta visión, por cuanto en la misma subyace una reducción inadmisibile: la reducción del recurso de amparo a una garantía jurisdiccional adicional a la que entraña la del recurso contencioso especial del artículo 49.1, lo que, desde luego, supone desnaturalizar el recurso de amparo, que en modo alguno opera como una garantía jurisdiccional más,³⁰ pues, como constituye una reiterada doctrina constitucional, a la que volveremos con mayor detalle más adelante, el objeto del recurso de amparo contemplado por el artículo 49.3 de la LOREG no resulta modificado, como por otro lado no podía suceder de otra forma, por cuanto tal recurso es indisponible para el legislador. En consecuencia, la única razón de ser de este recurso es el supuesto agravio de derechos susceptibles de amparo constitucional. Es por ello mismo por lo que no debe entenderse que la LOREG prevé en el punto que nos ocupa una doble garantía jurisdiccional; esa garantía es única, pues no puede entremezclarse ni confundirse con la garantía del amparo constitucional, que responde a otras premisas.

III. Hemos de referirnos finalmente a la supresión de la previsión acogida por el artículo 74.6 del DLNE, que, como ya expusimos, consagraba de modo expreso y en los términos más absolutos, la eficacia preclusiva de la sentencia dictada en el proceso sobre proclamación de candidaturas en cualquier otro proceso posterior.

Desde luego, estamos de acuerdo con la doctrina³¹ en la apreciación de que la omisión de tal determinación por la LOREG no se trata de un olvido, ni puede considerarse como casual. Tal omisión, consecuentemente, entraña que un recurso contencioso electoral sobre proclamación de electos pueda ser fundamentado en vicios que afectaran a la legalidad de la proclamación como candidatos de quienes ulteriormente han resultado electos. Quiere ello decir que el proceso contencioso electoral puede revisar aquellos vicios que hubiesen podido ser impugnados en procesos jurisdiccionales previos y, de modo particular, en el proceso contencioso administrativo especial del artículo 49.1.

2. El Recurso de Amparo Electoral

A) Su carácter subsidiario

I. La resolución judicial que pone fin al recurso contencioso-administrativo especial del artículo 49 de la LOREG es, como ya dijimos con anterioridad, firme e inapelable, a tenor del apartado tercero del propio precepto. Esta firmeza se entiende sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional, “a cuyo efecto -precisa el artículo 49.3- con el recurso regulado en el presente artículo se entenderá cumplido el requisito establecido en el artículo 44.1, a) de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC)”.

El citado artículo 44.1 a) exige que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial para que la violación de un derecho o libertad susceptible de amparo constitucional que tenga su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial pueda dar lugar a este recurso; en definitiva, se trata de subrayar la subsidiariedad del recurso de amparo.

Lo primero que sorprende de la determinación del artículo 49.3 de la LOREG es esa referencia al artículo 44.1, a), que, como acaba de advertirse, se enmarca en los recursos de amparo interpuestos frente a posibles violaciones de derechos producidas como consecuencia de actos u omisiones de órganos judiciales. Si se advierte, de un lado, que el origen de la violación debe, por lo general, buscarse en el acuerdo de proclamación de las candidaturas adoptado por las Juntas Electorales, órganos de naturaleza inequívocamente administrativa, y de otro, que, como constituye doctrina constitucional reiterada,³² las sentencias de los Tribunales que no alteran la situación jurídica creada por un acto de la Administración presuntamente lesivo no son, en sí mismas, causas de lesión de derechos, se comprenderá de inmediato la relativa incoherencia de la alusión al artículo 44 de la LOTC. En principio, hubiera sido más lógico entender que con el recurso contencioso-administrativo especial del artículo 49.1 se debe considerar cumplido el requisito del agotamiento de la vía judicial precedente a que alude el artículo 43.1 de la LOTC, precepto que contempla el amparo frente a las violaciones de derechos y libertades originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios.

El propio Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de precisar que la alusión al artículo 44.1, a) de la LOTC no significa que el amparo electoral sea una reacción contra una supuesta lesión de derechos que deba imputarse, con carácter inmediato y directo y, en todo caso, a un acto u omisión de un órgano judicial, sino que, por el contrario, más bien responde a una lesión cuyo origen se halla en una actuación de órgano administrativo.³³

A la vista de todo lo expuesto, cabe interrogarse acerca de la razón que ha movido al legislador a aludir al artículo 44.1, a) de la LOTC y no, como parece que hubiera sido más riguroso jurídicamente, al artículo 43.1 de la propia Ley. Es más que posible que la razón de ello haya que buscarla en el hecho de que no quepa descartar que al conocer de un recurso contencioso-administrativo especial, el órgano jurisdiccional pueda violar un derecho susceptible de amparo,³⁴ con lo que podría pensarse que el legislador ha querido dar una solución unívoca en orden al modo de agotar los cauces jurisdiccionales ordinarios, exigencia impuesta por la subsidiariedad del recurso de amparo.

Ello, no obstante la univocidad de la solución dada por la LOREG, como bien advierte la doctrina,³⁵ no evita recordar que desde un punto de vista procesal los dos supuestos de referencia (los previstos por los artículos 43 y 44 de la LOTC) obedecen a fundamentos diferentes que se traducen, asimismo en actuaciones diferenciadas por parte del Juez de la Constitución.

II. El recurso de amparo, como ya hemos advertido, presenta un carácter subsidiario, lo que quiere decir que requiere que se haya abordado previamente por un órgano jurisdiccional ordinario la posible violación del derecho o libertad susceptible de amparo. Es al cumplimiento de esa exigencia procesal a lo que responde la determinación del artículo 49.3 de la LOREG, que considera cumplido ese trámite procesal con la interposición y subsiguiente fallo del recurso a que se refiere el apartado primero del mismo artículo. Ahora bien, para que pueda entenderse debidamente agotada la vía judicial procedente el Juez de la Constitución ha exigido:

1. Que en el procedimiento previo se haya planteado, por quien quiera después deducir su queja ante el Alto Tribunal, la lesión de derechos que pudiera motivarla, si bien es cierto que el respeto por el recurrente de esta exigencia procesal no puede ser medido con arreglo a un simple criterio formalista o literal, pues lo sustantivo para considerar abierto el proceso constitucional es que se haya dado ocasión a los juzgadores ordinarios para apreciar si el acto impugnado lesionó o no el derecho que luego se invoca en el cauce de amparo constitucional, cuyo carácter subsidiario se habrá de entender, así, respetado, cuando, aun sin cita explícita del derecho fundamental, el procedimiento jurisdiccional ordinario haya discurrido por una vía inequívocamente dispuesta por la Ley en garantía de los derechos para los que después se busca amparo.³⁶

Esta carga de defender en la vía judicial procedente el derecho fundamental que se afirma menoscabado sólo presenta una salvedad: el supuesto en que, por interponer el recurso un candidato excluido o la candidatura no proclamada, se haya de entender implícita en el ejercicio mismo de la acción la queja por haber sido impedido el ejercicio del derecho de sufragio pasivo.³⁷

En definitiva, la preservación de la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo impide que, al socaire de planteamientos implícitos o presumibles, se desvanezca la virtualidad de la carga impuesta para la admisibilidad de la impugnación: invocación de los derechos fundamentales en el proceso previo, a fin de dar al órgano judicial la oportunidad de pronunciarse sobre la supuesta lesión de aquéllos. Pero es evidente que esa previsión legal está supeditada a la circunstancia de que, una vez conocida la violación de los derechos, exista oportunidad procesal para efectuar con eficacia la invocación requerida.³⁸

2. Que medie una resolución judicial sobre el fondo, resolución a la que el art. 49.3 de la LOREG declara insusceptible de recurso de apelación, no considerándose, por contra, cumplida dicha exigencia con la mera interposición de un recurso contencioso-administrativo especial contra la proclamación de candidaturas, cuando dicho recurso ha sido rechazado, no mediante una resolución sobre el fondo, sino mediante un Auto de inadmisión, pues en tal caso, frente a dicho Auto, la LOREG no impide la posibilidad de interponer el recurso de súplica al que se refieren los artículos 62.3 y 92, c) de la LJCA, recurso éste que, por no excluirlo expresamente el citado artículo 49.3, deberá ser, en su caso, interpuesto en mérito de la aplicación supletoria, en este orden contencioso, de la LJCA (artículo 116.2 LOREG), para poder así entender cumplido el requisito procesal exigido por el carácter subsidiario del amparo constitucional. Al no haber operado de esta forma, el Alto Tribunal entendió que el actor había incurrido en la correspondiente causa de inadmisibilidad (artículo 44.1 a) de la LOTC en relación con lo dispuesto en el artículo 50.1, b) de la misma Ley).³⁹

En definitiva, la subsidiariedad que, con carácter general, presenta el recurso de amparo respecto de las vías de tutela judicial ordinaria, es perfectamente -predicable del recurso de amparo electoral, y se concreta tanto en la exigencia de agotar los recursos o acciones judiciales previas establecidas por el ordenamiento jurídico como en la de plantear en el proceso previo, tan pronto como hubiere lugar para ello, la cuestión relativa a la supuesta vulneración de los derechos constitucionales que motivan el recurso de amparo.⁴⁰

B) Naturaleza del recurso de amparo electoral

¿Cuál es, podemos interrogarnos ahora, la naturaleza del recurso de amparo? Podría pensarse que la Ley orgánica 5/1985 (LOREG) al prever una modalidad específica del recurso de amparo, ha alterado la naturaleza del mismo. Sin embargo, ello no ha sido así, ni podía por otro lado serlo.

El recurso constitucional de amparo sólo cabe contra los actos del poder que violen los derechos y libertades contemplados por el artículo 53.2 de la Constitución. Así lo precisa el artículo 161.1, b) de nuestra “Lex superior”. Es por lo mismo por lo que dicho recurso es indisponible para el legislador, que sólo puede precisar en qué casos y con arreglo a qué formas será posible acudir a él, pero no extenderlo a objetos y finalidades distintas de la señalada. Se comprende por todo ello que el Juez de la Constitución haya advertido que la LOREG, al contemplar un recurso de amparo contra actos atinentes a la proclamación de candidaturas electorales, no haya alterado, ni hubiera podido hacerlo, la naturaleza de este recurso.⁴¹

El recurso de amparo electoral que la LOREG prevé en su artículo 49.3 no muestra, a juicio del “intérprete supremo de la Constitución”,⁴² otra especialidad -omisión hecha de la exclusión de la apelación frente a las sentencias dictadas en el procedimiento contencioso-administrativo especial del artículo 49.1- que la del plazo establecido para su interposición (dos días), de tal modo que, en todo lo demás, rigen las reglas generales que ordenan, en la Ley orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional (LOTC), la interposición, tramitación y modo de resolución de este recurso constitucional.

c) Objeto de este recurso

A partir de los razonamientos precedentemente realizados, es claro que no presenta duda alguna el objeto del recurso de amparo electoral. Como el Tribunal Constitucional reconociera,⁴³ no ha quedado modificado este objeto -cuyos límites los dispuso la propia Constitución en sus artículos 53.2 y 161.1, b)- por lo prevenido en el artículo 49 de la LOREG. En consecuencia, el recurso de amparo electoral sólo cabe frente a los derechos y libertades reconocidas en el artículo 14 de la Constitución y en la sección primera del Capítulo II.

En coherencia con la doctrina precedente, el Tribunal ha entendido que no puede calificarse en rigor a un recurso como de amparo, cuando en la demanda nada se alega acerca de que se haya producido violación alguna de derechos fundamentales ni se pide del Tribunal, en coherencia con esta omisión, que declare o restablezca alguno de los derechos de los actores garantizados en esta vía. No se trata -precisaría el Alto Tribunal⁴⁴- de que los recurrentes no hagan mención explícita de alguna norma constitucional declarativa de derechos fundamentales (invocación formal que, de acuerdo con una constante doctrina del Tribunal, no es condición necesaria ni suficiente para considerar correctamente emprendido este recurso sino de que en la demanda para nada se fundamente ni se mencione agravio alguno a cualquiera de dichos derechos ni, en particular, a aquellos para cuya defensa ha sido instituido sobre todo este procedimiento especial, que, por su propia naturaleza, serán en principio los derechos reconocidos en el artículo 23 de la Constitución.⁴⁵

El recurso de amparo constitucional protege a todos los ciudadanos frente a las violaciones de los derechos y libertades anteriormente referidos, originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos, así como de sus funcionarios o agentes (artículo 41.2 LOTC). De ello se deducen, al menos, dos consecuencias:

a) En primer término, que las eventuales irregularidades cometidas en la proclamación de candidaturas y de subsanación admitida como tal por la Administración Electoral o, en su caso, por la jurisdicción contencioso-administrativa, no pueden fundamentar por sí mismas un recurso de amparo electoral,⁴⁶ y

b) En segundo lugar, que este recurso no existe para supervisar el cumplimiento debido, por parte de la Administración Electoral, de todas y cada una de las determinaciones contenidas en la Ley orgánica 5/1985 (LOREG).⁴⁷

Cabe concluir, pues, significando que si los recursos electorales, en general, esto es, tanto el contencioso-administrativo previo como el especial de amparo electoral, no tienen por objeto la subsanación de cualquier ilegalidad que puedan detectar los partidos y coaliciones electorales en el cumplimiento de la legalidad, ni siquiera de la electoral, circunscribiéndose su objeto a la regularidad de la proclamación de candidatos, en el supuesto del recurso de amparo, ese restringido objeto responde a una única finalidad: evitar cualquier lesión de derechos fundamentales, apareciendo como derecho más normalmente afectado el derecho de los candidatos al acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, derecho garantizado por el artículo 23.2 CE.⁴⁸

D) Legitimación

La determinación de quién está legitimado para recurrir en vía de amparo electoral exige atender en primer término a la titularidad del derecho a participar en los asuntos públicos, derecho que, según el dictado del propio artículo 23.1 CE, sólo ostentan los ciudadanos, y así ha venido a reconocerlo una muy reiterada doctrina constitucional,⁴⁹ de conformidad con la cual, no son titulares de la situación jurídica así garantizada otras personas o entes, como los sindicatos o los mismos partidos políticos.⁵⁰

Es cierto que la participación en los asuntos públicos que ha de corresponder a los ciudadanos se alcanza a través de las consultas populares previstas por la Constitución, procedimientos éstos en los que habrán de hacerse presentes, sin duda, los partidos y, en general, las agrupaciones políticas, mas no como titulares del derecho mismo a la participación, sino, en lo que a los partidos políticos se refiere, como instrumentos fundamentales que son para hacerla posible, concurriendo, como la Constitución quiere (en su artículo 60.), a la formación y manifestación de la voluntad popular.

Junto a la doctrina general que acabamos de referir, ha de tenerse en cuenta, en lo que atañe a la legitimación requerida por el artículo 46.1, b) de la LOTC (que considera legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional, en los casos de supuestas violaciones que tuvieran su origen en actos gubernamentales o en actos u omisiones de los órganos judiciales, a quienes hubiesen sido parte en el previo proceso judicial correspondiente, además de al Ministerio Fiscal y al Defensor del Pueblo), que constituye una reiteradísima doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal que el requisito de haber sido parte en el proceso antecedente es condición necesaria, pero no suficiente por sí sola, al margen de otra consideración sustantiva, para poder acudir con eficacia a la vía de amparo, ya que para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 162.1, b) de nuestra Norma suprema, es necesario tener un interés legítimo en relación concreta con la impugnación.⁵¹

A partir de todo lo expuesto, parece claro que el hecho de que el artículo 49.1 de la LOREG legitime para interponer un recurso contencioso-administrativo previo al amparo electoral a “los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada” no supone en modo alguno entender que los representantes de esas candidaturas, en cuanto partes del proceso judicial previo al amparo, quedan sin más legitimados para recurrir en esa vía constitucional. Más bien, la doctrina anteriormente comentada del Tribunal, en el sentido de que son los ciudadanos en cuanto tales los destinatarios específicos del derecho reconocido en el artículo 23.1 CE, parece conducir a rechazar que los representantes de las candidaturas estén legitimados para recurrir en vía de amparo.

Esta conclusión ha sido, sin embargo, recientemente rechazada por el Juez de la Constitución, en relación con un recurso de amparo interpuesto por la representación legal de un partido y de su candidatura, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 4 de diciembre de 1989, recaída en un recurso contencioso-electoral, si bien creemos lógicamente que la doctrina que fija el Alto Tribunal tiene validez no sólo cuando el recurso previo al amparo sea un recurso contencioso-electoral, sino también, cuando se trate del recurso contencioso-administrativo especial previsto por el artículo 49.1.

Frente a la negación de toda legitimación activa a la parte demandante que aduce el Ministerio Fiscal, el Tribunal sienta una doctrina justificativa de la procedencia constitucional de esa legitimación.⁵² A tal efecto, argumenta que la parte demandante actúa en representación de candidatos electos según el acuerdo de la Junta

Electoral y son estos mismos quienes también acuden en amparo, sin que, por lo demás, pueda negarse a éstos la posibilidad de alzarse en amparo para defender su derecho de acceso a las funciones y cargos públicos del artículo 23.2 de la Constitución. A todo lo cual, añade el Tribunal, en lo que constituye una evidente inflexión de su anterior doctrina, que, si no la titularidad del derecho, sí cabe reconocer a los propios partidos políticos un interés legítimo suficiente a que se respeten las adecuadas condiciones para el ejercicio del derecho de sufragio, atendida su condición de instrumento fundamental para la participación política que les atribuye el artículo 6o. de la Constitución. Y es esta última reflexión la que creemos que puede ser extrapolada también en relación con el recurso de amparo electoral del artículo 49.3.

Por lo demás, el artículo 49.1 de la LOREG también legitima para interponer el recurso contencioso-administrativo a que alude el mismo precepto a “cualquier candidato excluido”, con lo que aquí sí que parece que no debe existir duda acerca de la legitimación de esos candidatos para acudir, en su caso, al amparo constitucional, conclusión que también puede resultar un tanto sorprendente, aunque esta vez por una reflexión antitética a la inmediatamente anterior, esto es, por cuanto supone de reducción de la legitimación, si se advierte el mucho más amplio grupo de personas respecto de las que puede predicarse la titularidad del derecho de sufragio pasivo: en los términos del artículo 6o. de la LOREG, todos los españoles mayores de edad, que poseyendo la cualidad de elector, no se encuentran incurso en alguna de las causas de inelegibilidad específicamente enumeradas por el propio precepto (todos ellos son elegibles, o lo que es igual, gozan del derecho de sufragio pasivo).

Ahora bien, como ha advertido el Tribunal,⁵³ si la titularidad del derecho de sufragio pasivo corresponde a todas esas personas, su concreto ejercicio viene condicionado en las elecciones por sufragio universal directo, a que la persona así titular del derecho sea presentada como candidato por una de las organizaciones o agrupaciones habilitadas por la Ley para ello. Y nadie, como fácilmente se comprende, ostenta frente a sus conciudadanos un derecho fundamental para ser por ellos propuesto y presentado, a través de tales organizaciones o agrupaciones, como candidato en unas elecciones.

En cuanto a la legitimación pasiva, lógicamente, habrá que estar al origen del acto causante de la supuesta violación del derecho del sufragio pasivo.⁵⁴ Por lo general, la lesión del derecho se producirá por la resolución de la Junta Electoral por la que se acuerda la proclamación de los candidatos, acto respecto del cual la sentencia del órgano jurisdiccional dictada en el subsiguiente recurso contencioso-administrativo especial del artículo 49.1 LOREG tendrá un mero carácter confirmatorio.⁵⁵ Sin embargo, como ya hemos puesto de relieve con anterioridad, no puede descartarse que el origen de la violación se residencie en la acción u omisión del órgano jurisdiccional.⁵⁶ Ahora bien, en todo caso, lo que resulta inequívoco es que, con independencia de que la legitimación pasiva recaiga sobre un órgano de la Administración Electoral o un órgano jurisdiccional, la violación del derecho no puede provenir -para que quepa el recurso al amparo electoral- mas que de un poder público, sea uno u otro, no cabiendo recurrir al amparo cuando la presunta violación es obra de unas indeterminadas conductas de particulares.⁵⁷

E) Procedimiento

I. La LOREG ha sido extraordinariamente escueta a la hora de abordar los aspectos procedimentales del recurso que nos ocupa. Apenas si se limita a determinar que el amparo debe solicitarse en el plazo de dos días, debiendo resolver a su vez el Tribunal sobre el mismo en los tres días siguientes (artículo 49.4 LOREG). Este comedimiento del legislador encuentra su razón de ser en el hecho de que, en cuanto el amparo electoral no altera en lo más mínimo la naturaleza del recurso de amparo, parece oportuno que éste deba atenerse en su tramitación a las previsiones generales de la LOTC y, en cuanto sea necesario, a las propias normas que, a tal efecto, acuerde el Tribunal Constitucional en uso de las facultades reglamentarias sobre su propio funcionamiento y organización que le confiere el artículo 2o. 2 de su propia Ley Orgánica. En uso precisamente de tales facultades, el Tribunal, en su Acuerdo de 23 de mayo de 1986, aprobaría un conjunto de normas sobre tramitación del recurso de amparo electoral.

Con anterioridad a que entremos en el procedimiento propiamente dicho, nos referiremos a lo que bien podríamos considerar como una dualidad de criterios jurisprudenciales, que han de ser en todo caso tenidos en cuenta a la hora de tramitar este recurso:

En primer término, el principio de interpretación del ordenamiento jurídico en el sentido más favorable al ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales, que ha de ser tenido en cuenta por todos los poderes públicos y, muy especialmente, por los órganos jurisdiccionales. Este principio es muy relevante en el proceso electoral, en donde se ejercen de manera efectiva los derechos de sufragio activo y pasivo que, por estar en la base de la legitimación democrática del ordenamiento político, han de recibir un trato especialmente respetuoso y favorable.⁵⁸ Este criterio hermenéutico ha de ser tenido igualmente presente en el procedimiento del recurso de amparo electoral.

En segundo lugar, en línea con lo que constituye una doctrina constitucional constante, el Alto Tribunal ha rechazado una interpretación formalista⁵⁹ que difícilmente se acomodaría al criterio inmediatamente anterior.

II. El Acuerdo del Tribunal Constitucional de 23 de mayo de 1986 delinea el procedimiento a seguir para la tramitación del recurso de amparo electoral. Ese procedimiento puede sistematizarse como sigue:

a) El recurso de amparo frente a los acuerdos de proclamación de candidaturas se interpondrá con los requisitos indicados en el artículo 49 de la LOTC, esto es, mediante demanda en la que se pondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho que se considere vulnerado;

Con la demanda se acompañarán: el documento que acredite la representación del solicitante de amparo; la copia; traslado o certificación de la resolución recaída en el procedimiento judicial o administrativo,⁶⁰ y tantas copias como partes hubiera habido en el proceso anterior y una más para el Ministerio Fiscal;

El plazo para la interposición de este recurso será de dos días a partir de la notificación de la resolución judicial recaída en el procedimiento contencioso-administrativo frente al acto de proclamación de candidatos;

b) El recurso de amparo se entenderá admitido a trámite cuando el derecho cuyo amparo se pretenda sea el alegado como fundamento del recurso contencioso-administrativo previo a que se refiere el artículo 49.1 y 2 LOREG;

c) En el Acuerdo del Tribunal Constitucional que comentamos se contempla la presentación del recurso ante un órgano judicial radicado en la sede de la Audiencia Territorial que haya entendido del recurso contencioso-administrativo previo, referencia que debe hoy entenderse hecha a la sede del Tribunal Superior de Justicia.

Tras la presentación, aquel órgano judicial queda obligado a remitir de inmediato al Tribunal Constitucional la demanda y documentos que la acompañen, así como una copia de los mismos. Al propio tiempo, debe comunicar al Tribunal Superior de Justicia la formalización del recurso, a fin de que proceda a remitir al Alto Tribunal, en el mismo día, las correspondientes actuaciones, así como las seguidas ante la Junta Electoral, si obraren en su poder;

d) El Tribunal Superior de Justicia remitirá las actuaciones en el día en que reciba la comunicación del órgano judicial ante el que se haya presentado el recurso de amparo electoral, dando simultáneamente traslado de la demanda a las partes en el procedimiento previo, con excepción de la demandante en amparo, para que en el plazo de dos días puedan personarse, mediante Procurador habilitado, ante el Tribunal Constitucional,⁶¹ y formular las alegaciones que estimen convenientes a su derecho;

Como es lógico, cuando sea un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo el órgano jurisdiccional que conozca del recurso previsto por el artículo 49.1 de la LOREG, habrá que entender, a nuestro modo de ver, que será ese mismo órgano el que haya de remitir al Tribunal Constitucional las actuaciones correspondientes, emplazando, asimismo, a las referidas partes para que puedan personarse;

e) El día de recibimiento, por parte del Tribunal Constitucional, de la demanda se dará vista de la misma al Ministerio Fiscal, para que en el plazo de un día pueda efectuar las alegaciones que procedan, y

f) Deducidas las alegaciones o transcurrido el plazo inmediatamente antes citado, la Sala del Tribunal Constitucional dictará sentencia, sin más trámite, en el plazo de tres días. En su sentencia, la Sala pronunciará alguno de estos fallos:

i) Inadmisibilidad del recurso;

ii) Estimación de la demanda y reconocimiento, en su caso, del derecho del recurrente a figurar entre los candidatos, y

iii) Desestimación de la demanda.

A título final, hemos de significar que el recurso de amparo electoral, que debe ser objeto de una interpretación estricta no susceptible de extensión analógica a supuestos electorales de otra naturaleza, tal y como en diversas ocasiones ha declarado el juez de la Constitución, supone un indudable fortalecimiento del ya muy amplio campo de garantías en materia electoral, si bien, como ya hemos expuesto, no estamos en modo alguno ante un nuevo mecanismo de garantía de la regularidad del procedimiento electoral, sino ante un recurso orientado a hacer frente a posibles violaciones de los derechos y libertades enumerados por el artículo 53.2 de la Norma fundamental y, de modo muy particular, del derecho de acceso a los cargos públicos que contemple el artículo 23.2 de la misma.

NOTAS:

¹ Dieter Nohlen: “Derecho Electoral”, en el colectivo, Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, San José (Costa Rica), 1989, págs. 211 y sigs., en concreto, pág. 213.

² Sentencia del Tribunal Constitucional (en adelante STC) 21/1984, de 16 de febrero, fundamento jurídico 2o.

³ STC 38/1983, de 20 de mayo, fund. jur. 3o.

⁴ El artículo 137 de la Constitución determina que: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

⁵ Ya en la “Instrucción que deberá observarse para la elección de diputados de Cortes”, que acompañaba a la convocatoria de Cortes realizada por la Junta Central el 1º de enero de 1810, se preveía el nombramiento de entre ellos mismos de una comisión encargada de examinar los testimonios de su elección, cuyo informe en los casos dudosos daría ocasión a una decisión inapelable de la propia Junta. Cfr. al efecto Carmen Fernández-Miranda Campoamor: La verificación de poderes (1810-1936), UNED, Madrid, 1987, págs. 55-62.

⁶ Nicero Alcalá-Zamora y Castillo: “Significado y funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales”, en Ensayos de Derecho Procesal, Buenos Aires, 1944, pág. 527.

⁷ Miguel Artola: Partidos y programas políticos (1808-1936), tomo I, Aguilar, Madrid, 1977, pág. 78.

⁸ Manuel Giménez Fernández: Estudios de Derecho Electoral Contemporáneo, Universidad de Sevilla (1ª ed. de 1925), 2ª ed., Sevilla, 1977, pág. 170.

⁹ Leopoldo Elia: “Elezioni politiche (contenzioso)”, en Enciclopedia del Diritto” vol. XIV, Giuffrè Editore, Milano, 1965, págs. 747 y sigs., en concreto, pág. 750.

¹⁰ Carlos Ruiz del Castillo: “Garantías Electorales”, en Revista de Estudios de la Vida Local, No. 41, septiembre-octubre 1948, págs. 666 y sigs., en concreto, pág. 669.

¹¹ STC 24/1990, de 15 de febrero, fund. jur. 2o.

¹² Jesús González Pérez: “El recurso contencioso-electoral”, en Revista Española de Derecho Administrativo, No. 12, 1977, p. 5 y sigs.; en particular, p. 22.

¹³ José Luis González Montes: “Acerca del recurso contencioso-electoral”, en Documentación Administrativa, No. 176, octubre-diciembre 1977, p. 5 y sigs.; en concreto, pp. 26-27.

¹⁴ Jesús González Pérez: “El recurso contencioso-electoral”, op cit., pp. 17-18.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Supremo (en adelante STS), Sala 5a., de 27 de diciembre de 1982, en Aranzadi. Repertorio Cronológico de Jurisprudencia (en adelante Aranzadi), Editorial Aranzadi, Pamplona, 1982. marginal 7677.

¹⁶ Voto particular, formulado por el Magistrado D. Francisco Rubio Llorente al ATC 731/1984, de 28 de noviembre.

¹⁷ Incidente de ejecución de una Sentencia previa del propio Tribunal (la STC 45/1983, de 25 de mayo) otorgando amparo y declarando la nulidad de una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia de Cáceres en un recurso contencioso-electoral, al impedir al recurrente su legítimo ejercicio del derecho de sufragio pasivo.

¹⁸ Francisco J. Bastida Freijedo: “Ley Electoral y garantías judiciales”, en Poder Judicial, 2a. época, No. 1, marzo 1986, págs. 23 y sigs.; en concreto, p. 33.

¹⁹ STC 68/1987, de 21 de mayo, fund. jur. 2o.

²⁰ Sobre la base de esta doctrina, el Alto Tribunal, en la misma Sentencia (18/1987, rechaza que puedan tener cabida dentro de las irregularidades que puedan dar lugar a la impugnación de los acuerdos de proclamación, la presunta irregularidad estatutaria en el nombramiento de un representante general de la candidatura.

²¹ STC 85/1987, de 29 de mayo, fund. jur. 2o.

²² Sentencia de la Audiencia Territorial (en adelante SAT) de Valencia, de 18 de mayo de 1987 (Sala Primera), fund. jur. 2o. Puede verse en Revista General Derecho, No. 517-518, octubre-noviembre de 1987, pp. 5945-5947.

²³ La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete, en su Sentencia de 9 de octubre de 1982, razonaría como sigue: “El sistema legal (del Decreto-Ley 20/1977) se inspira en el automatismo del proceso electoral, que ha de desarrollarse dentro de ineludibles limitaciones temporales condicionadas por la necesaria concatenación de actos, no pudiéndose hablar de indefensión, pues al estar fijado el día en que han de proclamarse las candidaturas, concretamente el trigésimo día siguiente a la fecha de publicación de la convocatoria, el conocimiento por parte de las personas legitimadas para la interposición de los recursos está asegurado al conocerse previamente a la fecha en que va a adoptarse el pertinente acuerdo, el cual es inmediatamente expuesto al público en los locales de la correspondiente Junta Electoral”.

²⁴ ATC 373/1982, de 24 de noviembre, fund. jur. 2o.

²⁵ STC 67/1987, de 21 de mayo, fund. jur. 2o.

²⁶ Esta tesis es asimismo seguida por Ramón Entrena Cuesta: “Comentario al artículo 49 de la LOREG”, en Luis Ma. Cazorla Prieto (dir.), Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, Editorial Civitas, Madrid, 1986, págs. 427 y sigs.; en concreto, pág. 429. Por su lado, para José Ignacio Jiménez Hernández (en “Régimen de impugnación de los actos electorales”, en el colectivo Las Cortés Generales, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, vol. 11, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1987, págs. 1413 y sigs.; en concreto, pág. 1450), aunque los principios que deben tenerse en cuenta son los de sumariedad e inmediatez, parece claro que el Proyecto (pues este autor se refiere al Proyecto de la LOREG) quiere asegurarse de la fecha mediante un acto formal y por ello establece el cómputo a partir de la publicación en el Boletín oficial correspondiente.

²⁷ Entre otras, SAT de Madrid de 16 de mayo de 1987 (Sala 4a., de lo Contencioso-Administrativo). Puede verse en Jurisdicción Contencioso Administrativa (Sentencias de las Audiencias), EDERSA, Madrid, 1988, pág. 123 (marg. 8204).

²⁸ Ramón Entrena Cuesta: “Comentario al artículo 49 de la LOREG”, op. cit., pág. 430.

²⁹ Francisco J. Bastida Freijedo: “Ley electoral y garantías judiciales”, op. cit., págs. 34-35. A juicio de este mismo autor, si se desea rodear de máximas garantías el acto de proclamación de candidaturas, se debe asignar la competencia de enjuiciar dicho acto a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, y contra sus resoluciones no ha de haber ningún otro recurso electoral, ni siquiera ante el Tribunal Constitucional. Pues bien, a nuestro entender, si se puede estar plenamente de acuerdo ante la primera de esas apreciaciones, pues no deja de ser discutible, como ya señalamos, que sea un órgano judicial unipersonal el llamado a resolver sobre la proclamación de candidaturas, no lo estamos en absoluto ante la segunda de las propuestas. Al margen ya de que pueda ser más o menos criticable el procedimiento establecido para la tramitación de este recurso y la sumariedad de los plazos a que se le somete, es evidente que ni la existencia de este recurso de amparo puede conducir a tildar la intervención del Tribunal Constitucional como la propia de una “espúrea

segunda instancia”, ni menos aún puede sostenerse que esta intervención debe ser suprimida, por cuanto, como el propio Tribunal ha venido sosteniendo de modo insistente, nada que concierna al ejercicio por los ciudadanos de los derechos que la Constitución les reconoce podrá considerarse nunca ajeno al mismo Tribunal.

³⁰ En igual sentido se manifiesta Jorge Rodríguez-Zapata (en “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El amparo electoral”, en Revista de Derecho Político de la UNED, No. 25, 1987, págs. 199 y sigs.; en concreto, pág. 207), para quien difícilmente puede defenderse que “la escueta regulación” del artículo 49 de la Ley Electoral haya pretendido otorgar a nuestro Tribunal Constitucional las funciones de un Tribunal Electoral, y ello, entre otras razones, porque sigue vigente el principio esencial que prohíbe considerar al Tribunal en sede de amparo como una segunda instancia que pueda enjuiciar la actuación del tribunal a quo en lo que no sea violación de derechos fundamentales o libertades públicas.

³¹ Rafael Entrena Cuesta: “Comentario al artículo 49 de la LOREG”, op. cit., pág. 430. Asimismo, Miguel Satrústegui Gil Delgado: “Las Garantías del Derecho Electoral”, op. cit., págs. 107-108.

³² Esta doctrina ya se contiene en la STC 6/1981, de 16 de marzo, fund. jur. 2o.

³³ No otra es la interpretación que se desprende de la STC. 59/1987, de 19 mayo, fund. jur. 1o. En ella, el tribunal comienza analizando la excepción opuesta por el Ministerio Fiscal para que un recurso de amparo interpuesto contra un Acuerdo de la Junta Electoral de la Zona de Guadalajara, denegatorio de la proclamación de la candidatura de la asociación recurrente en amparo para las elecciones a concejales de dicho municipio, fuese inadmitido.

La referida excepción de inadmisibilidad se basaba en que el recurrente incumplió la carga prevenida en el artículo 44.1, c) de la LOTC (precepto en el que se exige que se haya invocado formalmente en el proceso judicial previo el derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello), pues no invocó la lesión supuestamente padecida, buscando así su reparación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid.

Frente a tal tacha, el Alto Tribunal observa que la excepción opuesta por el Ministerio Fiscal no podría basarse tanto en el incumplimiento por la parte del presupuesto procesal regulado en el artículo 44.1, c) de la LOTC, cuanto en el defectuoso agotamiento por el demandante, en esta hipótesis, de la vía judicial previa al amparo constitucional a que se refiere el artículo 43.1 de la LOTC, ya que el recurso de amparo se emprende para reaccionar no contra una supuesta lesión que pudiera imputarse, con carácter inmediato y directo, a un acto u omisión de un órgano judicial (artículo 44.1 LOTC), sino para defender el derecho de la candidatura a ser proclamada por la Junta Electoral de Guadalajara, derecho éste cuya hipotética lesión se habría operado, de modo directo, por el acto de la citada Junta Electoral, impugnado en el procedimiento judicial ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid.

³⁴ El Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en recursos de amparo planteados frente a sentencias dictadas con ocasión de recursos contencioso-administrativos especiales contra la proclamación de candidaturas y candidatos. Este es, por ejemplo, el caso de la STC. 73/1986, de 3 de junio, dictada en una demanda de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valladolid, en la que, estimándose un recurso planteado de conformidad con el artículo 49.1 de la LOREG, se declaró la nulidad de la proclamación por la Junta Electoral Provincial de Salamanca de un candidato .

³⁵ Angela Figueruelo Burrieza: “Notas acerca del recurso de amparo electoral”, en Revista Española de Derecho Constitucional, No., 25, enero-abril 1989, págs. 135 y sigs.; en concreto, pág. 142.

³⁶ STC 59/1987, de 19 de mayo, fund. jur. 1o.

- ³⁷ STC 82/1987, de 27 de mayo, fund. jur. 1o.
- ³⁸ STC 25/1990, de 19 de febrero, fund. jur. 2o.
- ³⁹ ATC 270/1987, de 4 de marzo, fund. jur. 2o.
- ⁴⁰ La doctrina ha sido compendiada por el Alto Tribunal en su Sentencia 1/1988, de 13 de enero, fund. jur. 1o.
- ⁴¹ STC 71/1986, de 31 de mayo, fund. jur. 2o.
- ⁴² STC 63/1987, de 20 de mayo, fund. jur. 2o.
- ⁴³ STC 74/1986, de 3 de junio, fund. jur. 2o.
- ⁴⁴ *Ibíd.*
- ⁴⁵ STC 68/1987, de 21 de mayo, fund. jur. 4o.
- ⁴⁶ STC 70/1987, de 23 de mayo, fund. jur. único.
- ⁴⁷ STC 78/1987, de 26 de mayo, fund. jur. 1o.
- ⁴⁸ STC 160/1989, de 10 de octubre, fund. jur. 2o.
- ⁴⁹ SSTC 53/1982, de 22 de julio; 5/1983, de 4 de febrero; 23/1983, de 25 de marzo, y 51/1984, de 25 de abril.
- ⁵⁰ STC 63/1987, de 20 de mayo, fund. jur. 5o.
- ⁵¹ STC 201/1987, de 16 de diciembre, fund. jur. 1o.
- ⁵² STC 25/1990, de 19 de febrero, fund. jur. 3o.
- ⁵³ STC 78/1987, de 26 de mayo, fund. jur. 3o.
- ⁵⁴ En el mismo sentido, Angela Figueruelo Burrieza: “Notas acerca del recurso de amparo electoral”, *Op. cit.*, pág. 146.
- ⁵⁵ STC 69/1986, de 28 de mayo, fund. jur. 2o.
- ⁵⁶ En su Sentencia 73/1986, de 3 de junio, fund. jur. 2o., el Alto Tribunal reconocería que la resolución judicial impugnada afectó negativamente al derecho de sufragio pasivo del candidato que se consideró indebidamente proclamado, por lo mismo que en dicha sentencia no se dio plena efectividad a las garantías legalmente dispuestas en protección de dicho derecho.
- ⁵⁷ STC 72/1987, de 23 de mayo, fund. jur. único.
- ⁵⁸ STC 76/1987, de 25 de mayo, fund. jur. 2o., y, entre otras muchas, STC 24/1990, de 15 de febrero, fund. jur. 2o.
- ⁵⁹ Así, entre otras, STC 76/1987, de 25 de mayo, fund. jur. 3o.

⁶⁰ En algún caso (así, por ejemplo, en la STC 81/1987, de 27 de mayo, fund. jur. 1o.), el Tribunal Constitucional ha considerado que la premura de los plazos le permite, con mayor flexibilidad que en un recurso de amparo ordinario, entrar en el fondo del recurso sin requerir la subsanación de algún defecto formal; así ha sucedido con la omisión de la exigencia derivada del artículo 49.2 b) LOTC de aportar la Resolución de la Junta Electoral contra la que se recurre.

⁶¹ El Tribunal Constitucional ha declinado, sin embargo, atender la solicitud de designación de Abogado y Procurador de oficio, dada la naturaleza del recurso de amparo electoral, la perentoriedad de sus plazos y la naturaleza del interés público que el proceso electoral implica (STC 167/1989, de 16 de octubre, fund. jur. único).

LA FINANCIACION DE LA ACTIVIDAD POLITICA EN COLOMBIA

AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA*

*Profesor de la Universidad Externado de Colombia. Tratadista de Derecho Electoral.

SUMARIO: I. Antecedentes. II. Particularidades del sistema político colombiano. III. Financiación de las elecciones. IV. Financiación de los partidos políticos. A. Financiamiento público. B. Financiamiento privado. V. Financiación de las campañas. A. Financiamiento público. B. Financiamiento privado. VI. Comentario final.

La lucha por el poder que, a través de las elecciones, protagonizan los partidos políticos en las democracias de hoy, es no sólo una competencia entre ideologías, programas, candidatos y maquinarias electorales sino, además, una formidable confrontación de fuerzas económicas.

Mientras la política fue un quehacer de grupos oligárquicos al cual sólo eran admitidos sectores minoritarios de la sociedad, únicamente ocasionaba gastos en tiempo de elecciones, gastos que resultaban moderados, además, por el restringido tamaño de las democracias de antaño.

Merced a la universalización del sufragio, a la mayor participación política de los ciudadanos, al activismo de los sindicatos y partidos de masas y a la revolución de las comunicaciones, hacer política en la sociedad moderna cuesta muchísimo más. De esta manera el monto, la naturaleza, el origen y el destino de los dineros que se invierten en el sostenimiento de las actividades políticas ha pasado a convertirse en un problema de interés público y en objeto de regulación jurídica.

I. ANTECEDENTES

Con todo y ser esenciales para la vida democrática de los pueblos, los partidos políticos han sido tradicionalmente considerados como asociaciones de naturaleza privada, creados por la libre iniciativa de ciudadanos en ejercicio de las libertades de conciencia y de expresión política. Esta concepción se mantuvo inalterable durante todo el siglo XIX y buena parte del XX.

Es por ello que durante largo tiempo el Derecho Público guardó absoluto silencio sobre el tema de los partidos políticos. Por su parte, el Estado mantuvo escrupulosa distancia respecto de los partidos, quizá para no dar motivo a que se dijera que pretendía interferir el libre ejercicio del derecho de asociación política.

Modernamente los partidos políticos han pasado a ser considerados como instrumentos indispensables para la realización de la democracia y la participación política de la sociedad. Por su directa proyección en la vida colectiva y en la organización y orientación del Estado, los partidos se conciben hoy como entidades no estatales de interés público.¹ Este nuevo enfoque ha dado lugar a regulaciones constitucionales y legales en materia de creación, funcionamiento y extinción de partidos políticos, y ha permitido desarrollar modalidades de intervención del Estado con relación a la actividad partidista, con el objeto de garantizar la supremacía de intereses de carácter general (democracia, libertad, soberanía, principio de igualdad) por sobre los intereses particulares (de individuos, de grupos, de regiones, de gremios) que se agrupan normalmente en toda asociación política.

Es así como se ha llegado a la necesidad de regular el financiamiento de las actividades partidistas y de autorizar la intervención estatal en esta materia para asegurar la igualdad de oportunidades entre los actores políticos y el respeto de los demás derechos y obligaciones inherentes a esta nueva legislación.

Como consecuencia de los altos costos que las campañas electorales registraron a partir de la década de los años cincuenta, debido entre otras razones a la intensa utilización de los medios modernos de comunicación social en la propaganda de los candidatos y los partidos, se suscitaron ostensibles situaciones de desigualdad entre los competidores políticos por razones económicas. La mayor dependencia de patrocinadores y subsidios privados

tendía a convertir los partidos políticos en instrumentos de poderosos intereses económicos, no siempre transparentes, y a favorecer la imposición de prácticas oligárquicas con grave amenaza para la vigencia de los principios democráticos. Modernamente muchos países han experimentado dolosamente en sus sistemas partidistas los efectos negativos de la falta de equidad financiera en la confrontación de las organizaciones políticas.

Ante panorama tan preocupante, en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, algunos países como la Gran Bretaña dictaron normas para limitar rigurosamente los gastos electorales de los partidos, para así evitar abusos por parte de los poseedores de riqueza.²

En Alemania surgió, en cambio, un novedoso sistema de financiación pública de los partidos y las campañas electorales que, aplicado por primera vez en 1964, dio lugar a un modelo que ha influido y estimulado procesos similares en otros países.

En una u otra forma los ordenamientos jurídicos relativos a la financiación de las actividades partidistas procuran corregir, subsanar o reducir las deficiencias del financiamiento privado (del cual no se puede prescindir en forma total, porque ello implicaría una violación de las libertades y porque ningún demócrata puede desear la estatización de los partidos políticos), y de protegerlos en cuanto sea posible de los riesgos de corrupción y manipulación que este tipo de financiación conlleva.

Ahora bien, los partidos modernos cumplen funciones que van más allá de las simplemente electorales, pues deben fiscalizar y controlar la actividad gubernamental, proyectar constantemente su imagen frente al electorado para mantenerse en el poder o para erigirse como alternativa de poder, promover la estabilidad social y el cambio. Los partidos necesitan, por tanto, medios económicos para existir como organizaciones permanentes, más allá de los periodos electorales, y para desarrollar actividades de investigación y otras modalidades de asistencia a los representantes electos del partido. A la atención de estos requerimientos apuntan los mecanismos de financiación de origen público que, como especie de subsidio a los partidos políticos y, por tanto, de inversión pública en democracia, se ha venido extendiendo por numerosos países, y ahora ha sido instituido por la Constitución de 1991.

II. PARTICULARIDADES DEL SISTEMA POLITICO COLOMBIANO

Desde el punto de vista de su regulación jurídica nuestros partidos han pasado por tres etapas bien diferenciadas: primero funcionaron en un completo vacío constitucional; a partir del acto legislativo No. 8 de 1905 comenzaron a ser aludidos en las normas constitucionales y, finalmente, con la expedición de la ley 58 de 1985 (“Por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales”) se han reglamentado detalladamente.³ La Constitución Política de 1991 ha elevado a canon constitucional varios de los principios contenidos en la ley 58 de 1985 y los ha reforzado con elementos nuevos que a continuación se analizarán.

Hasta antes de la ley 58 de 1985 las finanzas de los partidos políticos no tuvieron limitación ni reglamento alguno, ni contaron legalmente con el sistema de subsidio a las campañas que esta ley creó, al cual la Constitución de 1991 ha agregado una contribución estatal para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

No obstante la importancia de estas reformas, es necesario evaluar su impacto en nuestro sistema de partidos haciendo unas precisiones ineludibles. Por una parte, forzoso es reconocer que a nuestros partidos políticos tradicionales nunca les ha faltado recursos para cumplir con sus actividades habituales, que han estado circunscritas básicamente a los eventos electorales.

Sin descontar que sus arcas invariablemente han recibido el auxilio de prósperos y discretos mecenas, no cabe duda que la mayor parte de los ingresos de estos partidos siempre ha tenido origen oficial. El auxilio estatal a las finanzas de los partidos obedece modernamente a la idea de incorporar la financiación pública a la privada, que tradicionalmente ha asegurado la subsistencia de los partidos políticos. Paradójicamente, en Colombia la

financiación de los partidos tradicionales, y especialmente la de sus campañas electorales, se ha efectuado habitualmente con recursos provenientes del erario público. Lo grave es que los procedimientos para hacer llegar tales recursos a las organizaciones partidistas han sido con frecuencia tortuosos, clandestinos e ilegales.

No es posible cuantificar esos dineros, ni saber cuál es la relación existente entre las contribuciones de origen privado y los dineros escatimados a los presupuestos, públicos, porque se trata de información no publicada de las organizaciones partidistas, porque nunca se ha hecho en Colombia una investigación sobre el tema, y porque con relación a este manejo financiero, normalmente subrepticio, se ha borrado cuidadosamente toda huella.

Puesto que la financiación oficial de los partidos y las campañas ya existía, de hecho, lo que las normas constitucionales sobre el tema intentan es legalizar el flujo de recursos públicos hacia las organizaciones partidistas y las tesorerías de las campañas, unificar los criterios y procedimientos de distribución de los subsidios para que de ellos participen equitativamente los partidos, dosificar y controlar las contribuciones estatales para evitar despilfarros y malos manejos, y reprimir el peculado político, ampliamente tolerado, en virtud del cual ciertos políticos se ingeniaban mil maneras de drenar el tesoro público para atender a gastos partidistas y particulares. Por eso es tan riguroso el nuevo estatuto de incompatibilidades de los congresistas, y por la misma razón el artículo 355 de la Carta prohibió a las ramas u órganos del poder público decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Las nuevas disposiciones constitucionales sobre financiación tienen mayor efecto con relación a las organizaciones políticas nuevas, y a las que por su debilidad electoral han estado marginadas de la administración y, por tanto, del reparto burocrático y presupuestal, y del tráfico de influencias remunerado a través de contratos, primas y comisiones.

Otro vicio del manejo financiero de los partidos es que los dineros destinados a fines partidistas y electorales son administrados por algunos políticos en forma muy ligera, confundiendo frecuentemente con los patrimonios personales de los candidatos y los administradores de las campañas. En verdad, no es raro que de un mismo fondo se tomen dineros tanto para sufragar gastos propios de la gestión política como gastos domésticos y personales, ocurriendo así una doble defraudación: primero contra el tesoro público, y luego contra las finanzas de los partidos y las campañas.

Las medidas constitucionales sobre financiación de la actividad política tienen que ver básicamente con tres temas: financiación de las elecciones, de los partidos y de las campañas electorales. Su objetivo evidente es la modernización y la democratización de los partidos políticos. Otro, menos aparente pero no menos importante, es la lucha contra la corrupción política y administrativa que en distintos frentes plantea la Constitución, y que por motivos de bulto mucho tiene que ver con la forma como se financian las actividades partidistas.

III. FINANCIACION DE LAS ELECCIONES

Corresponde a la órbita de la función electoral del Estado todo lo relativo a la organización de las elecciones: identificación de los votantes, elaborar el censo electoral y las listas de sufragantes, determinar y dotar los lugares de votación, recibir la inscripción de candidatos, designar claveros y escrutadores, suministrar los elementos necesarios para las votaciones, vigilar la jornada electoral, coordinar los escrutinios.

El costo de todas estas actividades y servicios es normalmente asumido, en todas partes del mundo, por el Estado. En Colombia es la organización electoral, entidad nacional, especializada, técnica y autónoma, la encargada de desempeñar la función electoral.

El artículo 258 de la Carta, que define el voto a la vez como un derecho y un deber ciudadano, traslada al Estado un aspecto organizativo de las elecciones que venían cumpliendo desde siempre los partidos políticos colombianos: la elaboración y distribución de los votos. En adelante los ciudadanos votarán “con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente”.

Se descarta definitivamente la tradicional “papeleta”, que elaboraba por su propia cuenta cada partido o candidato, y el votante debía guardar dentro de un sobre para introducirla en la urna electoral. Se la reemplaza por las tarjetas electorales, donde aparecen impresas todas las opciones de voto (no sólo la de un partido o la de un candidato), para que el elector señale en ella la opción de su preferencia.

Entre las importantes ventajas de esta innovación cabe destacar las siguientes:

A. El costo de la impresión de los votos es asumido por el Estado, con el consiguiente alivio financiero para los partidos políticos.

B. Se garantiza que en todos los lugares de votación el elector encontrará votos de todos los candidatos inscritos, gracias a la distribución oficial, algo que era imposible de lograr en el sistema anterior de distribución a cargo de las organizaciones partidistas.

C. Los partidos quedan exonerados, además, de los costos de distribución (envío de los votos a todos los lugares de votación, ubicación de pregoneros y colaboradores encargados de ofrecer y entregar las papeletas a todo potencial simpatizante) y del complejo esfuerzo organizativo que tal operación implicaba.

D. Gracias también a la distribución oficial de las tarjetas electorales se garantiza el secreto y la libertad del sufragio, principios que eran fácil y frecuentemente vulnerados bajo el régimen de distribución de las papeletas por cada uno de los partidos y candidatos.

IV. FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Las normas constitucionales sobre financiación de los partidos políticos disponen tanto con relación al financiamiento público como al privado, que en seguida analizamos por separado.

A. Financiamiento público

Cuando la Constitución establece en su artículo 109 que el Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, supera la idea del auxilio esporádico para la coyuntura de las campañas electorales, recogida en la ley 58 de 1985, y extiende este beneficio estatal al fomento de las actividades partidistas permanentes.

Se transparenta aquí el plan constitucional de inducir la transformación de nuestros partidos políticos, del carácter que actualmente tienen como organizaciones eminentemente electorales, hacia un tipo de organización más estable y presente en la vida política nacional. Esta medida estimula indudablemente la actividad partidista, con especial favorecimiento de los partidos y movimientos nuevos y pequeños.

El financiamiento público del funcionamiento de los partidos y movimientos presenta las siguientes características:

1. La financiación consiste en una “contribución”. Quiere ello decir que el Estado no asume todos los gastos de funcionamiento del partido, sino que los sufraga parcialmente, a través de una ayuda, auxilio o subvención cuyos pormenores serán precisados por la ley.

2. En principio sólo tienen derecho a esta subvención los “partidos y movimientos políticos con personería jurídica”.

3. Los partidos y movimientos políticos que carezcan de personería jurídica, y los “grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos”, podrán participar de este beneficio bajo la condición de que obtengan “el porcentaje de votación que señale la ley”.

4. Es de observar que las organizaciones políticas sin personería jurídica dependen de su desempeño electoral para poder recibir la contribución económica estatal, la cual siempre llegará después de unas elecciones y con directa referencia a ellas. En cambio, la personería jurídica otorga a las organizaciones políticas que la poseen (en tanto la conserven, pues podrían perderla) el privilegio de recibir el subsidio oficial sin tener que preocuparse de las contingencias electorales.

5. Los partidos y movimientos políticos (no menciona la norma constitucional a los movimientos sociales ni a los grupos significativos de ciudadanos) y, además, los candidatos están obligados a rendir cuentas ante la autoridad electoral sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos. Estos informes deberán ser del dominio público.

6. La Constitución no prevé la posibilidad de limitar los gastos de los partidos o movimientos políticos en materia de funcionamiento, como sí lo autoriza con relación al monto de los gastos que se pueden realizar en las campañas electorales.

7. El artículo 110 de la Carta prohíbe, a quienes desempeñen funciones públicas,⁴ hacer contribuciones políticas de cualquier naturaleza, o inducir a otros para que las hagan, “salvo las excepciones que establezca la ley”.⁵ Se impiden, así, mecanismos de financiación pública indirecta, usuales especialmente entre los militantes de los partidos europeos de izquierda, tales como el llamado “impuesto del partido”⁶ o los descuentos salariales por nómina a los funcionarios públicos.

8. El artículo 111 consagra el derecho de utilización de los medios de comunicación social del Estado, en todo tiempo (circunstancia que favorece el funcionamiento permanente de las organizaciones políticas), en favor de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. El derecho que allí mismo se establece para los “candidatos debidamente inscritos” está restringido, por su naturaleza, a la época de las campañas electorales.

9. La financiación pública para el funcionamiento de los partidos podría consistir no sólo en asignaciones económicas con cargo al presupuesto nacional, sino (debería considerarlas seriamente el legislador) en distintas modalidades conocidas en otras latitudes, tales como: préstamo de locales o espacios públicos, cesión de espacios públicos para exhibición y propaganda, franquicias para el uso de las comunicaciones, exenciones fiscales, etcétera.⁷

10. Las fórmulas concretas de subsidio económico a los partidos y movimientos serán determinadas por la ley. El proyecto de ley No. 11 presentado este año a la Cámara de Representantes por el Gobierno Nacional, propone la creación de un fondo que se constituirá anualmente con un aporte de cien pesos por cada persona inscrita en el censo electoral nacional. Los dineros de este fondo serán distribuidos por el Consejo Nacional Electoral cada año entre los partidos y movimientos así: el 15% de los recursos del fondo por partes iguales; el resto, teniendo en cuenta diversos criterios (a los cuales se atribuyen porcentajes determinados), tales como: número de votos obtenidos en la última elección para Congreso, número de afiliados activos, la existencia de estructuras partidistas regionales y locales, tener periódicos o revistas oficiales del partido, gastos realizados en foros, viajes, medios de comunicación oficial, etcétera.⁸

11. La administración financiera de los recursos de origen estatal por parte de los partidos es de naturaleza privada. Muy inconveniente resultaría someterlos en la ejecución del gasto a todas las formalidades y requisitos del derecho público, pero están, eso sí, sujetos a la inspección y vigilancia de la organización electoral.

B. Financiamiento privado

En ejercicio de sus derechos políticos y, en especial, del derecho-deber de participación democrática (artículos 40 y 95 de la Constitución), todo ciudadano tiene la facultad jurídica de contribuir económicamente a las actividades de los partidos, y los partidos y movimientos, a su vez, tienen el derecho de recibir contribuciones y ponerlas al servicio de la causa política.

Los principios constitucionales son en este aspecto bastante pocos, pudiendo resumirse así:

1. Las contribuciones “individuales” (provenían éstas de personas naturales o jurídicas) a partidos, movimientos o candidatos, podrán ser limitadas por la ley. El proyecto del gobierno fija este tope máximo en la suma de diez millones de pesos.
2. Toda contribución de origen privado deberá ser declarada por los partidos y movimientos cuando rindan pública cuenta de sus ingresos a la autoridad electoral.
3. La rendición pública de cuentas sobre el volumen y origen de los ingresos se refiere precisamente a las contribuciones de origen privado, ya que las provenientes del Estado son de antemano públicamente conocidas. Aquí el control es de especial trascendencia, pues sirve para procurar un equilibrio financiero entre los contenedores políticos y para detectar donaciones dudosas o ilícitas.
4. No prevé la Constitución restricciones en cuanto a la naturaleza de las contribuciones de origen privado, pudiendo por tanto las organizaciones políticas recurrir a una amplia gama de tipos de financiación, sin otro límite que la cuantía máxima que determine la ley: cuotas de afiliados; contribuciones de sindicatos, cooperativas y afines; donativos de empresas, organizaciones partidistas, agencias gubernamentales y gobiernos extranjeros. Estos últimos, generalmente encubiertos por el beneficiario, podrían vulnerar la autonomía del sistema político nacional.⁹ Comentario especial merece la posibilidad de que personas extranjeras residentes en el país hagan donativos a organizaciones partidistas o a candidatos. La ley debe prohibir expresamente estas contribuciones, teniendo en cuenta que ellas son, según lo antes dicho, expresión de un derecho político, y que esta clase de derechos, conforme al artículo 100, se reserva a los nacionales.
5. Salvo para los efectos de control financiero, la Constitución no se ocupa de fuentes de financiamiento privado distintas a las “contribuciones individuales”, tales como: préstamos y créditos (la igualdad podría romperse por el tratamiento privilegiado que un banco decidiera otorgar a un determinado partido o candidato), recursos obtenidos por administración de recursos propios del partido, o de la realización directa de actividades industriales o comerciales.¹⁰
6. Tampoco está previsto regular ciertos métodos partidistas para allegar recursos, consistentes en organizaciones de promotores y patrocinadores; organizaciones de acción paralela, del género de las ONG (organizaciones no gubernamentales), las fundaciones políticas y los centros de estudios o investigaciones políticas, que llevan a cabo esfuerzos de campaña diseñados para ayudar a un partido o respaldar determinadas candidaturas, y para tal propósito manejan autónomamente sus propios recursos, recursos que no ingresan físicamente al tesoro de los partidos o movimientos y, por tanto, escapan a los rígidos controles que se han impuesto a estos últimos y a las cuantías máximas fijadas por la ley a las “contribuciones individuales”.
7. La Constitución guarda silencio respecto del acceso a los medios de comunicación privados, que son sin duda una modalidad muy importante de contribución a la actividad política, cuando dicho acceso se cede gratuitamente.

V. FINANCIACION DE LAS CAMPAÑAS

El régimen constitucional de financiación de las campañas sigue, por sus características generales, muy cerca las antes trazadas con relación a la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos.

A. Financiamiento público

Los subsidios estatales a las campañas consisten también en “contribuciones”. A las organizaciones políticas con personería jurídica se les otorga sin la exigencia del porcentaje mínimo legal de votación que deben acreditar las organizaciones que carezcan de ella.

Corresponde a la ley determinar de qué manera los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán utilizar los medios de comunicación social del Estado durante las campañas. El artículo 111 no otorga este derecho a los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, pero sí a los “candidatos debidamente inscritos”.

La ley puede escoger uno entre muchos sistemas de financiación estatal de las campañas conocidos en el Derecho Comparado. Podría consistir en el financiamiento directo a todos los partidos que participan en un proceso electoral, otorgado con independencia de los votos o las curules obtenidas. Una segunda modalidad consistiría en el reembolso de los gastos electorales sólo a los partidos que hubieran obtenido un determinado porcentaje de los votos emitidos (Alemania, Francia, Costa Rica, Ecuador). La ley podría exigir otras condiciones, como la obtención de una cantidad mínima de votos o de curules.¹¹

El proyecto de ley elaborado por el gobierno únicamente prevé la financiación de las campañas de carácter nacional (para elección de Presidente y de congresistas), callando en lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales. El sistema de financiamiento consiste en la asignación de un valor en pesos a cada voto obtenido por el candidato o la lista, quedando condicionada la entrega de la contribución a la obtención de una proporción mínima de votos.

B. Financiamiento privado

La ley puede determinar el monto de las contribuciones individuales a las campañas. Las contribuciones que proceden de fuentes extranjeras son preocupantes, pues de no ser estrictamente reguladas y en otros casos prohibidas, tendrían ciertos extranjeros mayor poder de participación en la política nacional que los ciudadanos comunes, quienes tan sólo cuentan con su derecho de voto individual, no otorgado por la Constitución a aquellos precisamente para impedir su injerencia en la política interna.

Según el artículo 109 de la Carta, “la ley podrá limitar el monto de los gastos” que se pueden realizar en las campañas. El proyecto de ley del gobierno asigna esa función al Consejo Nacional Electoral, lo cual no parece ir en armonía con la disposición constitucional.

VI. COMENTARIO FINAL

Las disposiciones constitucionales sobre las cuales ha recaído el presente análisis apuntan hacia objetivos muy ambiciosos. Persiguen modificar viciosas costumbres políticas profundamente arraigadas, democratizar y modernizar los partidos políticos e inclusive el sistema de partidos mismo, e incubar en la sociedad una nueva ética electoral.

La legislación deberá desarrollar y perfeccionar los controles necesarios para que se la respete, tanto los de carácter estatal como los de origen popular, es decir, todos aquellos que pueden y deben crecer al abrigo de la participación ciudadana.

El cumplimiento de las leyes sobre financiamiento político debe garantizarse, además, con el respaldo de rigurosas sanciones (que hubiéramos deseado encontrar en el proyecto del Gobierno) para quien las transgreda. Es así como deberían penalizarse las más graves violaciones al estatuto sobre financiamiento político, y constituirse además en causales de inhabilidad definitiva de los responsables para aspirar a cargos de elección popular.

Sin embargo, la más severa y perfecta de las legislaciones será ineficaz si no se apoya en la voluntad colectiva de acatarla por convicción.

NOTAS:

¹ Jiménez de Parga, Manuel. Los Regímenes Políticos Contemporáneos. Madrid, editorial Tecnos, tomo 1, 1984, p. 223.

² En la práctica el sistema ha tenido efectos muy limitados debido a las dificultades que plantea su adecuada fiscalización.

³ Cfr. Hernández Becerra, Augusto. Derecho Electoral. La elección popular de alcaldes. Bogotá, publicaciones Universidad Externado de Colombia, 1988, pp. 146 y ss.

⁴ Según el artículo 123 de la Constitución “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios”.

⁵ Sobre el particular se ha observado: “debe destacarse la extensión de la prohibición a los miembros de las corporaciones de elección popular, lo cual no parece muy lógico. Este es un aspecto que deberá tener presente el legislador al establecer las excepciones que la misma norma constitucional prevé”. (Lleras, Arenas, Charry y Hernández. Interpretación y Génesis de la Constitución de Colombia, Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá, 1992, p. 234.)

⁶ Aportación forzosa que quienes desempeñan cargos de elección hacen para el sostenimiento del partido al cual deben el cargo.

⁷ Cfr. García Cotarelo, Ramón. Los Partidos Políticos. Madrid, editorial Sistema, 1985.

⁸ La fórmula combina demasiados factores, algunos de los cuales son francamente utópicos o ideales, y no parece ser muy práctica debido a su complejidad. Es, además, imperfecta en algunos detalles que, según el proyecto, deberán ser ultimados mediante reglamentación por parte del Consejo Nacional Electoral.

⁹ Cfr. Muñoz Q. Hugo A. “Financiamiento de los partidos políticos”, en Diccionario Electoral, autores varios, San José, editorial CAPEL, 1989, p. 333.

¹⁰ El partido comunista francés, por ejemplo, posee no menos de 310 empresas, de las cuales 130 corresponden al sector comercial y financiero, 28 son compañías de bienes raíces, 114 compañías de publicidad, editoriales y librerías y 38 cooperativas y compañías de ayuda mutua (Campana, André. L'argent secret: le financement des partis politiques. París, editorial Arthaud, 1976, pp. 152 a 160).

¹¹ Cfr. Vio Grossi, Eduardo; Rey, Juan Carlos, y otros. El financiamiento de los partidos políticos y la democracia en Venezuela. Caracas, Instituto de Estudios Políticos, editorial Ateneo de Caracas y Editorial Jurídica Venezolana, 1981.

LA CRISIS POLITICA Y REFORMA CONSTITUCIONAL EN VENEZUELA

ISIDRO MORALES PAUL*

*Presidente del Consejo Supremo Electoral de Venezuela.

SUMARIO: I. La crisis y su diagnóstico. II. La reforma política no es suficiente. III. Filosofía vs. pragmatismo. IV. Experiencia política latinoamericana. V. Crisis y cambios constitucionales. VI. La evolución política venezolana. Antecedentes. VII. La Constitución de 1961. Constitución y realidad política. VIII. Los caminos abiertos por la Constitución. IX. La reforma constitucional. X. Asamblea constituyente. XI. Límites de la inmunidad parlamentaria. XII. Tratados internacionales. XIII. Voto uninominal. XIV. Propiedad exclusiva de yacimientos mineros. XV. Régimen disciplinario y los abogados.

I. LA CRISIS Y SU DIAGNOSTICO

Los acontecimientos ocurridos en Venezuela que culminaron en el intento de golpe de estado del 4 de febrero pasado, exigen del analista político un cuidadoso examen, tanto en relación a las causas originarias de los mismos, como a los efectos que de ellos se derivan.

Se han calificado esos acontecimientos como “Una grave crisis” que configura “Una de las circunstancias más difíciles de la vida venezolana”.¹

Entre las características más resaltantes de la crisis se menciona:

- a) Un peligroso debilitamiento del Liderazgo Político;
- b) Una aminoración de la comunicación entre la sociedad civil y el gobierno;
- c) La quiebra de los valores éticos que han servido de sustento y fundamento tradicional de la sociedad;
- d) El desajuste social y económico provocado por el peligroso decaimiento de los niveles de vida de importantes sectores de la población;
- e) La respuesta “Categoricamente adversa a las soluciones de fuerza y a los golpes de Estado como alternativas de solución”;
- f) La necesidad de superar la emergencia mediante una reforma del “Modelo Político Institucional aplicado a partir de 1958” que, a juicio del Consejo Consultivo “Luce agotado”² y
- g) A fin de superar la emergencia, sin ruptura del orden constitucional, se ha planteado la necesidad de reformar la Constitución.

No se trata, en consecuencia, de un colapso del sistema político, sino más bien de un proceso de transformación de las modalidades políticas.

II. LA REFORMA POLITICA NO ES SUFICIENTE

Es necesario advertir, que no debemos incurrir en la ingenuidad de pensar que el proceso de reformas políticas y específicamente del orden constitucional, sea la medida necesaria y suficiente para remediar todos los problemas planteados y, en especial, las necesidades más urgentes de nuestro pueblo. La experiencia nos revela no obstante que, en muchos casos, la creación de reglas políticas nuevas, funcionales y realistas que logren un alto grado de aceptación por el estamento político y la opinión pública, constituye un importante

paso de avance. Así ocurrió, por ejemplo, en 1978 en España y en 1988 en Brasil. En ambos casos se aprobaron reformas constitucionales que fueron capaces de interpretar los sentimientos colectivos.

En todo proceso de transformación es necesario tomar en cuenta tanto los factores internos como los externos. Los factores externos se perfilan como catalizadores del cambio. En varias ocasiones la ola de golpes de estado ha producido lo que Henry Kissinger calificó como el efecto dominó, y que en un momento determinado se denominó la internacional de las espadas.

Un acontecimiento político similar, aun cuando de signo contrario, ha producido la ola de democratización que ha invadido Europa y Asia. La democratización en Portugal influyó sobre España, el proceso democrático argentino afectó el Uruguay y Brasil. Los países del este de Europa se influenciaron entre sí.

En una palabra, el mundo experimenta un proceso de transformación y cambio que ha barrido el modelo Marxista-Leninista y plantea serios cuestionamientos en los propios países con regímenes democráticos.

III. FILOSOFIA VS. PRAGMATISMO

Una de las tesis que ha pretendido explicar el proceso de transformación y la búsqueda de soluciones, es la llamada Tesis del fin de las ideologías, tesis que fue sostenida por Bell y Lipset en 1960 y más recientemente por el antiguo asesor del Departamento de Estado Norteamericano Fukuyama. Ellos sostienen que los sistemas de ideas, creencias y objetivos sociales, que han venido cumpliendo un rol en el proceso político y condicionado el mismo, han perdido vigencia. Pensamos, sin embargo, que el enfrentamiento ideológico sigue estando presente, sólo que nos enfrentamos a un mundo con diferentes características, de carácter unipolar, ante el desmembramiento de una de las superpotencias.

Debemos reconocer la pérdida de fuerza de la ideología en el comportamiento de los actores políticos y en especial de los partidos políticos. Se ha puesto de manifiesto, al propio tiempo, la excesiva pragmatización de los partidos, la tendencia al clientelismo político como opuesto a la profesionalización, todo lo cual ha deteriorado la capacidad de respuesta del sistema político en general, lo que sí es ineludible es lo que se ha denominado, la demanda de eficacia, la necesidad de que los modelos políticos y los sistemas aplicados respondan eficientemente a los planteamientos y a los cuestionamientos que se le hacen a las necesidades de los pueblos.

La ineficiencia entendida como la incapacidad de responder políticamente a nuevos desafíos y a satisfacer las expectativas de la sociedad ha sido la característica dominante. Es evidente que existe una especie de sincronización entre las transiciones políticas y las transiciones económicas: bien puede ocurrir que la transición económica anteceda a la política o viceversa, pero también pueden ocurrir simultáneamente, sin necesidad de expresar una relación de causa-efecto.

En la España franquista, por ejemplo, el nivel de vida de la sociedad mejoró como consecuencia del crecimiento económico, pero existía una falta de representatividad política, de institucionalidad democrática y de libertades públicas (Maraval 1981). Sin embargo, la crisis se acentuó con motivo de la necesidad de reemplazar al Jefe de Estado y establecer un régimen de sucesión.

Las cortes franquistas aprobaron la reforma política para convocar a elecciones libres y democráticas en junio del año 77 y acordaron la legalización de los partidos políticos. El Parlamento asumió el carácter de Constituyente y en diciembre del 78, un referéndum aprobó la nueva Constitución.

La transición facilitó la elaboración de una nueva Constitución, la cual trajo paz y orden, apadrinada mediante el consenso de la mayoría de los partícipes en la actividad política.

IV. LA EXPERIENCIA POLITICA LATINOAMERICANA

La experiencia política latinoamericana nos revela importantes características y condicionamientos que es necesario tomar en cuenta. En efecto, entre 1964 y 1976, una ola de dictaduras invadió a América Latina, en el Perú las iniciativas del gobierno de Belaunde Terry fueron bloqueadas por la mayoría parlamentaria conformada por el APRA, y Unión Nacional Odrista. En Brasil, en cambio, se presentó una crisis de liderazgo que terminó en el gobierno del Presidente João Goulart en 1964. Al propio tiempo, se produce una experiencia negativa de los regímenes autoritarios, la aceptación popular de estos regímenes ha variado según su rendimiento económico y, asimismo, del grado de apoyo colectivo.

En el Perú, el régimen del General Velasco Alvarado en 1968-75 intentó una reforma económica que culminó en un desastre desde el punto de vista político y económico. En Chile, el General Pinochet logró buenos resultados económicos que favorecieron en especial a: la clase media y alta, y consolidaron su gobierno hasta la realización del referéndum que inició el advenimiento de la democracia.

V. CRISIS Y CAMBIOS CONSTITUCIONALES

En Brasil, Chile y Uruguay se realizaron reformas constitucionales sui-géneris. La política brasileña en 1969 se encausó por medio de cambios constitucionales continuos, pero la excesiva aplicación de cambios institucionales y la modificación reiterada de las reglas de juego, condujo a un vacío en la institucionalidad política que culminó en una crisis de gobierno.

Se utilizó el mecanismo de pactos fundadores, acuerdos entre grupos de oposición o de gobierno y oposición para establecer las reglas de juego con base en garantías recíprocas sobre cuestiones e intereses vitales.

En el Perú el Plan Topac Amaru planificó el retiro de los militares peruanos a sus cuarteles. Sólo en el Uruguay los militares gobernantes llamaron a los grupos políticos civiles, en el conocido Pacto del club Naval, que excluyó a Ferreira, Aldunate y Sereñi del proceso político.

No basta, sin embargo, un tratamiento simplificado para tratar de solucionar la crisis política. La actual coyuntura se caracteriza no sólo por la lucha por el poder, sino que exige la creación de un orden de convivencia, de paz, para el desarrollo armónico de la vida en común. Al propio tiempo, los ensayos de reforma del Estado han señalado algunos caminos que pueden permitir un mejoramiento de la eficacia en el manejo de la cosa pública.

VI. LA EVOLUCION POLITICA VENEZOLANA

ANTECEDENTES

La evolución política de Venezuela revela determinadas condiciones y características, acontecimientos históricos, que consideramos condicionantes bajo todo punto de vista. En efecto, Venezuela fue el primer país latinoamericano en proclamar su independencia, el 19 de abril de 1810. Al propio tiempo, contribuyó generosamente a la independencia de los países hermanos al ir a combatir con sus oficiales, clases y soldados en la lucha por la independencia, hasta verla culminar, luego de independizar a cinco naciones.

En 1811 proclama la primera Constitución en ella se consagra la democracia como la base del régimen político; sin embargo, nuestro país, ha sido el que menos ha disfrutado la democracia, no obstante haber tenido un importante número de constituciones (23). La libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad fueron “los principios que formaron cimientos de la revolución burguesa sobre la cual se asentaron en el futuro los cánones constitucionales de Venezuela”, según la expresión de Ramón Díaz Sánchez. Al propio tiempo, la igualdad social, la eliminación de títulos de nobleza, la restitución de los derechos naturales y civiles a los pardos y la prohibición del comercio inicu de negros, abrió el camino para la superación de la lucha de clases. Sin embargo, en esa Constitución, se incurrió en el error de establecer una hegemonía del Poder Legislativo y

evitar la formación de un Poder Ejecutivo fuerte, todo lo cual condujo, según la propia expresión del libertador, “a la caída de la primera República”. Así lo hizo ver, el máximo líder, tanto en el Manifiesto de Cartagena como en el Discurso de Angostura.

“El equilibrio de poderes, afirmó, debe distribirse de dos modos: en las repúblicas, el Ejecutivo debe ser el poder más fuerte porque todo conspira contra él; en cambio, en la monarquía el más fuerte debe ser el Legislativo, porque todo conspira en favor del monarca”.

Nuestra evolución constitucional pone de manifiesto, que hemos sido regidos por 23 textos constitucionales entre 1811 y 1961. Sin embargo, entre ellas algunas han significado sólo una voluntad política. Las Constituciones de 1811 y 1819 (Angostura) contemplaron la creación de la naciente República y la Constitución de 1821, la integración de la Gran Colombia (Constitución de Cúcuta). La Constitución del 15 de agosto de 1819 reflejó la oposición del libertador a las ideas federales, al caudillismo local, por lo que diseñó una República unitaria y centrista. Las que realmente significaron una estructura constitucional, son aquellas que tuvieron diez o más años de vigencia como han sido las de 1830, 1864, 1881 y 1961. Deben destacarse las Constituciones de 1863 y de 1899, que configuran el Estado Federal. Las Constituciones del año 1811, 1936 y 1947 iniciaron esfuerzos democráticos, y otras contribuyeron con una concepción constitucional importante (las del año 1811, 1830, 1858, 1864, 1947 y 1961).

En 1901, 1904, 1914, 1922 se restablece el Estado autocrático y consolidado: la dictadura de Juan Vicente Gómez. También la de 1825 con reformas en 1928, 1929 y 1931 siguen la misma orientación. La transición hacia la democracia se inicia con la Constitución de 1936, y la reforma del 45. La Constitución de 1947 fue ejemplo de un deber ser democrático, pero tuvo escasa vigencia. La Constitución del 53 fue el reflejo de la dictadura perez-jimenista y luego la Constitución del 61 inicia el nuevo proceso democrático.

En el proyecto de la Constitución de Bolivia en 1826, dijo el libertador textualmente: “Cuando deseo atribuir al Ejecutivo, una suma de facultades supremas no he deseado autorizar a un déspota para que tiranice la República, sino impedir que el despotismo deliberante sea la causa inmediata de un círculo de vicisitudes despóticas en que alternativamente la anarquía sea reemplazada por la oligarquía y la democracia” (Simón Bolívar escritos fundamentales).

VII. LA CONSTITUCION DE 1961. CONSTITUCION Y REALIDAD POLITICA

Debemos recordar que la Constitución de 1961 es una carta fundamental que fue producto de un Consenso Político, de la voluntad coincidente de las principales organizaciones políticas y actores de nuestra vida pública hasta tal punto que el expresidente Rafael Caldera ha señalado que ella “Representa el sentimiento casi total, casi unánime, de los venezolanos de hoy. Representa la decantación de las aspiraciones y de los deseos que han ido acompañando al pueblo venezolano en su calvario. Representa, además, la expresión de las mejores y más nobles aspiraciones que tiene que enmarcar el camino del país en la conquista de un mejor destino”.³

El texto constitucional no sólo es una carta orgánica de la estructura y funciones del Estado sino “un conjunto de valores que inspiran y orientan la vida democrática de la nación”.

Es cierto que la Carta Fundamental no es un instrumento sujeto a constante variación, pero no es menos cierto que tampoco se trata de un instrumento estático, ella debe reflejar, en la medida de lo posible, la realidad política del país, ya que de lo contrario se convertiría en una simple aspiración, en un deber ser, en pleno contraste con la realidad, con el ser.

La Constitución de 1830, por ejemplo, “creó las condiciones y el ambiente necesario para que la inevitable contienda política pudiera desarrollarse dentro de un clima de civismo y legalidad”.

Uslar Pietri ha señalado que “entre 1830 y 1847 Venezuela tuvo el gobierno más ilustrado legalista y liberal de toda la América española”.

Y el jurista Francisco Vetancourt Aristigueta señala que “ella responde a la realidad política y sociológica del agitado momento en que Venezuela se desligaba de la Gran Colombia, fue la piedra saliente del edificio de nuestra nacionalidad y fue en virtud de ella que por vez nos llamamos venezolanos, en sentido propiamente constitucional”.

El propio libertador estuvo plenamente consciente de esa realidad. En el Discurso de Angostura se expresó en términos inequívocos:

“Cuanto más admiro la excelencia de la Constitución Federal de Venezuela, tanto más me persuado de la imposibilidad de su aplicación a nuestro Estado”. “Séame permitido llamar atención del Congreso sobre una materia que puede ser de una importancia vital. Tengamos presente que nuestro pueblo no es el europeo, ni el americano del norte, que más bien es un compuesto de África y América, que una emanación de Europa, pues que hasta España misma, deja de ser Europa por sangre africana, por sus instituciones y por su carácter.”

Y más adelante agrega: “Roma y Gran Bretaña son las naciones que más han sobresalido entre las antiguas y modernas, ambas nacieron para mandar y ser libres; pero ambas se constituyen no con brillantes formas de libertad, sino con establecimientos sólidos. Así, pues, os recomiendo, representantes, el estudio de la Constitución Británica, que es la que parece destinada a operar el mayor bien posible a los pueblos que la adoptan”.⁴

VIII. LOS CAMINOS ABIERTOS POR LA CONSTITUCION

Cuando nuestro texto constitucional cumplió 15 años (1976), el ex-presidente Caldera se expresó en los siguientes términos:

“Han pasado quince años. No se ha agotado todavía el análisis de las disposiciones constitucionales; la rama legislativa del poder público no ha dictado aún las leyes necesarias para reconocer los caminos abiertos por el constituyente; los historiadores no han tenido ocasión de reconocer y atribuir a la Constitución de 1961 la influencia orientadora que le ha correspondido en esta nueva experiencia democrática”.⁵

Tres lustros de vigencia, agrega posteriormente el ex-presidente Caldera, permiten apreciar la perspectiva de nuestro ordenamiento constitucional. Evalúa los aciertos y señala aquellos aspectos que conviene ir ajustando, a tono con la realidad del país.

En todo caso, agrega el ex-presidente, “la Constitución no se promulgó para detener en el tiempo la marcha de Venezuela, sino para acelerarla, orientarla y estimularla y por ello se puede afirmar que los mejores cambios que han ocurrido en el país después de 1958 han sido antevistos y propiciados por el sistema jurídico y dinámico diseñado en la Constitución del 23 de enero de 1961”.

IX. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Deseo hacer unos breves comentarios sobre el contenido de la reforma constitucional, a título estrictamente personal y sin que mis palabras sean interpretadas como la posición oficial del Consejo Supremo Electoral, cuya misión, como todos sabemos, es la de ejecutar las disposiciones legales y no tomar posición sobre su contenido o pertinencia.

Las reformas constitucionales que se han planteado hasta el momento, abarcan cuatro temas básicos:

- 1) Principios generales;
- 2) Reformas políticas;
- 3) Reforma judicial y defensor del pueblo, y
- 4) Organización territorial del Estado y transferencia de competencias.

La reforma se orienta hacia una democracia de carácter participativo, ampliando los mecanismos a través de los cuales la voluntad popular será el factor decisivo en decisiones fundamentales de nuestro acontecer político.

Pienso que el proyecto contempla un número excesivo de hipótesis en los cuales se acudiría a la consulta popular. El supuesto relativo de referenda consultivos en materias de especial trascendencia nacional estatal o municipal pueden ser contemplados bajo un solo supuesto. El mismo artículo puede abarcar incluso los casos tratados, convenios o acuerdos internacionales, ya que se trata de un caso específico de materia de trascendencia nacional.

Las leyes y decretos son materias sometidas a la competencia del legislador, que exigen una base técnica y política para su elaboración, así como su modificación y reforma. Someter a consulta popular tales actos sería un acto populista y hasta demagogo. Corro el riesgo de ser tildado de conservador en el planteamiento. Si tal es el precio a pagar por la sinceridad y claridad en sostener mis puntos de vista, asumo esa responsabilidad.

Por razones similares tampoco comparto la idea de revocatoria del Presidente de la República, congresantes y concejales. Pienso que tal posibilidad debe limitarse al caso de los gobernadores y alcaldes y sólo en caso de rechazo de las memorias y cuentas. Los otros casos, lejos de ser factores de armonía y paz pública, contribuirían a crear inestabilidad política y grave daño a la economía.

Por otra parte, se utiliza un lenguaje equívoco, al afirmar que si el 50% de los electores potenciales hubiesen votado negativamente se considerara revocado el mandato. Pienso que tratándose de un referéndum revocatorio, sólo los votos positivos, afirmativos, deben traducirse en la revocatoria y no viceversa.

X. ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El procedimiento para el referéndum relativo a la Convocatoria a la Asamblea Constituyente contempla los siguientes pasos:

- a) Realización de un referéndum;
- b) Convocatoria a elecciones;
- c) Elaboración de la Constitución, y
- d) Sometimiento de la Constitución a nuevo referéndum.

La Constitución será sancionada si fuese aprobada por la mayoría de los votantes.

En mi criterio no tiene sentido el sometimiento de la nueva Constitución a otro referéndum.

En efecto, si fue en base al mandato del pueblo en un referéndum de donde emanó la orden de convocar la Asamblea Constituyente, no se explica su nuevo sometimiento a la consulta popular. La Asamblea Constituyente instituye al legislador primario, la suma de poderes. Por consiguiente, se trata de una duplicidad y un dispendio innecesario. Los referenda someten a la población a presiones políticas cuya excesiva frecuencia afectarán la tranquilidad pública y en especial el esfuerzo destinado al desarrollo económico y social.

XI. LIMITES DE LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA

Considero que la disposición constitucional relativa a la inmunidad parlamentaria es contraria al propio texto constitucional en sus artículos 204 y 205. En efecto, la inmunidad está destinada a proteger a los senadores y diputados por actos realizados en el ejercicio de sus funciones (artículo 142). Por consiguiente, una vez que la Corte Suprema de Justicia declare que hay mérito para el enjuiciamiento por tratarse de hechos ajenos a la actividad parlamentaria, no debe exigirse el requisito adicional del allanamiento por la Cámara o la Comisión delegada (artículo 145).

En mi criterio este último requisito infringe la propia Constitución, en sus artículos 204 y 205, que establece la autonomía e independencia del poder judicial de los otros órganos del poder público.

Debemos recordar que la intención del legislador no ha sido el de consagrar un privilegio personal del congresista sino salvaguardar la independencia del Congreso.⁶

Es más, tal requisito no lo contempla el legislador constitucional ni siquiera cuando se trata de enjuiciar al Jefe de Estado.

XII. TRATADOS INTERNACIONALES

a) En correspondencia, que dirigí al Presidente y Vicepresidente del Congreso, les señalé que ese artículo (20) que ordena la aplicación preferente de los tratados y acuerdos internacionales sobre derechos humanos es restrictivo del actual artículo ocho del Código de Procedimiento Civil, sugerí, al respecto, adoptar la redacción del citado artículo, eliminando la palabra privado, para abarcar los tratados internacionales válidamente aceptados por la República;

b) Por otra parte, creo que la referencia a que la “entrada en vigor o modificación de un tratado, así como su interpretación se regirán por el Derecho Internacional,” no debe incluirse. En primer lugar por no ser necesaria, ya que es una regla de aplicación pacífica en derecho internacional. En segundo término por cuanto da la impresión de que ordena no tener en cuenta, o por lo menos da lugar a dudas en cuanto a la aplicabilidad de las disposiciones de nuestra propia Constitución relativas a la manifestación del consentimiento, aprobación parlamentaria y ratificación por el Jefe de Estado, lo cual no creo que sea la intención del legislador;

c) Tampoco estoy de acuerdo con la reforma recién adoptada que dice: “El inicio de la vigencia o de la conclusión o modificación de un tratado o convenio, así como su interpretación se regirán por sus propias normas o reglas comúnmente adoptadas por el derecho internacional en cuanto sean aplicables”.

La nueva redacción sufre del mismo defecto de la anterior al dejar al interprete escoger entre las disposiciones constitucionales y el derecho internacional.

Sugiero concretamente la siguiente redacción: “Se regirán por sus propias normas”, y

d) Creo se incurre en un gravísimo error al modificar el contenido del artículo 128 de la Carta Magna que ha venido siendo aplicado en forma pacífica, eliminando los convenios o acuerdos que no requieren ser aprobados mediante ley especial.

Me refiero concretamente a aquellos acuerdos que:

- 1) Ejecuten o perfeccionen obligaciones preexistentes de la República;
- 2) Apliquen principios expresamente reconocidos por ella;
- 3) Ejecuten actos ordinarios de las relaciones internacionales, o
- 4) Facultades que la ley atribuya expresamente al ejecutivo nacional.

El efecto de tal eliminación impedirá, por ejemplo, dar cumplimiento a las decisiones o resoluciones de organismos multilaterales, de acatar las sentencias del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, y obligará al Congreso a pronunciarse mediante ley especial incluso para convenios elementales como sería materia cultural o de asistencia técnica.

XIII. VOTO UNINOMINAL

En cuanto a la disposición aprobada por la Cámara de Diputados relativa a la naturaleza del voto a ser aplicado a la elección de concejales y juntas parroquiales, casos en los cuales el proyecto de normas ordena que: Se aplicará el Sistema Electoral Uninominal.

De aprobarse, en definitiva, la citada disposición sería aplicable de inmediato por lo que privaría dado su carácter constitucional y sería contraria a la norma recientemente aprobada en la Reforma de la Ley Orgánica del Sufragio, según la cual se aplicará para los concejales un sistema uninominal en 66.66% y un 33.33% en forma proporcional. Para las juntas parroquiales se atribuyó al Consejo Supremo Electoral determinar la aplicabilidad inmediata de la uninominalidad. En todo caso, no hay tiempo suficiente para aplicar esas normas en las elecciones de diciembre, ya que se requeriría la elaboración de los circuitos electorales totales en ambos casos. Así se desprende de lo expresado por la oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) que nos asesora en esa materia.

He sugerido la conveniencia de una disposición transitoria de la nueva Constitución que aclare esta situación.

XIV. PROPIEDAD EXCLUSIVA DE YACIMIENTOS MINEROS

El artículo, sin número, posterior al 33 debe hacer salvedad de los derechos de terceros Estados que contempla tanto la convención sobre derecho del mar, como la ley que crea la zona económica exclusiva. La actual redacción estaría en conflicto como los textos citados.

XV. REGIMEN DISCIPLINARIO Y LOS ABOGADOS

No entiendo las razones por las cuales se incluye a los abogados dentro de las disposiciones relativas al régimen disciplinario aplicable a los jueces y otros funcionarios judiciales.

Los abogados están sometidos a los tribunales de justicia, como cualquier ciudadano y en materia de sanciones disciplinarias están bajo la jurisdicción de los tribunales disciplinarios de sus respectivos colegios.

Debo señalar, asimismo, que estoy muy de acuerdo con las disposiciones relativas a:

- a) La creación de la figura del Primer Ministro;
- b) Preservación del ambiente;
- c) Reforma del Poder Judicial;
- d) La creación de la Justicia de Paz a quien sugiero, adscribirle los juicios en materia de tránsito;
- e) La creación del Defensor del Pueblo;
- f) La responsabilidad patrimonial del Estado como consecuencia del error judicial, o por retardo u omisión en la administración de justicia;
- g) La creación del Consejo de Administración Federal;
- h) La posibilidad de convocar la Asamblea Constituyente, y
- i) El Fondo Federal de Desarrollo, etcétera.

NOTAS:

¹ Consejo Consultivo de la Presidencia de la República. Recomendaciones. Presentación. p. 5.

² Ibid, p. 14.

³ Estudios sobre la Constitución Libro-homenaje a Rafael Caldera. Univ. Central de Venezuela. Fac. Dcho. 1979, p. XXVI.

⁴ Documentos que hicieron historia 1810-1989. Tomo I. P. de la Rep., p. 224. Caracas, 1989.

⁵ El ex-presidente Caldera en el Aniversario de la Constitución. Documentos. Instituto de Estudios Políticos. Fac. Ciencias Jurídicas y Políticas U.C.V. Caracas, 1976, p. 350.

⁶ Véase al respecto Congreso de la República. Cátedra Parlamentaria. ediciones Congreso de la República. Caracas, 1990, pág. 30.

LOS PRINCIPIOS DE AUTOCALIFICACION Y LEGALIDAD EN EL PROCESO DE CALIFICACION DE LAS ELECCIONES EN MEXICO*

* Este artículo fue elaborado en el mes de junio de 1993, por lo cual no se tomaron en cuenta las reformas constitucional y legal, en materia político-electoral, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 3 y 24 de septiembre de 1993, respectivamente.

**JAVIER PATIÑO CAMARENA

**Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

Se puede decir que hasta el año de 1976 México practicaba, en materia electoral, un sistema de autocalificación simple, cuyos contornos esenciales eran los siguientes:

Una vez que los ciudadanos, en ejercicio de sus derechos políticos, determinaban qué candidatos debían representarlos en calidad de diputados o senadores, las correspondientes comisiones distritales y locales debían expedir las respectivas constancias de mayoría, es decir, los documentos en los que precisaban los nombres de los integrantes de la fórmula de candidatos que hubieran obtenido la mayoría de votos en los respectivos cómputos, constancias que debían ser remitidas a la Comisión Federal Electoral (que en ese entonces era el órgano electoral de mayor peso, rango y jerarquía) para que efectuara su registro, hecho lo cual debía remitirlas a la Comisión Instaladora del respectivo Colegio Electoral la que a su vez debía entregar las credenciales respectivas a los presuntos diputados o senadores que compondrían dicho organismo.

En este estado de cosas y por disposición de la Ley, quince días antes de la fecha señalada por la Constitución Federal para la instalación del Congreso General de la República, los presuntos representantes populares debían reunirse en sus respectivas Cámaras a efecto de erigirse, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en sendos colegios electorales para calificar las elecciones y resolver las dudas que se presentaran sobre la legalidad de la elección de algunos de sus miembros.

Con base en las consideraciones hechas valer se puede decir que con el término autocalificación se quiere explicitar y subrayar el hecho de que le corresponde al Colegio Electoral de cada Cámara calificar la elección de sus miembros, debiendo hacerlo con plena libertad e independencia no sólo del Poder Ejecutivo y del Judicial, sino también de la Cámara Colegisladora. De esta manera, el germen del Poder Legislativo, que es un poder político por excelencia, resuelve sobre el acto político más importante de cada ciudadano: voto.

A través de la historia constitucional de México prácticamente siempre se ha optado por el sistema de autocalificación para calificar la integración del Congreso de la Unión, con la única salvedad de las Leyes Constitucionales de 1836 que le confirieron esta facultad al Supremo Poder Conservador.

La doctrina considera que el sistema de autocalificación es una consecuencia de la forma como se vertebró al principio de división de poderes en un régimen presidencial, el cual se caracteriza porque en él cada uno de los poderes públicos tienen vida constitucional independiente.

Asimismo, se ha argumentado que dicho sistema responde al propósito de fortalecer la autonomía del Poder Legislativo, lo que reviste particular importancia toda vez que le corresponde a las Cámaras, y en su inicio a los colegios electorales, el ejercicio de importantes atribuciones soberanas.

En efecto, los colegios electorales son los organismos en los cuales germina el Poder Legislativo, y ello es así porque los presuntos diputados y senadores traen consigo el germen de un mandato que no es partidista, sino de un mandato que es popular y que ostentan en el grado de presunción al presentarse con las constancias de mayoría expedidas a su favor.

1. Tránsito de la autocalificación simple a la calificación normada por el principio de legalidad

El análisis de la actuación de diversos colegios electorales, puso de manifiesto que en el proceso de calificación de las elecciones se podía apreciar que al analizarse aquellos casos que resultaban particularmente cuestionables, se incurría en ciertas conductas viciadas, toda vez que en tanto que los impugnadores de una elección frecuentemente hacían valer argumentos políticos abstractos y generalmente soslayaban las argumentaciones jurídicas particulares y concretas concernientes a la elección impugnada, los defensores de la elección en cuestión frecuentemente se limitaban hacer valer, como argumento único, definitivo y concluyente, la disciplina partidista y la fuerza decisoria del partido mayoritario.

En vista de ello, se empezó a generar un consenso (mismo que con el tiempo se fue haciendo cada vez más amplio) en el sentido de que todos los actos del proceso electoral, incluida la calificación de las elecciones, se debían ajustar escrupulosamente al principio de legalidad; como resultado de ello, a partir del año de 1977, en nuestro medio se han ensayado diversas fórmulas tendientes a armonizar al principio de autocalificación con el principio de legalidad y con ello imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo el proceso electoral.

Un primer paso en este sentido se dio en el año de 1977 cuando se reformó el artículo 60 Constitucional y se configuró constitucionalmente el recurso de reclamación que los partidos políticos podían interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los tres días hábiles siguientes a que el Colegio Electoral hubiera concluido la calificación de todas las elecciones.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional correspondiente se puso especial énfasis en señalar que la Suprema Corte de Justicia, al resolver los recursos de reclamación, actuaría como Tribunal de Derecho y no como órgano político.

Asimismo, se subrayó que las resoluciones tendrían un carácter meramente declarativo y que, en consecuencia, no convalidarían ni anularían las resoluciones del Colegio Electoral.

Se puede decir que los términos que conformaron al recurso de reclamación obedecieron, en el ánimo de sus promotores, al propósito de imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo proceso electoral, pero evitando injerencias indebidas del Poder Judicial en el Poder Legislativo que pudieran dar lugar a un enfrentamiento entre poderes; sin embargo, este punto fue uno de los más controvertidos de la reforma de 1977.

Quienes apoyaban la reforma consideraban que resultaba positivo que la Suprema Corte de Justicia participara en cuestiones electorales ya que en una materia tan compleja como la electoral, resultaba conveniente que su tratamiento se le confiara a un órgano del Poder Judicial que, por su propia naturaleza, es el que ofrece la máxima garantía para el correcto desarrollo del “debido procedimiento legal”.

En cambio, para otra corriente resultaba inconveniente involucrar a un poder eminentemente jurídico, como lo es la Suprema Corte, en el conocimiento de cuestiones políticas ya que se desnaturalizan sus funciones si se le saca de la órbita jurídica que le es propia y se le da participación en asuntos políticos; consecuentemente consideraban que inmiscuir a la Suprema Corte en cuestiones políticas, conspira en contra del propósito de consolidar al Poder Judicial como un poder de Derecho.

Otro grupo dentro de esta corriente consideraba que la intervención de la Suprema Corte en la calificación de las elecciones de los Integrantes del Poder Legislativo resultaba poco afortunada, toda vez que implicaba una violación al principio de la división de poderes, ya que en un régimen presidencial los poderes políticos tienen vida constitucional independiente y el hecho de darle participación al Poder Judicial en la calificación de las elecciones del Poder Legislativo lo colocaba, en alguna medida, por encima de dicho poder, lo que resulta políticamente inadmisibile.

Así con el tiempo se fue evidenciando, de manera cada vez más clara, que los términos de la reforma constitucional de 1977 resultaban insatisfactorios.

Pero también, en forma paralela, se fue generando el convencimiento de que si se quería resolver los conflictos electorales con apego a derecho se debía promover la creación de un tribunal, que si bien debía ser independiente del Poder Judicial debía configurarse como un órgano de plena jurisdicción y en cuya configuración e integración debía participar necesariamente el Poder Legislativo.

Con este fin, en el año de 1987, se reformó de nueva cuenta el artículo 60 Constitucional y como resultado de ello, se derogaron las bases del recurso de reclamación por una parte y por otra se sentaron las siguientes bases para conformar un régimen contencioso electoral, primero, se precisó que le correspondía al gobierno la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales; segundo, que la ley debía establecer los medios de impugnación necesarios para garantizar que los organismos electorales se ajustaran a lo dispuesto por la Constitución y las leyes reglamentarias en la materia y tercero, se ordenó la creación de un Tribunal cuya competencia debía precisarse a través de la Ley Reglamentaria respectiva, pero se puntualizaba que sus resoluciones podían ser modificadas por los colegios electorales.

Como se puede apreciar, las bases constitucionales resultaban por demás escuetas toda vez que la Constitución tan sólo disponía el establecimiento de medios de impugnación y la creación de un tribunal cuya competencia determinaría la ley y cuyas resoluciones podían ser modificadas libremente por los respectivos colegios electorales, pero no precisaba la naturaleza del tribunal ni sus bases organizativas y funcionales.

El Código Federal Electoral de 1987, en su calidad de ley reglamentaria, caracterizó al Tribunal de lo Contencioso Electoral como un organismo autónomo de carácter administrativo y lo organizó con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios que conformaban una sola Sala que tenía su sede en la Capital de la República y que sólo actuaba durante el año del proceso electoral, teniendo competencia para resolver los recursos de apelación y queja que presentaran los partidos políticos en relación a las elecciones.

Los partidos políticos consideraron que la regularización establecida por el Código Federal Electoral de 1987 resultó altamente insatisfactoria sobre todo a la luz de su aplicación durante el proceso electoral de 1988, por lo que en respuesta a sus planteamientos la Comisión Federal Electoral y la Cámara de Diputados configuraron, durante el año de 1989, diversos foros de consulta con objeto de conocer los cambios que en materia electoral consideraban necesarios. Del análisis de los trabajos presentados así como del dictamen que elaboró la Comisión que se creó para sistematizar los cambios propuestos, se puede decir que los partidos políticos llegaron a 8 puntos de coincidencias básicas, siendo éstos los siguientes:

- 1) Partir del reconocimiento de que la calificación de las elecciones debe ser jurídico-política;
- 2) Configurar medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales respecto de los diferentes actos del proceso electoral;
- 3) Observar el principio de definitividad en cada una de las etapas electorales;
- 4) Procurar el imperio del derecho en los procesos electorales;
- 5) Mejorar la organización y el funcionamiento del tribunal;
- 6) Descentralizar su funcionamiento;
- 7) Conferir a sus resoluciones un carácter obligatorio y vinculante, y
- 8) Establecer que el órgano calificador emita dictamen inmediato de aquellas constancias que no sean impugnadas.

Como se puede apreciar, en el fondo de varios de estos planeamientos, subyace la idea de que el Tribunal competente para resolver los conflictos electorales no sólo debe ser independiente del Poder Judicial, sino que además debe tener un rango y una majestad semejante a la que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los planteamientos a que se ha hecho referencia fueron recogidos por la iniciativa de reformas constitucionales de 1990 y quedaron plasmados, fundamentalmente, en los artículos 41 y 60 Constitucionales, en las que se establecen las bases organizativas del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Federal Electoral, del sistema recursal y de los colegios electorales, todas las cuales conforman, en su conjunto, un sistema de calificación de las elecciones normado por el principio de legalidad.

Como resultado de ello en el artículo 41 Constitucional se precisó, en primer término, que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se debe realizar a través de un organismo público que se debe significar como autoridad en la materia profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar en su actuación por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

A efecto de reglamentar las bases constitucionales a las que se ha hecho referencia, el Congreso de la Unión aprobó el 15 de julio de 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a través del cual se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) como la autoridad responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

El IFE cuenta con una estructura organizativa tanto en el ámbito nacional como en el estatal y en el distrital. Los órganos centrales y nacionales del Instituto son el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General; los órganos estatales son los Consejos Locales, las Juntas Locales y los Vocales Ejecutivos respectivos y los órganos distritales son los Consejos Distritales, las Juntas Distritales y los correspondientes Vocales Ejecutivos.

El Consejo General es el órgano de mayor peso, rango y jerarquía en materia de organización de las elecciones y se integra con representantes del Estado, los partidos políticos y del cuerpo ciudadano.

Para la resolución de los aspectos contenciosos la Constitución dispone la creación de un tribunal al que la Constitución le confiere el carácter de organismo jurisdiccional autónomo, que se integra con magistrados electos por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados de entre los propuestos por el Presidente de la República, pero una vez en funciones son independientes y, por disposición expresa de la Constitución, sólo son responsables ante el mandato de la ley.

Al respecto cabe precisar que la doctrina constitucional conviene en considerar que la naturaleza jurisdiccional de un órgano radica, en primer término, en la potestad que le confieran las leyes para decir el derecho en los casos concretos que se sometan a su consideración y, en segundo término, en la consideración de que las resoluciones del órgano deben tener la autoridad de cosa juzgada.

Con apego a dicha disposición se creó el Tribunal Federal Electoral que se integra con una Sala Central y cuatro Salas Regionales cuyas sedes son las cabeceras de las circunscripciones plurinominales. Al respecto, resulta oportuno recordar que tanto para las elecciones de 1988 como para las de 1991, las circunscripciones uno ha tenido por cabecera al Distrito Federal, la dos a la Ciudad de Durango, la tres a la Ciudad de Xalapa, la cuatro a la Ciudad de Guadalajara y la cinco a la Ciudad de Toluca.

Entre la Sala Central y las Salas Regionales se pueden apreciar semejanzas y diferencias; entre las primeras cabe destacar que durante el año del proceso electoral la Sala Central y las demás Salas tienen la misma naturaleza y el mismo rango en el ejercicio de la función jurisdiccional que se les ha confiado en el ámbito de sus respectivas circunscripciones.

Asimismo cabe destacar que todas las Salas tienen una misma composición ya que se integran con magistrados responsables de ponencia, con jueces instructores a los que les corresponde sustanciar los expedientes hasta ponerlos en estado de resolución, y con secretarios de estudio y cuenta a los que les corresponde auxiliar a los magistrados en la atención de los asuntos que se les han confiado.

Pero también entre la Sala Central y las Salas Regionales se pueden apreciar ciertas diferencias, mismas que pueden ser resumidas de la manera siguiente: a la Sala Central, que se integra con un mayor número de magistrados que las Salas Regionales, le corresponde realizar funciones de pleno del Tribunal, funcionar en forma permanente, designar a los magistrados que deben fungir como Presidentes de las Salas Regionales, imponer sanciones a los partidos políticos que incumplan con las obligaciones que establece la ley o con las resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral y fijar criterios jurisprudenciales de observancia obligatoria en la jurisdicción contenciosa electoral, todo lo cual da como resultado que la Sala Central tenga una naturaleza distinta y una órbita competencial más amplia que las Salas Regionales.

También en el artículo 41 Constitucional se sentaron las bases para configurar un sistema recursal integral que le confiere definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral y a través del cual se deberá garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El conocimiento de dichos recursos le corresponde tanto al Instituto Federal Electoral, organismo responsable de organizar las elecciones, como al Tribunal Federal Electoral, organismo jurisdiccional autónomo.

Al Instituto Federal Electoral le compete resolver los recursos administrativos de aclaración y revisión y al Tribunal Federal Electoral le compete resolver recursos jurisdiccionales de apelación e inconformidad.

A través del recurso de apelación los partidos políticos pueden impugnar ante el Tribunal los actos y resoluciones de los órganos electorales previos a la jornada electoral, en tanto que a través del recurso de inconformidad pueden impugnar los resultados de la jornada electoral.

Ahora bien, las resoluciones que emita el Tribunal con motivo del recurso de apelación son definitivas e inatacables y pueden confirmar, modificar o revocar las resoluciones del Instituto, razón por la cual se puede decir que en el ámbito recursal el Tribunal es autoridad de rango superior a cualquiera de los órganos que componen al Instituto Federal Electoral.

Por lo que toca al recurso de inconformidad, cabe precisar que éste es el medio a través del cual los partidos políticos pueden impugnar los resultados de la jornada electoral, concretamente el cómputo distrital en el caso de la elección de diputados o de asambleístas de mayoría relativa, el cómputo de entidad federativa en el caso de la elección de senadores, o el cómputo de circunscripción plurinominal en el caso de la elección de diputados y asambleístas por el principio de representación proporcional.

Las resoluciones de fondo del Tribunal que recaigan a los recursos de inconformidad interpuestos por los partidos políticos, pueden tener los siguientes efectos:

- 1) Confirmar los resultados consignados en las actas de cómputo respectivo.
- 2) Declarar la nulidad de la votación en una o varias casillas y, en su caso, modificar el acta de cómputo distrital o de entidad correspondiente.
- 3) Revocar la constancia de mayoría expedida y otorgarla en favor del candidato que resulte ganador una vez realizados los ajustes del caso.
- 4) Declarar la nulidad de elecciones de diputados de mayoría relativa o de senadores y revocar la constancia de mayoría correspondiente.

5) Declarar la nulidad de cómputo de circunscripción plurinominal

Como se puede apreciar, los resultados de las resoluciones del Tribunal comprenden tres grados que aumentan en intensidad en función de la gravedad de las irregularidades que invoque y acrediten los partidos políticos, pudiendo ser dichos resultados los siguientes: 1) modificar exclusivamente el cómputo, 2) modificar el cómputo y revocar y otorgar constancia de mayoría a la fórmula que resulte ganadora y 3) declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría.

La complementación de la actuación del Tribunal Federal Electoral y de los colegios electorales se regula con apego a lo dispuesto por los párrafos cuarto y quinto del artículo 60 Constitucional, que al efecto dispone lo siguiente:

“Las constancias otorgadas a presuntos legisladores, cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal, serán dictaminadas y sometidas, desde luego, a los colegios electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.”

Con base en dicha disposición se puede decir que las constancias de mayoría que no hayan sido impugnadas por los partidos políticos ante el Tribunal ya no debe ser materia de impugnación en el seno del Colegio Electoral respectivo y deberán dictaminarse y someterse, desde luego, a los colegios electorales, para que las aprueben en sus términos, salvo el caso en que existieran hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente. De los términos empleados por la Constitución se desprende que hechos anteriores a la emisión de dichas constancias de mayoría no pueden alegarse y sólo aquellos que sobrevengan con posterioridad pueden ser materia de análisis por parte del Colegio Electoral.

En cambio en el párrafo quinto se dispone que:

“Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo o cuando éste sea contrario a derecho.”

Quiere ello decir que las resoluciones del Tribunal tienen un carácter obligatorio y vinculante para los respectivos colegios electorales y que para modificarlas se requiere no sólo de una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros del respectivo Colegio Electoral, sino que además dicho cuerpo colegiado debe fundar, motivar y razonar su fallo.

Es de esta manera como el constitucionalismo mexicano ha procurado armonizar el principio de legalidad con el principio de autocalificación, a efecto de transitar de un sistema de autocalificación simple, a un sistema de autocalificación normada por el principio de legalidad; sistema en el cual se le ha confiado la responsabilidad central al Tribunal Federal Electoral, órgano jurisdiccional autónomo, cuyos magistrados sólo son responsables ante el mandato de la ley.

Es por ello que considero que la creación del Tribunal Federal Electoral representa una aportación significativa al propósito de consolidar a México como un Estado de Derecho, es decir, como un Estado en el que el ejercicio del poder se encuentra sometido y regulado por el Derecho.

2. Alternativas que se visualizan para el futuro inmediato

Una vez esclarecidas de dónde viene y en dónde está nuestro Tribunal, cabría preguntarse hacia dónde va, planteamiento en torno al cual estimo oportuno precisar, en primer término, que la configuración de nuestro sistema electoral es el resultado del movimiento proyectado a través del tiempo, que exige que no se le entienda como perpetuado, inmóvil, sino que, por el contrario, cada uno de los avances que se han alcanzado

en materia electoral deben ser entendidos, no en forma aislada, sino como una pincelada más en el diseño de nuestro perfil constitucional.

Hecha esta aclaración y en relación a la interrogante de ¿hacia dónde va nuestro Tribunal?, estimo oportuno recordar que en los últimos años diversos partidos políticos han planteado la conveniencia de suprimir a los Colegios Electorales, y consolidar un sistema de calificación jurisdiccional, planteamiento en torno al cual se pueden configurar diversas alternativas que es necesario analizar en su conjunto para que la solución que se adopte no venga a significarse como la caja de Pandora, es decir, para que la solución que se adopte no genere problemas mayores que los que se tratan de resolver.

En este estado de cosas hacia el futuro próximo se pueden apreciar dos escenarios: que prospere la propuesta de desaparición de los colegios electorales, o bien, que no prospere dicha propuesta.

Si prospera la propuesta formulada por algunos partidos políticos para que desaparezcan los colegios electorales, visualizo tres alternativas:

Primera, que se le confiera al Tribunal Federal Electoral la facultad de calificar las elecciones en cuyo caso nuestro Tribunal adquiriría una naturaleza semejante a la que tiene el Consejo Constitucional de Francia cuya creación puso fin al sistema de la autocalificación, y si bien en sus orígenes dicho Consejo tenía una naturaleza puramente jurisdiccional, con el tiempo se le han ido ampliando sus atribuciones y en el presente tiene una naturaleza híbrida, toda vez que le corresponde atender asuntos de muy diversa índole, además de los estrictamente jurisdiccionales relacionados con los asuntos contenciosos de las elecciones de Presidente, Diputados y Senadores.

Considero que esta posibilidad, al margen de las ventajas o inconvenientes que represente, ha sido poco estudiada en nuestro medio, y poco visualizada por los partidos políticos, razón por la cual me parece que su instrumentación, para el futuro inmediato resulta muy poco probable, sin embargo, su estudio y análisis se debe inscribir en las perspectivas a mediano y largo plazos.

Segunda, que se le confiera a los Consejos Distritales y Locales la facultad no sólo para expedir las constancias de mayoría, sino para calificar las elecciones.

Hasta el presente las constancias de mayoría son documentos neutros que emiten los presidentes de los consejos responsables de elaborar los cómputos distritales y de entidad federativa y en los cuales se asientan los nombres de los integrantes de las fórmulas de candidatos que obtuvieron el mayor número de votos, pero sin prejuzgar sobre la validez de la elección.

Al respecto, cabe recordar que los consejos distritales y locales tienen una composición tripartita en los cuales está representado el gobierno (a través de los miembros de la Junta Directiva), los partidos políticos (en razón de su peso electoral) y la sociedad a través de los consejeros ciudadanos de la sociedad.

En vista de esta composición cabría ponderar y evaluar la conveniencia de que los 300 consejos distritales y que los 32 consejos locales tengan no sólo competencia para emitir constancia de mayoría, sino también para calificar la elección correspondiente.

En este caso, las constancias de mayoría deberán dejar de ser un documento neutro y ser el documento que califique a la elección respectiva.

Considero que para ello se tendrían que conferir a los Consejos Distritales y Locales facultades o atribuciones calificadoras, las cuales podrían ser, cuando menos, el que analicen y resuelvan las protestas que se hubieren presentado por presuntas irregularidades ocurridas durante la jornada electoral, así como el que analicen y resuelvan las protestas que se presenten por presuntas irregularidades ocurridas con posterioridad a la jornada electoral (entrega extemporánea de paquetes electorales) y durante las sesiones de cómputo distrital para la

elección de diputados de mayoría y de cómputo de entidad federativa para la elección de senadores (error o dolo en el cómputo). Asimismo, se le deberá conferir facultades a los referidos Consejos, para que de oficio o a petición de parte verifiquen si los candidatos a diputados o senadores que hayan obtenido el mayor número de votos reúnen o no los requisitos de elegibilidad, y como consecuencia de ello configurar la causal de nulidad respectiva y sus efectos.

En este estado de cosas, en contra de los resultados de los cómputos distritales para la elección de diputados de mayoría y de entidad federativa para la elección de senador, así como en contra de la expedición de las respectivas constancias de mayoría, los partidos políticos podrían interponer el recurso de inconformidad ante el Tribunal y los efectos de las resoluciones del órgano jurisdiccional podrían ser: 1. Confirmar los resultados del cómputo distrital o de entidad federativa, y, en su caso, confirmar la expedición de la constancia de mayoría. 2. Anular la votación de una o varias casillas y modificar los resultados del cómputo respectivo. 3. Anular la elección y revocar la constancia de mayoría. 4. Declarar inelegible al candidato, revocar la constancia de mayoría y otorgarla a quien corresponda.

Esta alternativa presenta la ventaja de que con ello se descentralizaría la calificación de las elecciones y al efecto se contaría con 300 consejos distritales y con 32 consejos locales, con lo cual se facilitarían los problemas que se resuelvan en el lugar y en el momento mismo en que se originan, pero ello sólo será posible si el poder legislativo y los partidos políticos están de acuerdo en que esta importante prerrogativa se vea atomizada de la manera descrita en dichos consejos.

Una tercera alternativa consistiría en darle una nueva interpretación al principio de autocalificación y partir de la consideración de que las elecciones se autocalifican por sí mismas, en este caso se deberá disponer constitucionalmente que aquellas elecciones que no sean impugnadas en los plazos y condiciones establecidos por la ley, se presumen por ese hecho regulares, válidas y legales, en tanto que aquellas que sean impugnadas serán calificadas a través de la resolución que al efecto emita el Tribunal Federal Electoral.

En este caso las constancias de mayoría dejarían de ser un documento neutro para constituirse en el documento a través del cual se califica la elección respectiva, en los casos en que los partidos políticos no la impugnen dentro del plazo que al efecto establezca la ley, en tanto que las elecciones que sean impugnadas en tiempo y forma ante el tribunal serán calificadas a través de la resolución que expida dicho órgano jurisdiccional.

En esta hipótesis y en relación a los requisitos de elegibilidad podría pensarse que en caso de que algún candidato no reúna todos los requisitos de elegibilidad o que deje de reunirlos, los partidos políticos podrían impugnar esta situación ante el Tribunal Federal Electoral y se deberá estar a lo que resuelva dicho órgano jurisdiccional.

En este caso, si el Tribunal resuelve que el candidato no reúne todos los requisitos de elegibilidad, en mi concepto se deberá declarar electo al candidato que haya quedado colocado en segundo lugar en atención al número de votos obtenidos, ya que al no haberse presentado otro tipo de irregularidades no se hace necesario convocar a elecciones extraordinarias.

Ahora bien, en caso de que no prospere la propuesta de desaparición de los Colegios Electorales, también se pueden visualizar dos alternativas:

Una primera alternativa podría ser el que se le confiera a la Suprema Corte de Justicia competencia para conocer de los recursos que interpongan los partidos políticos, en caso de que existan violaciones sustanciales durante la jornada electoral.

En mi concepto si bien existe esta posibilidad, resulta a todas luces inconveniente ya que reabrirla de nueva cuenta el debate que se planteó en 1977 y sería criticada por las razones que se esgrimieron en aquel entonces, pero además su instrumentación cancelaría los avances que se han logrado para configurar una jurisdicción contenciosa electoral.

Una segunda alternativa podría consistir en que se consolide el régimen vigente de calificación y consecuentemente que permanezcan los colegios electorales, pero robusteciendo al Tribunal en su carácter de suprema autoridad jurisdiccional en materia electoral. Para ello se requiere conferirle un carácter mayormente obligatorio y vinculante a las resoluciones del Tribunal, lo que se podrá lograr si se dispone que las resoluciones que emita el Tribunal en ningún caso podrán ser modificadas por los colegios electorales.

En este orden de ideas los colegios electorales deberán, primero, aprobar las constancias de mayoría que no hayan sido impugnadas ante el Tribunal, salvo que existan motivos supervenientes; segundo, confirmar las resoluciones del Tribunal las cuales no podrán ser modificadas en ningún caso, tercero, los colegios electorales deberán resolver las impugnaciones que se hagan en su seno en relación a los requisitos de elegibilidad de los candidatos, y cuarto calificar las elecciones de representación proporcional, hecho lo cual deberán proceder a formular una declaración solemne a través de la cual se califique de válidas las elecciones correspondientes.

Esta alternativa encuentra apoyo en la consideración de que no se puede correr sin antes haber aprendido a andar bien. Con objeto de consolidar al Tribunal como la suprema autoridad jurisdiccional en materia electoral se considera, asimismo, conveniente que se le confiera el control de la constitucionalidad de leyes y reglamentos sobre la materia, con lo cual se clarificará, urbi et orbi, la naturaleza de nuestro órgano jurisdiccional.

Con este fin estimo oportuno recordar que de los estudios que se han hecho en torno a la naturaleza del Estado Federal (Kelsen), se desprende que en este tipo de organización existen órganos del Estado Federal propiamente dicho que se distinguen de los órganos de la federación y de los órganos de las entidades federativas y que en nuestro medio tienen este carácter la Suprema Corte de Justicia, cuando ejerce el control de la constitucionalidad, y el Poder Revisor de la Constitución, dado que se integra a través de la actividad concertada del poder legislativo de la federación y del poder legislativo de las entidades federativas; así, en caso de que se le confiera al Tribunal Federal Electoral el control de la constitucionalidad de leyes y reglamentos en materia electoral tendrá la naturaleza de órgano del Estado Federal al igual que la Suprema Corte de Justicia.

Para el caso de que esta propuesta no se considere viable por el momento, convendría evaluar la conveniencia de que se reforme la ley a efecto de conferirle al tribunal el carácter de consultor jurídico del gobierno en materia electoral, de manera tal que el ejecutivo federal o los ejecutivos locales le puedan consultar en forma a priori sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley o de reglamento ya sea federal o local en materia electoral.

En este caso la opinión vertida tendría un carácter meramente orientador, correspondiéndole a la autoridad en cuestión adoptar la solución respectiva.

Sin embargo, se puede decir que en la medida en que las opiniones que emita el Tribunal tengan suficiente consistencia jurídica electoral especializada, fruto de la experiencia en el manejo de los asuntos electorales e independencia de criterio, se creará una atmósfera favorable para que sus opiniones sean tomadas en cuenta.

A efecto de concluir el presente ensayo quisiera señalar que el estudio que he hecho de nuestro pasado, el análisis de nuestra realidad presente y las reflexiones que he formulado en torno a las alternativas que se presentan para el futuro inmediato han tenido por objeto dar respuesta a las interrogantes de dónde viene, en dónde está y hacia dónde va el Tribunal Federal Electoral.

Para terminar quisiera referir que en el propósito de hacer de México un estado de derecho todos debemos asumir a plenitud la responsabilidad que nos corresponde y que la responsabilidad que se le ha confiado a nuestro Tribunal consiste en crear una atmósfera de seguridad e imparcialidad jurídica, que permita que los partidos políticos diriman sus discrepancias y controversias en el marco institucional y no a través de corredores laterales.

De aquí que a través de nuestra actuación debemos significarnos como abogados defensores del principio de legalidad teniendo, en todo tiempo presente que pocas cosas ofenden tanto a la conciencia ciudadana como una administración tardía, deficiente, o parcial de la justicia.

Sección Estados

PANORAMICA DE LA LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

GERARDO SANCHEZ Y SANCHEZ*

*Expresidente del Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral del Estado de México.

SUMARIO: 1. Origen e integración de la legislación electoral. 2. Legislación postconstitucional. 3. Conclusiones y prospectivas de la legislación electoral del Estado de México.

1. ORIGEN E INTEGRACION DE LA LEGISLACION ELECTORAL

PERIODO 1824-1909

La Legislación Electoral del Estado de México tiene su origen en los remotos decretos expedidos por su Primer Congreso Constitucional, de tal manera que esta especie forma una de las genealogías normativas más frondosas de nuestra entidad.

DECRETO 2 DE MARZO DE 1824

Si bien el Decreto número 2. de fecha 2 de marzo de 1824, denominado: Sobre la organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de México, compuesto de los Partidos que comprendía la Provincia de ese nombre, emitido por el Congreso Constituyente del Estado Libre, Independiente y Soberano de México, tuvo por objeto establecer las bases del Gobierno Interior, en él, ya se encuentran los elementos primigenios de la Legislación Electoral al disponer en el artículo 3o lo siguiente:

“Siendo la forma de su gobierno republicana, representativa, popular; y debiendo dividirse aquél en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, reside el primero en el mismo Congreso.”

Es decir, en los cimientos constitucionales del Estado de México, se encuentra la previsión de un Gobierno Representativo y Popular, que por supuesto sólo podía ser desarrollada, en su devenir histórico, por una legislación electoral específica.

DECRETO 31 DE JULIO DE 1824

A escasos cuatro meses de haberse constituido la Entidad, como parte integrante de la Federación Mexicana, el 31 de julio de 1824 el Congreso Constituyente expidió el Decreto número 16 Sobre Elecciones de Diputados a la Cámara de Representantes del Congreso Ordinario que debe Instalarse en enero de 1825, en el que se regula el proceso para elegir a 13 diputados propietarios y cuatro suplentes al Congreso General, ordenamiento en el que por vez primera en nuestra Entidad, se establece una amplia normatividad para el funcionamiento de Juntas Primarias, Secundarias y del Estado, a través de las cuales se elegían a los Diputados al Congreso General Ordinario.

En este segundo antecedente se localizan las materias que al ser desarrolladas en el tiempo darían contenido a las leyes electorales del Estado de México para la elección del titular del Poder Ejecutivo, de la Legislatura y de los Ayuntamientos, tales como:

- a) Edad de 18 años para ser titular de derechos políticos;
- b) Vecindad y el ejercicio de derechos políticos como condiciones para estar en aptitud de participar en los procesos electorales;
- c) Causas de suspensión del Derecho a votar como es el caso de los sentenciados a penas aflictivas, la incapacidad física o moral, la quiebra fraudulenta, la deuda a fondos públicos, el no tener domicilio fijo, empleo, oficio o modo de vivir conocido, o hallarse procesado criminalmente;

- d) División territorial, para efectos de empadronamiento y de votación;
- e) Calendario y cronología electoral;
- f) Procedimientos para la emisión del voto;
- g) Causas de inelegibilidad para cargos electorales, y
- h) Mecánica para la emisión del sufragio ante los organismos electorales, entre otras.

DECRETO 9 DE FEBRERO DE 1825

El 9 de febrero de 1825, el Congreso Constituyente expidió el Decreto número 36, para la organización de Ayuntamientos del Estado, en el que se dieron las bases para la elección indirecta de los Alcaldes, Síndicos y Regidores, disposiciones de las cuales habrían de derivarse para el futuro, los contenidos de las leyes electorales relativas a:

- a) Integración de los Ayuntamientos;
- b) Requisitos para ser miembros de éstos;
- c) Causas de inelegibilidad para los mismos cargos;
- d) Composición de los Ayuntamientos, según el número de habitantes de los Municipios;
- e) La iniciación del período del Gobierno Municipal, y
- f) La no reelección relativa de los componentes de los Ayuntamientos y causas excepcionales para excusarse del desempeño de los cargos municipales, entre otras.

DECRETOS DE AGOSTO DE 1826

El 16 y 23 de agosto de 1826 se expidieron los decretos números 72 y 73, respectivamente, denominados “SOBRE ELECCIONES” para que las municipalidades y partidos del Estado pudieran realizar elecciones municipales, de Diputados al Congreso General y de Diputados al Congreso Constitucional del Estado, de los que también se derivaron importantes contenidos para la legislación electoral futura.

En el primero de estos decretos se regulan, entre otras materias, las que se refieren a:

- a) Calidades de ciudadano del Estado;
- b) Sufragio universal;
- c) Derecho al voto del extranjero naturalizado;
- d) Calidad y requisitos para ser vecino del Estado;
- e) Subsistencia de la calidad de vecino del Estado, aun cuando por comisiones se permanezca fuera de su territorio;
- f) Reuniones electorales en los sitios “más públicos”;
- g) Prohibición para que los organizadores de las Juntas Electorales se abstengan de hacer indicaciones en favor de determinadas personas;

- h) Fijación de las seis de la tarde para la emisión del sufragio;
- i) Creación de actas electorales;
- j) Prohibición de asistir, o estar en los actos electorales, personal con armas;
- k) Elaboración de credenciales para acreditar calidades de elector, y
- l) Publicación de resultados electorales.

En el segundo de los decretos citados, se regulan:

- a) Requisitos para ser Diputado al Congreso del Estado;
- b) Causas de inelegibilidad;
- c) Escrutinio secreto y la utilización de cédulas;
- d) Requisitos de alcanzar la mitad más uno de votos emitidos para ser electo, y
- e) Remisión a la Ley para determinar el número de diputados propietarios y suplentes que debían integrar la Legislatura.

DECRETO DE SEPTIEMBRE DE 1826

El 1o. de septiembre de 1826, el Congreso Constituyente expidió el Decreto número 76, determinando que el número de diputados para el Congreso Constitucional del Estado sería de 21 propietarios y siete suplentes.

DECRETO DE SEPTIEMBRE DE 1826

El 14 de septiembre del mismo año, mediante Decreto número 77, se estableció que: los empleados civiles y de hacienda con título o formal despacho del Gobierno de la Federación no podrían ser Diputados al Congreso del Estado.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE MEXICO, DE FEBRERO DE 1827

La primera Constitución Política del Estado de México, expedida en la Ciudad de Texcoco, el 14 de febrero de 1827, estableció principios que habrían de ser conservados y desarrollados en la Legislación Electoral, como es el caso de:

- a) Forma de Gobierno, representativa y popular;
- b) División de poderes;
- c) Ciudadanía del Estado;
- d) Derechos de los ciudadanos del Estado;
- e) Integración de la Cámara de Diputados en proporción de la población;
- f) Renovación del Congreso;
- g) Prohibición de la reelección inmediata para los diputados;

- h) Elecciones de diputados;
- i) Requisitos para ser diputado al Congreso del Estado y causas de inelegibilidad;
- j) Requisitos para ser Gobernador y causas de inelegibilidad;
- k) Integración y elección de los Ayuntamientos;
- l) Requisitos para ser integrante de los Ayuntamientos, y
- m) Causas de inelegibilidad y renovación anual.

LEY DE ELECCIONES DE FEBRERO DE 1827

El 15 de febrero de 1827 el Congreso Constituyente del Estado de México expidió la llamada Ley de Elecciones con arreglo a la Constitución del Estado, ordenamiento en el que se contienen en 85 artículos las bases y reglas generales para la elección de Diputados al Congreso General y particular del Estado, persistiendo el sistema de elección indirecta, mediante juntas municipales, de partido y general del Estado en las que se elegían a los electores primarios y secundarios y, finalmente, a los diputados.

En esta Ley que, en rigor puede considerarse como el primer ordenamiento electoral formalmente legislativo, se recogen todas aquellas disposiciones dadas con anterioridad y que venían aplicándose a la elección de los Diputados al Congreso General y particular del Estado, y es a partir de ésta que la Legislación Electoral inicia su franco desarrollo.

DECRETO 12 DE JULIO DE 1830 Y LEY DE ELECCIONES PARA LAS DE DIPUTADOS AL CONGRESO GENERAL Y AL CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE 1830

Las disposiciones anteriores son complementadas con subsecuentes decretos como el del 12 de julio de 1830, en el que se contiene la convocatoria para las elecciones de Diputados al Congreso General y los que deben reemplazar al del Estado y el diverso 91, de fecha 12 de julio de 1830, por el que se expide la Ley de Elecciones para las de Diputados al Congreso General y al Constitucional del Estado, cuyos artículos desglosaron con gran detalle las bases y las reglas generales para las elecciones de diputado al Congreso General y al particular del Estado, las Juntas Municipales, las Juntas de Partido y la Junta General del Estado.

DECRETO DEL 3 DE OCTUBRE DE 1855

En esta secuencia, también son importantes el Decreto del 3 de octubre de 1855 Sobre Renovación y Elección de Ayuntamientos, en el que se conservan prácticamente las mismas disposiciones hasta entonces vigentes en esta materia, y el de fecha 31 de marzo de 1857 Sobre Elecciones de Diputados al Congreso del Estado.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE MEXICO, DE OCTUBRE DE 1861

Al expedirse la segunda Constitución Política del Estado de México, publicada el 17 de octubre de 1861, se reiteran las normas de carácter político electoral contenidas en la Constitución de 27, como la forma de gobierno, representativa, popular, la división de poderes, la ciudadanía estatal, los derechos y obligaciones del ciudadano, entre los que se menciona ya expresamente el de asociarse para tratar asuntos políticos del Estado y el de votar en las elecciones populares; la integración de la Cámara de Diputados en razón de su población, requisitos para ser diputado, la elección indirecta para los diputados, las causas de inelegibilidad; la elección indirecta del titular del Ejecutivo, la prohibición de la reelección inmediata, y la renovación indirecta de Ayuntamientos.

LEY ORGANICA ELECTORAL DE LOS PODERES DEL ESTADO DE 1861

A los pocos días de haberse expedido la Constitución, el Congreso del Estado de México, mediante Decreto número 38 de 28 de octubre de 1861, entró en vigor la Ley Orgánica Electoral de los Poderes del Estado que representa un paso muy importante en la elaboración de las Leyes Electorales, porque en éstas se recogen las disposiciones en las que verdaderamente se regulan los procesos electorales estatales como son los de diputados y de gobernador y se crean figuras político-electorales que son las bases para toda la legislación interior como son las siguientes:

- a) División del territorio del Estado de México, en distritos electorales;
- b) Señalamiento de cabeceras distritales electorales y fijación de secciones electorales con la determinación del número mínimo y máximo de electores;
- c) Disposiciones relativas a empadronamiento, forma y contenido de las boletas electorales y publicación de lista de ciudadanos con derecho a votar;
- d) Acciones de los electores para reclamar su inclusión en el padrón;
- e) Causas de suspensión del voto activo y pasivo;
- f) Procedimientos para instalar las mesas de votación;
- g) Formas para la elaboración de documentos electorales;
- h) Funciones del Colegio Electoral del Congreso del Estado para efectos de escrutinio de votos y declaración de Gobernador Electo;
- i) Determinación de períodos electorales y causas de nulidad de las elecciones, y
- j) Derecho de todo ciudadano del Estado para reclamar la nulidad de las elecciones y pedir la declaratoria correspondiente.

DECRETO DE 16 DE OCTUBRE DE 1870

En este orden es importante el Decreto número 40, de fecha 16 de octubre de 1870, referente a elecciones y ayuntamientos, en cuyo artículo 20 se precisan las causas de nulidad para las elecciones de t Ayuntamientos y que fueron las siguientes:

- a) Falta de algún requisito legal en el electo;
- b) Intervención con violencia en el nombramiento por parte de la fuerza armada;
- c) Cohecho o soborno que haya mediado en la elección;
- d) Error sustancial respecto a la persona nombrada;
- e) Falta de la mayoría absoluta de los votos emitidos en las juntas electorales que no sean primarias, y
- f) El error o fraude en la computación de votos.

Materias todas éstas que, conjuntadas con las de los decretos y leyes anteriores, fueron perfilando el contenido de las leyes electorales posteriores.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO, DE OCTUBRE DE 1870

Al expedirse la tercera Constitución del Estado de México, en octubre de 1870, se conservan las disposiciones políticas electorales ya descritas en la Constitución de 1861 con la salvedad de que, en ésta, se establece la elección directa del Gobernador en los términos siguientes:

“Artículo 60.- La elección de Gobernador se hará el primero de diciembre del año inmediato a la renovación y será directa en los términos que disponga la Ley Electoral.”

LEY ORGANICA PARA ELECCIONES POLITICAS Y MUNICIPALES DEL ESTADO DE 1871

Consecuentes con estas disposiciones el 13 de octubre de 1871, el Congreso del Estado expidió el Decreto número 103, que contiene la “Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado”, con 158 artículos y cinco modelos de documentos electorales.

Declarándose en este ordenamiento la existencia de tres clases de elecciones: las de Gobernador directas y las de Diputados y Funcionarios Municipales indirectas en primer grado, respetándose la periodicidad para las primeras de cuatro años y para las de diputados y funcionarios municipales cada dos años y cada año, respectivamente.

Los capítulos que se regularon en esta Ley, fueron los siguientes:

1. Períodos electorales;
2. Bases para las elecciones;
3. Ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados;
4. Secciones electorales;
5. Individuos que deben formar las mesas electorales;
6. Elecciones;
7. Computación de votos en las mesas electorales;
8. Juntas electorales de distrito;
9. Instalación del Congreso;
10. Escrutinio general de la elección de gobernador;
11. Juntas electorales para el nombramiento de ayuntamientos;
12. Causas de nulidad de las elecciones;
13. Disposiciones penales, y
14. Disposiciones generales.

Advirtiéndose de su contenido una minuciosa regulación sobre aspectos como los siguientes:

- a) División municipal en secciones;

- b) Empadronamiento;
- c) Listas de votantes;
- d) Sellado de boletas, día y hora de instalación de mesas;
- e) Elaboración de ánforas;
- f) Realización de escrutinios y cómputo de votos;
- g) Mecánica para el conteo de boletas;
- h) Requisitos para la validez de éstas y razones por las que no debieran computarse;
- i) Causas de nulidad de un voto, de elecciones verificadas en sección, y computación de votos y de toda la elección, y
- j) Aplicación de penas para los casos siguientes: no votar sin causa justificada, no presentarse al Colegio Electoral, no fijar las listas o entregar las boletas a los ciudadanos, alterar registros de boletas, no presentarse a las mesas electorales para desempeñar la función como integrantes de las mismas, sobornar, cohechar o intimidar a los ciudadanos, pretender conocer los nombres de los escritos en las boletas electorales, suplantar boletas o agregar otras a las legalmente registradas, emitir un voto sin tener derecho a ello, falsificar expedientes, impedir la realización de las votaciones, coartar la libertad de los votantes, y algunos más.

Concluyendo esta ley con la previsión de que los ayuntamientos proporcionarían de sus fondos a las secciones de su demarcación de ánforas, así como papel y demás útiles para la celebración de las elecciones.

Evidenciándose así, como la Legislación Electoral del Estado de México va integrándose gradualmente de acuerdo con las experiencias derivadas de los diversos procesos electorales y el comportamiento de los ciudadanos en ellas, así como la gradual participación de las autoridades.

DECRETOS DE 15 DE OCTUBRE DE 1875, 18 DE OCTUBRE DE 1879 Y LEY ORGANICA PARA LAS ELECCIONES POLITICAS Y MUNICIPALES DEL ESTADO DE MEXICO, DE MAYO DE 1909

La Ley orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales de octubre de 1871 fue reformada mediante los decretos 145 de 15 de octubre de 1875 y 49 de 18 de octubre de 1889, entre otras razones para ordenar la elección de los ayuntamientos en forma directa, quedando así, sólo el proceso de elección directa para los diputados, razón por la cual se estimó procedente la expedición de una nueva ley electoral que fue la llamada Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México del 15 de mayo de 1909 que, en lo general, siguió los lineamientos de su antecesora.

Hasta aquí, una muy breve reseña de los Decretos y Leyes Electorales expedidas en el Estado de México, desde el 2 de marzo de 1824, fecha en la que la Entidad asume el ejercicio soberano de la función Legislativa y que constituyen los antecedentes sustantivos de la primera Legislación Electoral de nuestros días.

De un elemental diagnóstico sobre las disposiciones electorales expedidas hasta aquí, se pueden derivar las siguientes características:

Primera.- La Legislación Electoral del Estado de México tiene su origen en los sucesivos decretos expedidos por el Congreso de la Entidad, para normar las elecciones de diputados al Congreso General, de los cuales se derivaron las disposiciones aplicables a los procesos electorales estatales.

Segunda.- Las disposiciones electorales en el Estado de México tuvieron su origen en la regulación de procesos de elección indirecta, aplicables a la elección de Gobernador, Diputados al Congreso del Estado y Ayuntamientos.

Tercera.- La regulación gradual de los procesos electorales estatales, desde 1824 hasta 1861, fue acunando y enriqueciendo la terminología electoral fundamental, que dio contenido a las Leyes Electorales expedidas a partir de este último año.

Cuarta.- La experiencia derivada de los procesos electorales correspondientes a la elección de Gobernador, Diputados al Congreso del Estado y Ayuntamientos, fue originando diversas exigencias de mayor claridad y precisión en la Ley, sobre todo en la actuación de los “Organismos Electorales” de entonces, como las mesas de votación, las juntas municipales y distritales, en las que posiblemente se encuentran los antecedentes primarios de lo que en el presente conocemos como Mesas Directivas de Casilla y Comisiones Distritales y Municipales.

Quinta.- Aunque sobradamente comprensibles las razones, por las que la Legislación Electoral de este período no aluden a los partidos políticos, tienen que destacarse en esta circunstancia, porque ello es fundamental para comprender la estructura prácticamente lineal y estereotipada tanto de los procesos electorales como de los ordenamientos que los regularon, es decir, la inexistencia de partidos políticos fue causa determinante para que la Legislación Electoral no sufriera cambios verdaderamente importantes.

Sexta.- No obstante, los contenidos análogos de las leyes electorales preconstitucionales, como son las de 1861, 1871 y 1909, éstas aportan los elementos irreductibles de todo proceso electoral, como son: Organismos Electorales, participación ciudadana, electores, mecánica y cronología electoral, requisitos de elegibilidad, formatos de documentación electoral, conductas sancionables por la Legislación Electoral, órganos de calificación, causas de nulidad de votos, de votación en secciones, y de la totalidad de la elección, entre otros.

Séptima.- Si bien existen muy pocas diferencias sustanciales entre las llamadas Leyes Electorales expedidas en los años de 1861 a 1909, es evidente que desde entonces se inicia la tendencia a enriquecer la presencia y participación de los ciudadanos y de las organizaciones de éstos, así como el tratamiento a hechos y conductas que propician la orientación del sufragio, el manejo indebido de documentación electoral y la posibilidad de alterar resultados electorales, como se advierte de la regulación que hace el legislador sobre una cronología electoral, más rígida y clara, el diseño en el texto de la Ley de formas para la documentación electoral como las boletas y actas y la aplicación de sanciones para el incumplimiento de deberes electorales.

2. LEGISLACION POSTCONSTITUCIONAL

Al expedirse la vigente Constitución Política del Estado de México, de 31 de octubre de 1917, se introducen importantes cambios en la vida política electoral, a partir de los cuales las leyes de la materia desarrollan sus nuevos contenidos.

La Constitución de Octubre, no sólo reproduce los principios sobre los que descansa la forma de gobierno, republicana, representativa y popular, sino también la división de poderes; la elección periódica de los Gobernantes; la elección directa del Titular del Poder Ejecutivo, de los Diputados y de los Ayuntamientos; la integración del Poder Legislativo en razón del número de habitantes; los requisitos de elegibilidad para los cargos de elección popular; la ciudadanía estatal; el régimen de derechos y obligaciones de los ciudadanos, las causas de su pérdida y suspensión; la calificación de las elecciones de diputados y de gobernador por el Colegio Electoral de la Legislatura, como se contiene en los artículos 7, 35, 44, 76, 135, 38, 40, 77, 140, 27, 29, 30, 31, 32, 45 y 46.

LEY ORGANICA ELECTORAL DE 1919

Consecuentes con las disposiciones Constitucionales expedidas en octubre de 1917, el 6 de junio de 1919 el entonces Gobernador del Estado de México, Gral. Agustín Millán, promulgó el Decreto número 101, que contiene la Ley Orgánica Electoral, que consta de 159 artículos distribuidos en capítulos en los que se regulan las siguientes materias:

1. Clases de elecciones en el Estado;
2. Bases para las elecciones;
3. Ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados;
4. Requisitos para ser Diputados;
5. Requisitos para ser Gobernador del Estado;
6. Requisitos para ser miembro de un Ayuntamiento;
7. De los conciliadores;
8. De las secciones electorales;
9. De los individuos que deben formar las mesas electorales;
10. De las elecciones;
11. De la computación de votos en las mesas electorales;
12. De las juntas computadoras de votos para diputados;
13. De la instalación de la Legislatura;
14. De las elecciones de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores;
15. De las Juntas computadoras de votos para Ayuntamientos y Jueces Conciliadores;
16. De las causas de nulidad de las elecciones;
17. Disposiciones penales;
18. De los partidos y clubes políticos, y
19. Disposiciones Generales.

Entre los aspectos sobresalientes de esta ley, se encuentran los siguientes:

- a) En el Estado de México se producen cuatro clases de elecciones: Para Gobernador, para Diputados a la Legislatura, de Ayuntamientos y de Jueces Conciliadores;
- b) Las cuatro elecciones son populares y directas;
- c) La elección de Gobernador se produce cada cuatro años, las del Congreso cada dos y las de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada año;
- d) Las elecciones de Gobernador y Diputados, tienen lugar el primer domingo de julio del año de su renovación y las de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores el primer domingo de noviembre del año inmediato anterior al de la renovación de los mismos;

- e) Se regulan las elecciones extraordinarias;
- f) La Ley autoriza para que las elecciones ordinarias de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, que tengan verificativo en los días prescritos por la Constitución y la ley electoral, se realicen sin necesidad de convocatoria;
- g) Se establece la facultad en favor del Ejecutivo para que en la elección de Gobernador y Diputados se haga la división territorial de distritos electorales, así como el señalamiento de sus cabeceras;
- h) Se fija un diputado por cada 50 mil habitantes;
- i) En las elecciones municipales se comprende la elección de los Jueces Conciliadores;
- j) Se determina la integración de los Ayuntamientos en razón del número de habitantes, distinguiéndose por este motivo los Ayuntamientos por el número de regidores, y
- k) Se fija el requisito de ser letrado o pasante jurista, sólo para los municipios del Oro de Hidalgo y de Toluca para ser Juez Conciliador.

Particular importancia tiene en esta ley el capítulo decimonoveno que comprende de los artículos 148 al 150 inclusive, en el que por vez primera son objeto de regulación legal los Partidos y Clubes Políticos.

En este breve articulado, se habla de los partidos, clubes políticos y candidatos independientes a los cuales se les asigna una intervención en términos de la Ley, aunque no se habla aún de derechos, se condiciona la participación de estas entidades al cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que hayan sido formados por una Asamblea constituida de 50 ciudadanos del Estado, por lo menos;
2. Que la Asamblea haya elegido una Junta que dirija los trabajos políticos del partido o club, y que tenga la representación política de éstos;
3. Que el acta constitutiva del Partido o club sea registrada por el Ayuntamiento del Municipio en que se haya formado a cuyo efecto en cada Ayuntamiento se llevaría un registro especial de partidos y clubes políticos, y
4. Que se hubiere solicitado su inscripción ante la Secretaría General de Gobierno.

Tratándose de candidatos independientes, éstos deberían registrar su candidatura en la cabecera del Distrito Electoral por lo menos 15 días antes del día de la elección, bastando para ello, la solicitud que en papel simple presentara el interesado.

Tanto los partidos, clubes políticos y candidatos independientes tenían entre sus facultades las de: protestar ante la mesa, por escrito contra cualquier irregularidad; pedir copia certificada de las actas de elecciones que debían expedir los secretarios de las mesas electorales o de las juntas computadoras, inmediatamente después de levantar el acta; estar presentes en el acto de insaculación de los miembros que por este procedimiento deban integrar las mesas electorales y a la insaculación de los que debían formar las juntas computadoras; intervenir en la computación que hagan las juntas computadoras de votos en cada distrito electoral para diputado y las que practicasen las encargadas de la computación de sufragios para miembros de los Ayuntamientos y Jueces Conciliadores de cada Municipio, y ocurrir por escrito al Congreso del Estado pidiendo la nulidad de las elecciones de diputados, de Gobernador o de Ayuntamientos que Juzgaran viciosas.

LEY ORGANICA ELECTORAL DE JULIO DE 1951

Después de 21 años de vigencia de la Ley Orgánica para las elecciones Políticas y Municipales para el Estado de México, el 2 de julio de 1951, el C. Alfredo del Mazo, Gobernador Constitucional del Estado, presentó ante la Legislatura iniciativa de decreto para expedir la Ley Orgánica Electoral para el Estado de México, argumentándose lo siguiente:

“I. Que a la fecha se halla vigente la Ley orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México, que fue expedida en el mes de mayo de 1919 y en la que se plasmaron los anhelos de Libertad y Democracia, sustentados por la Revolución, ya que esa ley, como se ve, fue expedida precisamente en la época en que en nuestro País aún estaba conmovido por la Revolución armada, y debe estimarse, que el ordenamiento de referencia, encauzó las actividades políticas del Estado, de acuerdo con las orientaciones que le dieron los que la formularon.

II. Expuesto lo anterior, y no obstante la bondad de la Ley a la que se alude, por razón de las circunstancias que se han venido presentando, la Ley de referencia ha sido objeto de constantes reformas para adaptarla a las condiciones políticas de las diferentes épocas; reformas que en la actualidad son innúmeras y por ello dificultan su aplicación, que en la mayoría de los casos hacen personas poco versadas en asuntos políticos, dadas las actividades a que se dedican en lo general, pues en los procesos electorales intervienen los ciudadanos sin distinción de capacidad y de las labores a que se dedican.

III. Independientemente de lo anterior, y como quiera que por igualdad de razones de orden político y social la Constitución General de la República y la particular del Estado, han sufrido modificaciones esenciales en las disposiciones de orden político, la ley orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales vigente, no obstante las múltiples reformas que se le han hecho, en la actualidad no se encuentra acorde con las disposiciones constitucionales a que me he referido y su articulado, por razón de que se formuló hace 21 años, ya no responde a las exigencias modernas por anacrónico.

IV. Con la finalidad de que desaparezca esa situación y facilitar la aplicación de la Ley Electoral mencionada, adecuándola a las condiciones que vive el Estado de México, el Ejecutivo a mi cargo ha formulado un proyecto de Ley Orgánica para la Elección de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, teniendo como orientación la de la actual ley, pero adaptándola al medio en que se vive y poniéndola acorde con la Constitución Política Federal y con la particular de esta Entidad...”

La Ley orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, es publicada el 29 de Agosto de 1951, consta de 160 artículos distribuidos en 20 capítulos que en rigor son iguales a los de la Ley de 1919 con las salvedades siguientes:

a) El capítulo primero es denominado de la renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores;

b) Como resultado de las reformas y adiciones a la Constitución Política local, por cuanto a la periodicidad de las elecciones para Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, se establece que las elecciones ordinarias de Gobernador se efectuarán cada seis años y las de Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada tres años;

c) Se crea un Consejo de revisión municipal como órgano para conocer de las solicitudes de nulidad de elecciones municipales, encontrándose en este antecedente las primeras manifestaciones de un órgano encargado de sustanciar los escritos en los que se pidieran la nulidad de las elecciones municipales;

Conservándose las disposiciones de la Ley anterior, relativas a la calificación por el Colegio Electoral de la Legislatura de las elecciones de Diputados, así como la calificación de las elecciones de Gobernador y declaratoria correspondiente;

d) Por cuanto al capítulo de los Partidos Políticos éste se amplía considerablemente comprendiendo de los artículos del 122 al 141 a fin de incorporar al texto de la Ley, materias como:

La definición de los partidos políticos a los que se les considera como: “Asociaciones constituidas conforme a la Ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política”; la calidad de partidos políticos nacionales como aquellos que hubieran sido reconocidos por la Secretaría de Gobernación.

Por vez primera se incorpora al texto de una Ley Electoral del Estado de México, la expresión de Partidos Políticos Estatales, para los cuales se enumeran los requisitos necesarios para su constitución como fueron los siguientes:

Organizarse conforme a la ley con más de 100 asociados, en cada uno cuando menos de las dos terceras partes de los municipios que componen el Estado y siempre que el número total de sus miembros en la entidad no fuera menor de 10 mil; obligarse a normar su actuación pública por los preceptos de la Constitución Política Federal y del Estado y a respetar las instituciones que las mismas establezcan; consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que lo obligue a actuar subordinadamente a una organización internacional o a depender de partidos políticos extranjeros; adoptar una denominación propia y distinta acorde con sus fines y programa político, la que no podrá contener alusiones de carácter religioso racial, encauzar su acción, por medios pacíficos y hacer una declaración de los principios que sustente y de acuerdo con ésta formular su programa político, precisando los medios que pretenda adoptar para las resoluciones de los problemas del Estado.

Además de estos requisitos los Partidos Políticos Estatales deberían contar con estatutos y obtener su registro de la Secretaría General de Gobierno, así como sostener una publicación periódica propia por lo menos mensual y oficinas permanentes, y

e) Finalmente, esta Ley crea las figuras de las Confederaciones Estatales, Coaliciones y la de Candidatura Común, así como las facultades de los Partidos Políticos para pedir la investigación de actividades de otros Partidos y la cancelación temporal o definitiva de los registros.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO DE 27 DE AGOSTO DE 1966

Después de 15 años de haber estado en vigor la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, el 27 de agosto de 1966 fue publicado un nuevo ordenamiento denominado “Ley Electoral del Estado de México”, por las razones que expuso el Lic. Juan Fernández Albarrán, entonces Gobernador del Estado de México, y que fueron del tenor siguiente:

“Que tomando en cuenta el adelanto cívico de la ciudadanía del Estado y el deseo de este Ejecutivo de que los actos electorales se desarrollen dentro de un marco de absoluta legalidad y garantía para los Partidos Políticos y los ciudadanos y para cumplir los deseos del Ejecutivo expresados en la iniciativa de reformas a diversas artículos de la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores y en la de reformas a diversos artículos de la Constitución Política del Estado, se hizo un estudio completo de la Ley electoral, el cual, ya en forma de iniciativa de Ley, se somete ahora a vuestro conocimiento y estudio, haciéndose las siguientes consideraciones al respecto:

a) Dada la experiencia obtenida a través de numerosos actos electorales en el ámbito federal, que han demostrado la bondad y eficacia de la Ley Electoral Federal, la que ha hecho posible el avance cada vez mayor de una verdadera democracia en el país, se juzgó pertinente tomar como modelo para la Ley electoral del Estado la citada Ley Electoral Federal, adaptándola a las peculiaridades de nuestro estado;

b) En la Ley que se propone se han suprimido los capítulos relativos al derecho del voto, y a los requisitos para poder desempeñar los cargos de elección popular, tomando en cuenta que dichos requisitos se encuentran claramente fijados en nuestra Constitución, por lo que se consideró que consignarlos en una Ley Orgánica resulta una repetición de preceptos;

c) En el artículo 31 de la iniciativa se autoriza al Ejecutivo para celebrar convenios con la Secretaría de Gobernación, encaminados al perfeccionamiento del padrón electoral, esto se hace tomando en cuenta principalmente el anuncio hecho por el Presidente de la Comisión Federal Electoral, de la implantación de una credencial de elector que podrá ser utilizada, tanto para las elecciones federales, como para las locales y por un período que abarcará hasta el año de 1991; además se tomó en cuenta el eficaz auxilio que la Delegación del Registro Nacional de Electores, prestó en el empadronamiento previo a las elecciones de diputados en julio del presente año, y

d) Este Ejecutivo considera que la nueva Ley electoral que propone llenará las aspiraciones de los Partidos Políticos y de la ciudadanía, ya que tanto a los primeros como a la segunda se les da una decidida intervención en las funciones electorales, no sólo en el acto eleccionario propiamente dicho, o sea, el que tiene lugar el día de la elección, sino en toda la preparación y vigilancia de las elecciones...”

Esta Ley presenta una estructura más ordenada y sistemática entre sus aspectos novedosos se encuentran los siguientes:

a) Se precisan los organismos electorales que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, apareciendo por vez primera la enumeración de la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Electorales Distritales, Comités Municipales Electorales, Mesas Directivas de Casilla y Registro Estatal de Electores, señalándose para cada uno de ellos sus atribuciones y la forma de su integración;

b) En la integración de los Organismos Electorales por vez primera participan los representantes de tres Partidos Políticos en el caso de la Comisión Estatal Electoral y un representante de cada Partido Político en las Comisiones Electorales Distritales y en los Comités Municipales;

c) Se establece el Registro Estatal de Electores dependiente de la Comisión Estatal Electoral, otorgándole autonomía administrativa;

d) Se regulan el modelo y contenido de la credencial de elector;

e) Se autoriza la utilización de los datos y constancias derivados de los trabajos del Registro Nacional de Electores, así como las Credenciales de Elector del propio Registro y las listas nominales de electores;

f) Se regulan en forma minuciosa los capítulos relativos a la preparación de las elecciones, instalación de casillas, votación, escrutinio, cómputos y procedimientos ante las Comisiones Distritales Electorales y Comités Municipales Electorales;

g) Se incorpora a la terminología electoral la expresión garantías y recursos, creándose por vez primera una especie de recurso de Revisión para que los Organismos jerárquicamente superiores analizaran la legalidad de los actos de sus subordinados y un recurso de revocación ante la Comisión Estatal Electoral para pedir la modificación de los actos dictados por ésta, y

h) La prohibición de realizar mítines, reuniones públicas o actos de propaganda política el día de la elección y los tres que le preceden.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO, DE ENERO DE 1975

La Ley Electoral del Estado de México de agosto de 1966 fue abrogada por la Ley Electoral del Estado de México, promulgada por el entonces Gobernador Carlos Hank González y publicada en la Gaceta del Gobierno el 18 de enero de 1975.

Esta Ley se integra con 218 artículos, por lo que es notoriamente más amplia que su predecesora, y en su estructura articular ya se incorpora la división en títulos, así este ordenamiento comprende siete títulos en los que se agrupan genéricamente las siguientes materias:

1. De los objetivos de la Ley y del Derecho al voto activo y pasivo;
2. De los Partidos Políticos;
3. De los Organismos Electorales, concepto, integración y funciones;
4. Del Registro Estatal de Electores;
5. Procedimiento en materia electoral;
6. De la nulidad y de su reclamación, y
7. Garantías, recursos y sanciones.

Esta Ley Electoral presenta los siguientes aspectos novedosos:

- a) La Ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones, ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales del Estado de México;
- b) Se declara que la forma de gobierno del Estado de México es la republicana, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa el municipio libre;
- c) El Poder Público dimana del pueblo y éste designa a sus representantes mediante las elecciones que se realizan conforme a las normas y procedimientos establecidos en la Ley;
- d) Se señala que el voto ciudadano constituye el ejercicio de la soberanía popular;
- e) La preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral es corresponsabilidad de los ciudadanos, de los partidos y del Estado;
- f) La Administración de Justicia en cada municipio, según la ley, está a cargo de funcionarios electos por votación popular directa y mayoría relativa denominados Jueces Menores Municipales;
- g) Se establecen los requisitos que deben contener la convocatoria a elecciones;
- h) Se establecen impedimentos para ser elector;
- i) Se enuncian en forma imprecisa los fines de los partidos políticos;
- j) Se establece un capítulo de derechos y obligaciones de los partidos políticos;
- k) Se señalan impedimentos para ser funcionarios comisionados y representantes de partido;
- l) Se establecen capítulos específicos para prerrogativas de partidos políticos, entre las que se incluyen la exención de impuestos estatales;
- m) Se regula la propaganda electoral;
- n) Se incorporan a la integración de la Comisión Estatal Electoral los representantes del Poder Legislativo y se suprime la limitación de que los integrantes de los partidos políticos sean tres;

- ñ) Se señala que cada uno de éstos tendrá derecho a un representante;
- o) Se ordena la publicación en la Gaceta de Gobierno de la integración de la Comisión Estatal Electoral;
- p) Se reitera la denominación de Comités Municipales;
- q) Se señalan en forma expresa las facultades y obligaciones de las Mesas directivas de casilla, de los miembros en conjunto y de cada uno de ellos;
- r) Se fijan las facultades y obligaciones del Registro Estatal de Electores;
- s) Se incorpora a la Ley la regulación de los avisos de los oficiales del Registro Civil sobre actas de defunción y las resoluciones que dicten los Jueces con motivo de suspensión, pérdida o rehabilitación de derechos ciudadanos;
- t) Se crea una sección especial para la credencial de elector y las listas nominales de electores;
- u) Se regula con amplitud el registro de candidatos y de representantes;
- v) Se establece en forma minuciosa la regulación de ubicación de casillas y distribución del material electoral, así como el procedimiento de votación;
- w) Se incorpora a la Ley la denominación de paquete electoral y se precisa su integración para cada una de las elecciones;
- x) Se establecen disposiciones expresas para el registro de Constancias de mayoría;
- y) Se norma el procedimiento de calificación de elecciones de diputados y de gobernador por la Legislatura, y
- z) Se establece la reclamación de nulidad ante la Legislatura y ante la Comisión Estatal Electoral.

LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE MEXICO, DE ABRIL DE 1978

El 20 de abril de 1978 se publica, en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México, una nueva Ley electoral, ahora con la denominación de Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como resultado de la iniciativa de decreto presentada por el Gobernador Jorge Jiménez Cantú, en cuya breve exposición de motivos, se dice lo siguiente:

“Como es del conocimiento de esa soberanía, el proceso para renovar la membresía de la H. Legislatura, Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales de esta Entidad Federativa, debe iniciarse a la mayor brevedad para poder cumplir así con los dispositivos constitucionales sobre la materia.

“Ante tales requerimientos y para reglamentar las recientes reformas político-electorales a la Constitución Política Local, envío a esa H. Legislatura esta iniciativa, que contiene un nuevo instrumento para la regulación de partidos políticos y la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

“Al efecto se considera correcto utilizar para esta Ley una nueva denominación como lo es la de ‘Organizaciones Políticas y Procesos Electorales’, en lugar del término tradicional Ley Electoral, porque además de permitir mayor claridad, señala cuál es el verdadero propósito y contenido de sus disposiciones.

“Este proyecto, como su nombre lo indica, contiene dos partes fundamentales que, a su vez, se subdividen en seis rubros, que son: el primero, de los objetivos de la Ley y del Sufragio; el segundo, de las Organizaciones

Políticas y de su constitución; el tercero, del Proceso Electoral, sus Organismos y Registro de Electores; el cuarto, de la Jornada Electoral; el quinto, de los Procesos Electorales y de la designación de Diputados y Regidores de Representación Proporcional Minoritaria, y sexto, de lo Contencioso Electoral, Nulidades, Recursos y Sanciones.

“Esta iniciativa, como oportunamente lo señalé en la exposición de motivos a las reformas a nuestra Constitución, viene a completar las adecuaciones de nuestras leyes, para dar paso a la reforma política que a nivel nacional promovió ante el Congreso de la Unión, el C. Lic. José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos...”

Esta Ley presenta como aspectos novedosos los siguientes:

1. La Ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, a la ordenación y regulación de las Organizaciones Políticas Estatales y a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para elegir a los integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales;
2. Las disposiciones de la Ley son de orden público y observancia general en todo el Estado de México; en la integración de los Ayuntamientos;
3. Se incorporan los regidores de representación proporcional para el caso de los Municipios, cuya población sea de 300 mil habitantes;
4. Se crea la figura de la fusión de partidos;
5. Se sustituye la expresión Comités Municipales Electorales por la de Comisiones Municipales Electorales;
6. Se disminuye de un año a seis meses el requisito de residencia para ser miembro de una Comisión Distrital;
7. Se adopta la denominación de credencial permanente de elector;
8. Se incluye un capítulo denominado de la Depuración del Padrón Electoral y del Procedimiento Técnico Censal, y
9. Se adicionan los capítulos denominados Asignación de Diputados de Representación Proporcional y Asignación de Regidores de Representación Proporcional y el Título denominado “de lo Contencioso Electoral y de los Recursos”, regulándose cuatro medios de impugnación denominados: Protesta, Inconformidad, Queja y Revocación.

DECRETOS 126 Y 127, DE 28 DE JUNIO DE 1990

No obstante el evidente dinamismo de la Legislación Electoral, las modificaciones de mayor impacto y trascendencia a las Instituciones, Organos y procedimientos electorales se encuentran en las reformas y adiciones que a la Constitución Política del Estado de México, y a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978, que se hicieron en el mes de junio de 1990, como resultado de las iniciativas de Decreto presentadas por el Gobernador Ignacio Pichardo Pagaza, a que se refieren los decretos 126 y 127, publicados en la Gaceta del Gobierno, del 28 de junio de 1990.

Independientemente de las ilustrativas y conceptuosas expresiones que sobre la democracia y libertad se contienen, sobre todo en la exposición de motivos de reforma a la Constitución Política del Estado de México, el titular del Ejecutivo sometió a la consideración de la Legislatura muy importantes cambios en la legislación constitucional y electoral, que se refieren a lo siguiente:

- a) Elevar a rango constitucional estatal a los partidos políticos, como entidades de interés público;
- b) El derecho de los partidos al financiamiento público;
- c) Constitucionalización de la función pública de preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, y de igual forma a los Organismos Electorales encargados del proceso correspondiente;
- d) Institucionalizar la creación de un Tribunal para favorecer la transparencia y legalidad del proceso electoral en todas sus etapas, así como las bases para su competencia y funcionamiento;
- e) Derechos de los ciudadanos del Estado de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos de la Entidad;
- f) Actualizar cualitativa y cuantitativamente la representación del Congreso del Estado, mediante una integración de 60% de diputados de mayoría relativa y 40% de representación proporcional;
- g) El derecho de todos los partidos políticos a participar en forma equitativa y con igualdad de derechos en la contienda electoral, para acreditar diputados de mayoría relativa y diputados de representación proporcional, en forma tal que los votos que sean emitidos para cada partido cuenten para cada uno de ellos para acreditar diputados de mayoría relativa o de representación proporcional;
- h) Asignación de diputados de representación proporcional, en favor del partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría, si éstas no son iguales a la mitad más uno del total de los integrantes del Congreso, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional;
- i) Asignación de diputados de representación proporcional en favor del Partido Político que obtenga más del 51% de la votación total del Estado si su número de constancias de mayoría resulta inferior a ese porcentaje;
- j) Condicionamiento de que los partidos políticos con votación minoritaria tengan por lo menos el 1.5% de la votación total válida emitida en el Estado;
- k) Incremento en la integración del Colegio Electoral de la Legislatura, en concordancia con la integración de la misma;
- l) Establecimiento del requisito de vecindad efectiva mínima en el Estado igual al tiempo que constitucionalmente deba durar el período del cargo para el que sean electos;
- m) Asignación de una sindicatura de representación proporcional para los Ayuntamientos de los Municipios con más de un millón de habitantes cuando la diferencia de votos entre el partido que gane la mayoría relativa en las elecciones y el que quede en segundo lugar no sea superior al 10%, y
- n) Ampliación del requisito de vecindad de dos a tres años para el caso de miembros de Ayuntamientos.

Las reformas al texto constitucional de la Entidad originaron, a su vez, los cambios a 78 artículos y adición a otros 35, lo que constituye una de las reformas más importantes a la vigente Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, tanto por su significado político electoral como por su número si se toma en cuenta que representan más del 50% del total del articulado.

Estas reformas establecieron como aspectos novedosos los siguientes:

1. Ampliación del número de integrantes de la Legislatura;

2. Tratamiento equitativo e igualitario a todos los votos recibidos por los partidos políticos, conforme al principio de mayoría relativa como al principio de representación proporcional;
3. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional en favor del partido político que alcance más constancias de mayoría relativa en los distritos, hasta alcanzar la mayoría en el Congreso;
4. Asignación de diputados de representación proporcional en favor del partido político que haya obtenido más del 51% de la votación de mayoría, hasta que el total de sus representantes populares por ambos principios constituyan un porcentaje del total de la Cámara igual, al menos, a su porcentaje total de votos obtenidos en el Estado;
5. Determinación del límite máximo de diputados que un solo partido puede tener de dos tercios del total, aun cuando su porcentaje de votación fuese superior a esa proporción;
6. Asignación de las diputaciones de representación proporcional a los candidatos de mayoría relativa que hubiesen obtenido la mayor votación minoritaria de su partido en cada una de las circunscripciones, sin haber alcanzado la constancia de mayoría y la presentación de listas complementarias para ese efecto;
7. Asignación de regidores de representación proporcional en función de cinco rangos de población de los municipios y aumento del número de regidores de representación proporcional;
8. Flexibilización de los requisitos para el registro de partidos políticos estatales;
9. Derecho de los partidos políticos a contar con un financiamiento público aumentado en los períodos electorales;
10. Urnas transparentes;
11. Obligación de las Comisiones Distritales y Municipales Electorales de informar los resultados preliminares del cómputo realizado en las casillas electorales, una vez que reciban las actas de la última casilla del distrito o municipio;
12. Realización de los cómputos municipales y distritales en un plazo menor;
13. Creación del Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Estatal de Electores y de Comités Distritales y Municipales de Vigilancia en los que están representados los partidos políticos;
14. Retoma y fortalecimiento de la figura de la coalición, prohibiendo que en ellas exista contradicción o exclusión entre las plataformas de principios y programas de acción de los partidos que se coaliguen, y con el mismo propósito se reglamentan las llamadas candidaturas comunes;
15. Determinación del requisito de vecindad para ser integrante de casilla;
16. Derecho de los partidos a acreditar representantes ante las casillas y supresión de la figura de los representantes de candidatos;
17. Forma de integración, procedimiento para elegir a los miembros del Tribunal Electoral, competencia, organización y funcionamiento, y
18. Sustitución de la denominación de fórmulas por planillas para los candidatos a integrar los Ayuntamientos.

DECRETO 160 DE 4 DE FEBRERO DE 1993

Finalmente, a través del Decreto número 160 publicado en la Gaceta del Gobierno el 4 de febrero de 1993, se hicieron de nueva cuenta reformas y adiciones a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales a 97 artículos para sustentar, entre otros aspectos, los siguientes:

- a) Modificar la integración de la Cámara de Diputados con 40 diputados electos según el principio de mayoría relativa y 26 diputados según el principio de representación proporcional;
- b) La asignación de un Síndico de representación proporcional en los Ayuntamientos con más de un millón de habitantes en favor del partido político con la mayor votación minoritaria;
- c) La sustitución de la Dirección General de Gobernación y de la Secretaría de Gobierno por la Comisión Estatal Electoral para conocer y resolver los actos de carácter electoral;
- d) Fusión de partidos;
- e) Concertación entre los partidos políticos de debates entre sus candidatos en medios electrónicos de comunicación;
- f) Mecanismos para asegurar el cumplimiento de las reglas aplicables a la propaganda electoral, facultando a la Comisión Estatal Electoral para que por conducto de la Secretaría General entregue al Ayuntamiento que haya borrado o retirado la propaganda por omisión o resistencia del partido político que corresponda los gastos que haya realizado en esa actividad;
- g) Acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado durante los períodos electorales;
- h) Facultades de la Comisión Estatal Electoral para determinar conforme al presupuesto aprobado por la Legislatura del Estado la cantidad asignada en forma mensual a los partidos políticos para el ejercicio de sus actividades ordinarias, la que no puede ser menor a 2,500 veces el salario mínimo vigente a la capital del Estado;
- i) La obligación de los partidos políticos de informar en los tres primeros meses de cada año a la Comisión Estatal Electoral la aplicación hecha de los recursos de financiamientos públicos recibidos en el año anterior;
- j) Facultades de la Comisión Estatal Electoral para fijar en cada elección en montos equivalentes a salarios mínimos el tope máximo de gastos directos que puede efectuar un partido político en publicidad y artículos promocionales en favor de sus candidatos, teniendo como base el número de electores y los estudios que para el efecto realicen;
- k) Incremento de dos a tres de los comisionados del Poder Legislativo, dos de la fracción parlamentaria mayoritaria del Congreso y uno de las fracciones parlamentarias minoritarias;
- l) Modificación de dos a un comisionado de los Ayuntamientos designado mediante insaculación de la lista de Presidentes Municipales de los Ayuntamientos;
- m) Integración de la Comisión Estatal Electoral de seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura o diputación permanente a propuesta del Ejecutivo del Estado;
- n) Determinación de los requisitos para los Comisionados Ciudadanos;
- ñ) Creación de la Secretaría General de la Comisión Estatal Electoral como órgano auxiliar de carácter permanente con funciones para realizar los actos relacionados con la preparación, desarrollo y organización de las elecciones;

- o) Integración y funciones de la Secretaría General;
- p) Requisitos para ser titular de la Secretaría de la Comisión Estatal Electoral y facultades y obligaciones;
- q) Incorporación a las Comisiones Distritales y Municipales Electorales de los Ciudadanos Comisionados;
- r) Supresión de la facultad de la Comisión Estatal Electoral para calificar las elecciones municipales y otorgársela a la Legislatura del Estado;
- s) La remisión inmediata de los paquetes electorales por el Presidente y Secretario de las casillas electorales a las Comisiones Distritales o Municipales;
- t) Señalamiento de los registros de las candidaturas;
- u) La exhibición de la credencial para votar como requisito para ejercer el sufragio;
- v) Las facultades de la Comisión Estatal Electoral para emitir un dictamen respecto a las elecciones municipales;
- w) Facultad de la Legislatura para hacer la designación de los regidores y en su caso del síndico de representación proporcional;
- x) Ampliación de las causas de nulidad de la votación recibida en una casilla, cuando se haya ubicado en lugar distinto al señalado o en hora anterior o en condiciones diferentes a las establecidas por una Ley y cuando el número total de votos emitidos sea superior al número total de electores que contenga la lista nominal correspondiente;
- y) La procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones Distritales y Municipales Electorales respecto de la negativa de registro de candidatos;
- z) Facultades del Tribunal Electoral para suplir la deficiencia de la queja respecto de los agravios expresados y requerir a organismos electorales el envío de pruebas que obran en poder de éstas;
- a') Determinación del carácter de prueba documental pública y valoración de videos, grabaciones y fotografías, y
- b') Reinstalación de los Magistrados del Tribunal Electoral en el cargo que desempeñaban antes de su designación al concluir el proceso electoral.

3. CONCLUSIONES Y PROSPECTIVAS DE LA LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

CONCLUSIONES

1. De este recorrido sumario por las disposiciones electorales del Estado de México, es evidente que, en efecto, esta especie normativa constituye una de las genealogías más frondosas de la Entidad, porque su nacimiento y desarrollo es paralelo a la evolución política de nuestra entidad, tal como puede verse en la sucesiva y articulada cronología de las disposiciones electorales, y que prácticamente han sido ininterrumpidas desde 1824 hasta 1993, a pesar de que entre algunas de ellas existan espacios temporales considerables;

2. La Legislación Electoral del Estado de México ha sido producto inmediato, por un lado, de la evolución y maduración política de la nación mexicana, reflejada en el incesante cambio de sus Constituciones y Leyes Electorales, y por otro lado, el particular crecimiento y desarrollo del pueblo del Estado de México como lo denota el hecho de que la Legislación Electoral de la Entidad ha estado en función de los contenidos de sus

leyes fundamentales expedidas desde que se erigió como parte integrante de la Federación Mexicana, como son las Constituciones locales de 1827, 1861 y 1870 hasta la vigente Constitución de Octubre de 1917;

3. Si bien el desarrollo de la Legislación Electoral del Estado de México ha sido permanente, es indudable que durante el lapso de 1824 a 1919 sus disposiciones más bien estuvieron orientadas a organizar los distintos procesos electorales para la elección del Gobernador, Diputados y Ayuntamientos y a incorporar a la Ley las experiencias de carácter operativo, a precisar la terminología empleada y a fijar la cronología de los distintos actos y actividades electorales, pero sin que en este período, pudieran percibirse propósitos de dinamizar la participación de los ciudadanos y de las organizaciones políticas en los procesos electorales, situación por demás explicable si se atiende a los grados de desarrollo de la nación mexicana;

4. Los propulsores iniciales de la Legislación Electoral del Estado de México tienen su origen remoto en las disposiciones contenidas en los artículos del 148 al 150 inclusive, de la Ley Electoral de 1919, en la que se acuñó en la terminología electoral formal la expresión Partidos Políticos, y que si bien permaneció estéril durante muchos años, fue indudablemente el punto de partida para que estas formas de asociación ciudadana, se convirtieran en el factor determinante de revitalización de los procesos electorales como ocurre en nuestros días;

5. La revisión continua de las disposiciones electorales ha permitido configurar cada vez con mayor sistematización un régimen de Legislación especializada y compleja en materia electoral, no siempre exenta de ambigüedades e imprecisiones a las que deliberadamente se han recurrido para facilitar un manejo circunstancial y caprichoso en franco detrimento de la fijeza y certidumbre práctica y jurídica para quienes intervienen en los procesos electorales;

6. El desarrollo de la Legislación Electoral del Estado de México ha sido ostensiblemente dinámico a partir de la presencia y participación de los partidos políticos, inicialmente llamados de minoría, que gradualmente han venido ocupando espacios de representación política en los Ayuntamientos y en la Legislatura Estatal, al grado que a partir de los procesos electorales en los que éstos han disputado al Partido, hasta hace pocos años dominante, la hegemonía política, se han creado figuras hasta ese entonces desconocidas para la Legislación Electoral Estatal, como las circunscripciones territoriales, las diputaciones de representación proporcional, la cláusula y los mecanismos de gobernabilidad y de representación mínima y máxima en el Congreso, etcétera;

7. De la visión retrospectiva a la Legislación Electoral del Estado de México, es inconcluso que las reformas y adiciones hechas a la Constitución Política local y a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en los años de 1990 y 1993 han permitido a la Entidad, incorporarse a las realidades y exigencias político-electorales de su población, que ciertamente habían venido siendo desatendidas o pospuestas en perjuicio de los avances democráticos y del ejercicio de la libertad, y

8. Las reformas a la Constitución Política del Estado de México y a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electoral es de 1990 y 1993 han abierto enormes compuertas para favorecer la democracia y el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos del Estado de México; sin embargo, ello si bien otorga y amplía derechos y libertades tanto para los ciudadanos como para las organizaciones políticas, también imponen nuevos deberes y por ello la necesidad de que los protagonistas de los procesos electorales, fundamentalmente partidos y ciudadanos aceleren el diseño de una cultura política en la que los derechos y las prerrogativas que la ley les concede, estén orientados exclusivamente a perfeccionar la sociedad y sus instituciones y nunca a debilitarla o ponerla en conflicto o peligro.

PROSPECTIVAS

1. Las apreciaciones anteriores que si bien son producto de la subjetividad y por lo tanto carecen de toda pretensión de validez general, autorizan a presumir que el desarrollo de la legislación electoral del Estado de México estará orientado a complementar y perfeccionar los diferentes esquemas hasta ahora dados para hacer posible la presencia y acción de los partidos en los organismos electorales, en el ejercicio de sus derechos y en la participación en el proceso electoral.

2. De igual forma habrán de revelarse como prioritaria la atención y tratamiento de instituciones que si bien están enunciadas en el texto de la legislación electoral, aún se encuentran en ciernes sobre sus contenidos, alcances y regulación como es el caso del financiamiento público para el cual no existen antecedentes normativos tanto en el ámbito nacional como en el estadual, y que ya se manifiesta con urgencia su inmediata regulación.

3. Las posturas cada vez más radicalizadas sobre la participación del Estado en la conducción de los procesos electorales, los sistemas de autocalificación, y la verdadera jurisdicción contenciosa electoral que apuntan en el inmediato horizonte político electoral del Estado de México al trazo inicial de lo que se enuncia como el poder electoral, también serán en el corto plazo materias de reflexión y decisión que ocuparán los espacios de la acción política electoral en nuestra entidad.

BIBLIOGRAFIA

SANCHEZ Y SANCHEZ, Gerardo, Panorámica Legislativa del Estado de México 1824-1978. Instituto de Administración Pública del Estado de México.

COLECCION DE DECRETOS DEL ESTADO DE MEXICO.

INICIATIVAS PARA LA REFORMA ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO, JUNIO 1 990.

DIARIO DE DEBATES DE LA "L" Y "LI" LEGISLATURAS DEL ESTADO DE MEXICO.

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

SEMETKO, Holli A., BLUMLER, Jay G., GUREVITCH, Michael, WEAVER, David H. with BARKIN, Steve & G. CLEVELAND, Wilhoit, The Formation of Campaign Agendas: A comparative Analysis of Party and Media Roles in Recent American and British Elections, Hillsdale, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., 1991, pp. 197.

María del Carmen ALANIS F.

La obra en análisis se integra por un prefacio, una introducción de Maxwell McCombs, y nueve capítulos, referencia bibliográfica, índices por autor y por materia.

Sobre los autores:

- Holli A. Semetko es profesora titular de Comunicación y adjunta de Ciencia Política en la Universidad de Michigan, en donde ella también es Asociado de la facultad ante el Centro de Estudios Políticos del Instituto para la Investigación Social.

- Jay G. Blumler fue Director de Centro de Investigaciones de Televisión de la Universidad de Leeds, Inglaterra, hasta su retiro en 1989, fecha a partir de la que es Director Asociado del Centro de Investigaciones en Comunicación Pública de la Universidad de Maryland.

- Michael Gurevitch es profesor y Director del Centro de Investigaciones en Comunicación Pública en el Colegio de Periodismo de la Universidad de Maryland.

- David H. Weaver es profesor en periodismo e investigador en comunicación de Periodismo de la Universidad de Indiana.

- Steve M. Barkin es profesor asociado de la Escuela de Periodismo de la Universidad de Indiana.

- G. Cleveland Wilhoit es profesor de periodismo y Director Asociado del Instituto de Estudios Superiores de la Universidad de Indiana.

A lo largo del desarrollo de la obra, los autores marcan la pauta de una modalidad dentro del análisis de la comunicación: la famosa Agenda-Setting, entendiéndose como tal al proceso dinámico que tiene como meta explorar el significado de contar con un sistema de medios que determina qué asuntos, de entre una inmensa variedad de series de posibilidades, son presentados al público para su atención.¹

Son nueve los capítulos que integran The Formation of Campaign Agendas:

CAPITULO 1. La Formación de las Agendas de Campaña en los Estados Unidos y en Gran Bretaña: Introducción Conceptual.

CAPITULO 2. Los Sistemas de Comunicación Política y Campañas Electorales Británicos y Americanos: Semejanzas y Diferencias.

CAPITULO 3. Variables del Diseño de Investigación Comparativa.

CAPITULO 4. El Papel de los Periodistas en la Agenda Setting Electoral: Observación Comparativa entre la BBC y la NBC.

CAPITULO 5. Influencias en la Agenda de Campaña en las Elecciones Presidenciales de Estados Unidos de 1984.

CAPITULO 6. Influencias en la Agenda de Campaña en las Elecciones Generales Británicas de 1983.

CAPITULO 7. La Formación de la Agenda de la Televisión en las Campañas Británica y Americana.

CAPITULO 8. La Formación de la Agenda de la Prensa Escrita en las Campañas Británica y Americana.

CAPITULO 9. En Conclusión: ¿Qué hemos aprendido?

The Formation of Campaign Agendas es una obra que cualquier lector interesado en los procesos comiciales encontrará atractiva. Precisamente, a lo largo de sus nueve capítulos, los autores ubican el estudio de la Agenda-Setting en el fascinante escenario de las campañas electorales.

Se estudia la influencia de los medios de comunicación, de los partidos políticos, de los candidatos y de algunos otros agentes externos, en la formación de las agendas de campaña que son presentadas al electorado para que elijan al ejercer su derecho al sufragio.

El contexto geográfico del estudio es el de las elecciones generales de 1983 en la Gran Bretaña y las presidenciales de 1984 en los Estados Unidos. Se analizan conceptos tan en voga hoy en día como lo es el de cultura política y el de la discrecionalidad con la que pueden llegar a actuar los periodistas y los empresarios de la comunicación. Se rompe con el esquema tradicional de análisis de los efectos de la comunicación de masas en las audiencias; se parte del campo social al político.

No se trata exclusivamente de un análisis comparativo-descriptivo entre la práctica británica y la estadounidense, estamos ante un serio análisis simultáneo de partidos políticos, organizaciones de medios de comunicación, periodistas y la agenda de las noticias a través de los medios electrónicos e impresos.

Los autores centran gran parte de su trabajo en el estudio del profesionalismo e ideología de los comunicadores; en el enlace de acontecimientos a la hora de presentar la noticia de campaña; la imparcialidad con la que debe actuarse en los noticieros; el acceso de los diversos grupos sociales y la imagen de los candidatos, entre otros temas.

La investigación acerca de la Agenda-Setting comenzó en el año de 1968, a través de un estudio relacionado con los votantes indecisos en una población de los Estados Unidos; años más tarde, continuaban los estudios, mas sin embargo, como se apuntó en líneas anteriores, tal proceso era enfocado al impacto de los medios de comunicación en la percepción de agendas sociales o políticas por miembros de la audiencia. Holli A. Semetko y sus coautores enfocan su estudio en las contribuciones de los medios de comunicación, candidatos y partidos políticos en la definición de las agendas de las campañas electorales.

Recientemente, ha sido foco de atención el preguntarse: ¿quién define la agenda?... ¿los propios medios de comunicación?... ¿los partidos políticos?... ¿los candidatos?... Es precisamente en esta obra en donde los autores siguen desde muy cerca el poder discrecional de los periodistas y de las empresas comunicadoras, al determinar la agenda diaria de las campañas electorales.

Se ha mencionado el poder discrecional de los medios para definir la agenda política. El concepto que se maneja en esta obra es el de la extensión con la que los medios son capaces de jugar un papel medular en la definición de la agenda de las campañas electorales, así como las fuerzas que les permiten jugar tal papel o limitar su actuación. Precisamente en este apartado es en el que se encuentran marcadas las diferencias entre los sistemas de los países en comparación. Estudiando los factores que influyen en el poder discrecional de los medios, los autores muestran tales diferencias:

I . Estado de la política y de los políticos en la sociedad

Se afirma que definitivamente la política influye en el proceso de comunicación política.

En los Estados Unidos se habla de una mayor apertura, lazos entre políticos y dinero (corrupción) y una aparente particularidad del carácter pragmático de las contiendas políticas (desideologizadas).

En la Gran Bretaña se habla de un mejor y estructurado sistema de partidos políticos, un elevado nivel de politización de la sociedad y, por tanto, un mayor interés en la política.

II. Orientaciones de los comunicadores en torno a la política y a los políticos

Los comunicadores deben de “reflejar” en sus reportajes las evaluaciones sociales sobre la política, ya sea al considerarla una actividad productiva y significativa o bien, una actividad servil.

Al establecer las diferencias entre ambos países, nos encontramos con dos tipos de orientación:

A. Pragmática: El tratamiento de las actividades de los políticos y de los eventos políticos se hará con base en las evaluaciones de los periodistas en busca de la veracidad y oportunidad de la noticia.

Se hacen estrictas consideraciones del valor de las noticias, en competencia con la importancia de otras historias noticiosas. Dentro de esta clasificación se ubica a los Estados Unidos.

B. Sacerdotal: Exige a los comunicadores tratar estas actividades y eventos con el debido respeto por su importancia, aplicando permanentemente los valores de las noticias. Dentro de esta clasificación se ubica a la Gran Bretaña.

III. Profesionalización de las campañas electorales

Se marca el surgimiento de especialistas, dentro de las empresas de la comunicación como una fuerza dominante y determinante en el contenido de las campañas (Encuestadores, Gerentes de publicidad, relaciones públicas, etc.).

En los Estados Unidos se ha ido más lejos, se comercializa con la imagen del candidato como objeto comercial; las agencias publicitarias componen slogans para las campañas, rebasando, quizá, hasta las políticas de las propias empresas comunicadoras.

En la Gran Bretaña apenas se vislumbra un indicio de americanización de las campañas electorales, sin embargo, aún no se llega al extremo en que ni los partidos, ni los candidatos juegan algún papel en tales procesos.

IV. Variación en la competencia de los medios

Una de las más trascendentales variables en la contienda política es precisamente la sensibilidad a las demandas, necesidades y deseos del público o audiencia.

En donde existe una mayor competencia entre los medios, por atraer audiencias, resulta más probable la tendencia de manipular el contenido de las historias noticiosas en busca de agradar a las audiencias y sus preferencias.

Las presiones de competencia entre los medios varía en cada país y en cada medio.

Los autores afirman que un mayor nivel de discrecionalidad se encuentra en las campañas electorales de los Estados Unidos. Los comunicadores descubrieron el “talón de Aquiles” de los políticos: Predicción de sus juicios sobre las noticias y su debilidad para resistir “buenas fotografías”.

De lo anterior, se desprenden diferentes tipos de influencia que afectan el poder discrecional de los periodistas y el de los políticos:

1. Estructura y fuerza del sistema de partidos.
2. Servicio público vs. Sistema comercial de los medios.
3. Distintos niveles de competencia por audiencias.
4. Distintos niveles de profesionalización de las campañas.
5. Diferencias culturales.
6. Aprendizaje de ideología partidista por parte de las organizaciones de medios.
7. Status del candidato.
8. Normas periodísticas de objetividad y balance de la cobertura.
9. Espacio para noticias (en total).
10. Nociones de los periodistas para determinar la noticia de mayor relevancia.

No se puede pasar por alto el estudio que se hace en el desarrollo del trabajo en comento, acerca de la influencia de la cultura política en la formación de las agendas de campaña. Los autores concluyen que la agenda es determinada por la cultura política y la estructura de la sociedad en la que los medios operan; asimismo, limitada por los parámetros a través de los cuales una determinada cultura política define “lo permisible” en relación a la función de intervención de los medios; finalmente, las obligaciones que impone la cultura política en el desempeño de dicha función.

Se parte de la idea de que las estructuras de las organizaciones de medios de comunicación y su rol de comunicación política, son forjados, en cualquier sociedad, por el sistema político, mas sin embargo, la forma específica en que tales organizaciones actúan y contribuyen al proceso de comunicación política, no necesariamente se deducirá de las características generales del sistema político en el que actúan.

Entonces, y a manera de conclusión. el concepto de Agenda-Setting debe ser concebido como un proceso dinámico, no como un procedimiento permanente o preestablecido. Considerado como una lucha por el control, aparecerá de manera distinta, en sociedades distintas, dependiendo de las diferencias de cada sistema político y de las características internas de las organizaciones de medios de comunicación.

Finalmente, se proponen como soluciones al manejo indiscutido de las agendas de las campañas, en manos de los periodistas:

- I. Dar más ruedas de prensa;
- II. Elegir asuntos (temas) substanciales;
- III. Elevar el nivel de la programación (hacer entrevistas profundas);
- IV. Fomentar los debates públicos;
- V. Elevar el nivel de discusión, y
- VI. Los expertos en el presente tema deberían continuar y actualizar sus trabajos de investigación .

NOTAS:

1 BLUMLER, Jay & GUREVITCH, Michael, "Political Effects of Mass Communications" en Culture, Society and The Media, London, Methuen, 1982.

**BAILEY, John et al. Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los
Partidos Políticos. México, UNAM, 1993, 218 pp.**

A principios de 1993 el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México tuvo la oportuna iniciativa de organizar un Seminario sobre el tema del Financiamiento de los Partidos Políticos, acudiendo a dicho evento diversos ponentes destacados tanto nacionales como extranjeros, entre los que se encuentran los profesores Bailey, Wilcox y Alexander de los Estados Unidos; Pilar del Castillo y Ramón Cotarelo de España; Hans Rudolf Horn de Alemania; Marcos Kaplan de Chile; Manuel Barquín y Hermilo Herrejón Silva por México entre otros, que hablaron sobre diversos aspectos del tema del financiamiento a partidos políticos que reviste singular trascendencia por su actualidad.

Producto de ese Seminario, el propio Instituto publicó con posterioridad un libro denominado aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos que consiste en una antología sobre los diversos temas de interés en la materia escritos por los autores que intervinieron en el citado seminario. Trataremos de exponer a continuación los aspectos que consideramos fundamentales de dicho documento siguiendo la forma en que está dividido y los títulos que los componen.

I. PERSPECTIVAS COMPARADAS DEL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS Y DEMOCRATIZACION.

(Por John Bailey)

Para exponer el tema, el Profesor Bailey dividió su intervención en tres partes: la democracia y las funciones de los partidos; prerequisites institucionales para hacer funcionar bien a la democracia, y el financiamiento de los partidos.

Sobre el primer punto, es decir sobre la democracia, Bailey, siguiendo a Schumpeter, estima que es la competencia entre elites para gobernar y que las masas intervienen periódicamente a través de elecciones para seleccionar qué grupos gobernarán, de ahí el papel preponderante de las elecciones, pues es una forma de legitimar el predominio de un grupo determinado. Para ello, es necesario la existencia de ciertos requisitos institucionales, como son el acceso a la información, la libertad de expresión y de asociación y la credibilidad u honestidad del político, además de la existencia de ciertos pactos básicos en la política como es el consenso mínimo sobre los valores esenciales de la sociedad.

Dentro de este esquema los partidos políticos, según el autor, juegan un papel muy importante ya que conectan las elites con las masas y forman equipos para gobernar, reclutan jóvenes, socializan, educan políticos, estructuran votos, estructuran al gobierno, etc.

Los requisitos fundamentales de la democracia son, pues, según el autor, los partidos y la competencia, existiendo también ciertos prerequisites para que funcione bien la democracia como son: La existencia de un Estado de Derecho, transparencia legal, existencia de derechos y deberes de los ciudadanos, un servicio civil de carrera que organice las elecciones, medios de comunicación fuertes y agresivos y una ética democrática en la ciudadanía.

Por cuanto al tercer punto, lo referente a cómo reglamentar el financiamiento de las campañas, el profesor estadounidense estima que es imposible limitar el financiamiento de campañas políticas por parte de actores privados ya que siempre hay alguna forma de evadir tales límites como por ejemplo, cuando se prohíbe el financiamiento directo de una campaña, se propicia que el donante organice una campaña paralela.

No obstante lo anterior, el autor estima que la solución más viable para limitar el financiamiento privado de campañas consiste en establecer “pisos”, es decir, en instaurar un programa o legislación que establezca ciertas contribuciones por parte del gobierno, sienta las bases necesarias para que los partidos se financien hasta cierto monto y puedan usar esos recursos con la finalidad de atraer otros ingresos.

II. PARTIDOS POLITICOS Y DEMOCRACIA.

(Por Ramón Cotarelo)

El autor plantea en principio la tendencia generalizada en la cultura occidental a sostener que los partidos políticos son consubstanciales a las democracias modernas por lo que es común que se les reconozca a nivel constitucional, partiendo de la idea de que los partidos articulan la representación democrática y, por lo tanto, son imprescindibles.

Esta importancia es reconocida también jurisprudencialmente en diversos países, surgiendo posteriormente la cuestión del financiamiento público de los partidos y llegándose también a la conclusión de que era necesario éste como garantía de supervivencia de los partidos, como necesidad para respetar el principio de igualdad de oportunidades y por la conveniencia de evitar prácticas de financiación ilícitas y de corrupción.

El autor hace notar en este punto un fenómeno generalizable en muchos países y que consiste en la situación paradójica en que entra recientemente la figura de los partidos políticos, pues no obstante que se deja de poner en duda su necesidad de financiamiento público y existe pleno reconocimiento legislativo, doctrinal y jurisprudencial, es en este momento preciso cuando los partidos parecen haber alcanzado el punto más bajo en las escalas de apreciación de los ciudadanos y de prestigio entre las instituciones. Según Cotarelo, este fenómeno obedece a tres causas principales: a) Que ciertas funciones que desarrollaban anteriormente los partidos, tales como comunicación o socialización, son realizadas en mejor forma por otros entes tales como los medios masivos de comunicación; b) Que la misma financiación pública provoca un efecto paradójico desmovilizador; y por último, c) La corrupción política que crea desconfianza en la sociedad y la coincidencia con el fenómeno “fin de las ideologías”, llamado así por algunos doctrinarios que afirman que las convicciones colectivas se encuentran en crisis, ya que con la caída de las ideologías extremistas (principalmente el bloque comunista) ha obligado a los partidos a coincidir programáticamente respecto a las reglas del juego democrático, de tal manera que los partidos modernos, sean de izquierda o de derecha, tienen curiosamente programas y objetivos muy semejantes. Conjuntamente con esta crisis de los partidos otro fenómeno concurrente destacado por Cotarelo es el surgimiento de diversos movimientos sociales (tales como los ecologistas o el caso Ross Perot en Estados Unidos) que han adquirido fuerza y que representan ya, en algunos casos, una amenaza para los partidos.

Este tipo de fenómenos -señala Ramón Cotarelo- nos lleva a cuestionar la tesis de la consubstancialidad de la democracia y partidos. El autor estima que no se puede negar aún esa consubstancialidad pero que debe ampliarse la concepción clásica de partido y tomar en consideración a agrupaciones y asociaciones cada vez más cambiantes.

Por cuanto hace a la financiación de los partidos políticos, Cotarelo señala que cualquier sistema deberá tomar en cuenta la nueva concepción de partido político que se ha comentado y considerar los siguientes elementos:

a) En cuanto a condiciones generales de financiación, los partidos deben considerar tres circunstancias: la de igualdad, la de libertad y el derecho de los partidos pequeños a participar en la vida política con unas expectativas razonables.

b) Los sistemas de financiación: el de la dualidad privada-pública que, según el autor, debe mantenerse dada la naturaleza híbrida de los partidos. El de los límites, que pueden ser de ingresos o de gastos o ambos a la vez. El de los controles que deben ser eficaces y comprender cuando menos dos aspectos el de la obligación de la rendición pública de cuentas (ingresos y gastos) y el de los órganos de control que, según el autor, debe tratarse de un órgano fiscalizador judicial, como el Tribunal de Cuentas en España. Por último, destaca el autor el carácter voluntario de las aportaciones a los partidos que puede ser forzosa cuando los partidos reciben parte de sus ingresos con cargo a los presupuestos generales del Estado, o voluntarios como el sistema de Tax Check off estadounidense, que consiste en que el contribuyente señala una parte de sus impuestos destinados a los partidos. La ventaja de este sistema -según Cotarelo- es que muestra el grado real de apoyo con que cada partido cuenta en la sociedad y el inconveniente es de que puede ser insuficiente, pero ello sería benéfico para que prosperen los partidos con mayores apoyos sociales.

III. CRISIS DEL ESTADO LATINOAMERICANO Y PARTIDOS POLITICOS.

(Por Marcos Kaplan)

El Profesor Kaplan no toca directamente en su intervención el tema del financiamiento de los partidos políticos sino que nos proporciona una visión personal de la situación crítica del Estado latinoamericano y de sus partidos políticos. El autor estima que el Estado latinoamericano sufre una profunda crisis que puede incluso marcar el rumbo de su desaparición. Habla de una fase de crisis estructural permanente del Estado, producto de un neocapitalismo donde predomina la hegemonía elitista-oligárquica. Kaplan expone los múltiples factores que en su concepto influyen en la decadencia, factores tales como el ambiente internacional desfavorable, la influencia tanto política, como económica de los países desarrollados y las empresas transnacionales, los conflictos sociales y culturales, los procesos democratizadores y las crisis políticas, el surgimiento de nuevas formas de oligarquía, la instauración de un proyecto de desarrollo neocapitalista que el autor llama “tardío y periférico” y que según el mismo Kaplan, se ha traducido en un crecimiento insuficiente y desequilibrado y en una modernización superficial.

Por lo que hace al aspecto político, Kaplan estima que el neocapitalismo provoca la creación de nuevas organizaciones oligárquicas que van en contra de una sana democratización.

Dentro de este esquema caótico, el autor estima que el Estado y las elites públicas aumentan su influencia y tienden hacia la autonomización y rectoría de la sociedad convirtiéndose en servidores de “la gran empresa”. Una vez consolidadas estas fuerzas -sigue diciendo el autor- se institucionalizan y legitiman el Estado y las elites públicas a través del reajuste del orden jurídico para reforzar su autonomía y primacía. Marcos Kaplan presenta un Estado dominante que concentra y centraliza su poder y somete y controla a la sociedad. Este Estado intervencionista-autonomizante contribuye a promover la emergencia de la sociedad civil, de algunos de sus factores y componentes, pero al mismo tiempo las controla y debilita, impide su desarrollo.

No obstante lo anterior, el autor habla también de un entorno externo desfavorable ya que Estados y empresas transnacionales son las que toman decisiones importantes relativas a comercio, inversiones, moneda, tecnología, endeudamiento, recursos vitales, etc. Habla de la existencia de una tercera revolución industrial donde los proyectos de desarrollo de los países subdesarrollados son bloqueados por las grandes transnacionales y los países superdesarrollados provocando un crecimiento asimétrico inalcanzable y vulnerando la soberanía de los subdesarrollados.

En lo interno, el autor plantea también para Latinoamérica una severa crisis principalmente de carácter económica en los años ochenta, producto de un entorno internacional desfavorable en cuanto al comercio mundial, la baja de sus exportaciones y el aumento del precio de las importaciones, el proteccionismo de las grandes potencias, los altos intereses de la deuda externa de cada país latinoamericano, los altos niveles de inflación, las políticas de ajuste impuestas por las instituciones financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), fenómenos todos éstos que han contribuido al empobrecimiento de la población latinoamericana, al caos económico, la disolución social y a la anarquía política.

Dentro de este contexto caótico y casi apocalíptico que nos presenta el autor, los partidos juegan un papel importante en la “oligarquización” del control del Estado, ensanchándose la brecha entre las clases mayoritarias y los partidos que tienden a despreocuparse por los grupos minoritarios marginados. Para Kaplan el desarrollo de un sistema de partidos se encuentra frenado por diversos factores como son el personalismo y la oligarquización, así como por el fuerte control que sobre ellos ejerce el Estado que a su vez es controlado por grupos políticos y administrativos que lo desestabilizan.

El autor concluye su intervención señalando que todos estos fenómenos conducen a los Estados Latinoamericanos a una especie de “Neoestatismo” donde su conformación dependería de diversos factores como son: la nueva inserción en un orden mundial cambiante, la forma en como terminen los grandes conflictos y crisis, alianzas de elites, clases, grupos e instituciones, redefiniciones de las estrategias de desarrollo, relaciones entre Estado y sociedad civil, y prevalecencia entre autoritarismo y democracia.

IV. VIAS ALEMANAS A UN FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS INDICADAS POR EL ANTAGONISMO ENTRE LEGISLACION Y JURISDICCION.

(Por Hans Rudolf Horn)

En este ensayo el autor nos brinda una somera perspectiva del desarrollo de los partidos y de su financiamiento en Alemania.

En principio nos plantea el autor la existencia de una cierta aversión histórica hacia los partidos políticos ya que diversos autores tanto doctrinarios políticos como Rousseau, como poetas de la talla de Wolfgang von Goethe rechazaban la idea de los partidos políticos por considerarlos nocivos para la sociedad y como una amenaza a la soberanía de los pueblos. Otros autores como Jellinek o Triepel los consideraban a los partidos como fenómenos difíciles de describir desde un punto de vista científico. Hans Kelsen y Boris Mirkin-Guetzévich postulan en cambio por primera vez la constitucionalización de los partidos políticos.

Desde el punto de vista legislativo -nos explica Rudolf Horn-, los partidos presentan una evolución desde un rechazo expreso absoluto (Constitución de Weimar de 1919) por parte de la legislación, pasando por un período de ignominia, hasta un reconocimiento paulatino en reglamentos parlamentarios internos, después en leyes electorales y por último a nivel constitucional en la ley fundamental de la República Federal de Alemania de 23 de mayo de 1949 donde se señala que los partidos contribuyen a formar la voluntad política del pueblo y se facultaba al tribunal Constitucional de la Federación para declarar su inconstitucionalidad en caso de que algún partido pretendiera derrocar al régimen. En cuanto al financiamiento la legislación presenta una evolución irregular por los frecuentes antagonismos entre la legislación y el tribunal Constitucional de la Federación. En 1954 fue establecido un privilegio fiscal para los partidos, en el sentido de que donaciones hechas a ellos disminuían la cantidad de impuestos, al considerarlos como donaciones destinados al bien común, sin embargo el Tribunal Constitucional rechazó el privilegio al considerarlo violatorio del principio de igualdad, pero admitió expresamente un sistema de financiamiento público. En legislaciones posteriores, las de 1959, 1965 se previó por primera vez en el presupuesto del Estado una partida especial para la obra educativa de los partidos políticos. Pero el Tribunal Constitucional en 1966 declaró inconstitucional tal financiamiento, admitiendo sólo la restitución por gastos necesarios de campaña por lo que las legislaciones ordinarias posteriores de 1967 y 1989 tuvieron que ajustarse a dicho criterio, obligando ésta última a los partidos de publicar el origen y uso de sus recursos.

No obstante lo definido del criterio jurisdiccional, el Tribunal Constitucional Alemán recientemente da un giro de 180 grados al emitir un fallo en abril de 1992 en el que reconoce la facultad constitucional del Estado de otorgar recursos a los partidos para el financiamiento de la actividad que le encarga la ley fundamental en sentido general, abandonando expresamente su jurisprudencia anterior; pero simultáneamente establece límites estrictos de una manera detallada para evitar que los recursos públicos por su cantidad, desplacen a los militantes, miembros y seguidores. En esta misma sentencia se establecen también límites a las donaciones recibidas por los partidos.

La importancia de esta sentencia es de que por primera vez se reconoció en Alemania la obligación estatal de apoyar continuamente las actividades de los partidos y no solamente las campañas electorales. La sentencia pone límites al financiamiento público ya que éste no puede exceder del 50% de los gastos enteros.

Las opiniones sobre el contenido del fallo son opuestas pues algunos la consideran positiva y otros estiman que el financiamiento público es nocivo ya que algunos partidos ejercen actividades para el solo objetivo de obtener recursos.

En cuanto a los medios de comunicación el autor señala que el acceso libre a éstos es un fundamento indispensable para garantizar el pluralismo político y que en Alemania no fue necesario elevar ese derecho a nivel constitucional como en México ya que originalmente todas las estaciones de radiodifusión eran públicas, por lo que fue fácil obligar a las emisoras a otorgar tiempos a los partidos.

Respecto a la forma de distribución de los recursos el Tribunal Constitucional encarga al legislador distribuir los recursos de los partidos según su fuerza electoral, pero también debe examinar el legislador, según el fallo constitucional, la posibilidad de atribuir más recursos a los votos de un partido menos importante.

Respecto de México el autor recomienda en sus conclusiones que la legislación debe tomar en cuenta la experiencia alemana en cuanto a los siguientes puntos: a) El financiamiento público a los partidos es indispensable para protegerlos de influencias ajenas; b) No es admisible un financiamiento completo ya que los partidos no son órganos de Estado;

c) Los partidos deben publicar las fuentes de su financiamiento para evitar que sean influenciados por grupos poderosos; d) El Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades de los partidos; e) No se debe crear igualdades artificiales; f) Se admitirán privilegios fiscales para donaciones a partidos, pero limitados; y, g) Brindar la oportunidad de fundar nuevos partidos garantizándola con recursos públicos limitados.

V. LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS: PROPUESTAS PARA UNA REFORMA.

(Por Pilar del Castillo Vera)

La legislación española -dice Pilar del Castillo- se caracteriza por la prevaencia y privilegio del financiamiento público sobre el privado bajo el argumento de proteger a los partidos políticos de la corrupción del financiamiento privado si éste no es limitado. Esta consideración es errónea, en concepto de la autora, ya que el financiamiento estatal en España no ha protegido a los partidos de la corrupción, como tampoco sería serio decir que el financiamiento privado resolvería el problema. La autora reconoce que la financiación pública de los partidos en España desempeñó un papel positivo durante la transición democrática, al permitir a las fuerzas políticas emergentes unas bases económicas mínimas para iniciar su rodaje en el sistema, pero considera que tal financiamiento ha dado muestras de decadencia pues ha ido relegando progresivamente el papel de los actores privados y acentuando el del Estado.

Pilar del Castillo señala que los partidos políticos nacen como asociaciones privadas cuya finalidad era agregar y defender intereses comunes y posteriormente se le fueron agregando funciones de carácter público como concurrir a la formación de la voluntad popular y como instrumentos para la participación política, lo cual justificó su reconocimiento a nivel constitucional, pero que ello de ninguna manera los puede adscribir al ámbito estatal. Para apoyar lo anterior, la autora cita los argumentos expuestos por el Tribunal Constitucional Alemán en una sentencia del año 1966 (Que también comentó Hans Rudolf Horn) en la que se define la naturaleza jurídica de los partidos como “instrumentos necesarios para la formación de la voluntad política” pero se les niega el carácter de órganos de Estado. Además la propia sentencia señala que es falso que las subvenciones estatales garanticen la igualdad de oportunidades de los partidos ya que ello implicaría negar la capacidad de los ciudadanos de crear y mantener sus organizaciones, y que es falso también que la financiación pública evite el riesgo de que los partidos dependan de intereses económicos particulares. El Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la financiación estatal de los partidos pero permitió las subvenciones electorales argumentando que éstas eran necesarias para la formación de la voluntad popular.

Los defensores de la financiación pública de los partidos de Italia, en relación con lo anterior argumentan que la formación de la voluntad popular no se puede limitar al momento de las elecciones, sino que por el contrario constituye un proceso permanente.

Respecto del financiamiento de los partidos en la legislación comparada, la autora señala que con excepción de Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo, todos los países europeos, incluyendo las nuevas democracias del Este, los partidos reciben subvenciones para financiar sus actividades electorales, ordinarias o ambas en distintas magnitudes ya que en Holanda es muy modesta, en tanto que en España es muy elevada. En el caso alemán, que ya fue comentado en el capítulo anterior, el Tribunal Constitucional dio un giro radical pues de prohibir el financiamiento público, en 1984 lo permite limitándolo al 50% de los ingresos de los partidos hasta una cierta cantidad como tope.

En España desde un principio se diseñó un sistema de financiamiento mixto, público y privado. Por un lado el Estado concede a las formaciones con representación parlamentaria diversas subvenciones económicas; unas en concepto de compensación por los gastos que generan los procesos electorales y otras para los gastos derivados de sus actividades ordinarias. La normativa española es la única que limita penalizando las cuantías de las donaciones privadas, sin embargo tales donaciones son muy escasas. Pilar del Castillo atribuye esta financiación raquílica al protagonismo que se le asigna de forma tan abrumadora al dinero público. Para la autora la financiación de los partidos políticos debería ser privada, limitándose el Estado a prestar un apoyo subsidiario de carácter indirecto o en especie ya que este modo de financiación obliga a los partidos a cultivar su credibilidad y a estrechar su relación con los electores permitiendo dinamizar la actividad de todas las instancias organizativas de los partidos lo que afectaría positivamente a su implantación y favorecería la democracia interna. Para combatir la corrupción en el manejo y canalización de los recursos privados, Pilar del Castillo estima que se debe incrementar la transparencia del origen de los recursos y no ve obstáculos alguno que impida el incrementar la financiación privada. Para ello propone las siguientes medidas: a) Liberalizar las contribuciones privadas a los partidos políticos; b) Desgravar las donaciones privadas; c) Desgravar las cuotas de los afiliados; d) Limitar la financiación pública y e) Limitar el incremento del financiamiento público.

Respecto de los gastos electorales Pilar del Castillo considera que la tendencia generalizada en los países europeos es de que deben rechazarse las limitaciones a los gastos electorales por las dificultades que entraña su fiscalización efectiva y que alternativamente se han desarrollado medidas que favorecen indirectamente el control del gasto como restricciones al endeudamiento que pueden contraer los partidos o acuerdos voluntarios entre ellos para establecer un límite. La legislación -dice la autora- puede tomar algunas medidas para favorecer que los gastos de los partidos no desequilibren sus presupuestos ni afecten al carácter competitivo que deben tener unas elecciones libres. Para ello, recomienda las siguientes medidas: 1) Una administración de los recursos de los partidos sana, sin que puedan acudir a subvenciones públicas en forma ilimitada; 2) Reducir la campaña electoral que usualmente siempre son muy largas; 3) Democratizar el uso de la televisión pública, garantizando el desarrollo de debates electorales. Las anteriores medidas permiten a los partidos reducir sus gastos sin que se les limite la cantidad o el destino de los mismos.

Por último, por lo que hace a la publicidad de las contribuciones la autora expone que la legislación internacional ha sido contradictoria pues mientras en Estados Unidos se consideró por la Corte Constitucional la identificación de los donantes, en otros países como Noruega y Suecia se consideró incompatible la identificación con el carácter secreto del voto. Sobre el particular, Pilar del Castillo se inclina por la existencia de una fiscalización a cargo de un Tribunal de Cuentas (como en España) donde los partidos presenten balances contables previamente auditados para que el Tribunal de Cuentas interviniera sólo en los casos conflictivos.

VI. EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPANAS PRESIDENCIALES EN ESTADOS UNIDOS, EN PERSPECTIVA COMPARADA.

(Por Herbert Alexander)

Para el autor una de las metas comunes de las legislaciones de diversos países es la de proporcionar elecciones libres evitando los abusos provocados por la manipulación del dinero y del poder económico. Admite que no existen panaceas ni formas de reglamentación que sean plenamente exitosas en todo el mundo pero recomienda ciertos medios que, con sus modalidades según los diferentes países, conforme a su historia, tradición y cultura.

En Estados Unidos, dice Alexander, existen seis formas mediante las cuales se intenta reglamentar lo relativo al dinero. 1) Una declaración de los fondos políticos que se traduce en el derecho del pueblo a saber de dónde proviene el dinero y cómo se gasta; 2) Las limitaciones en las aportaciones no deben ser severas sino que debe permitírseles a los partidos recauden el dinero necesario para ellos; 3) El autor considera que en Estados Unidos es difícil limitar gastos de campaña dada su naturaleza democrática y pluralista, sin embargo, señala que se ha intentado limitar las cantidades que pueden gastar los candidatos y los partidos en sus campañas, aunque admite que no han logrado mucho éxito con estas medidas; 4) También se reglamenta el financiamiento

público en las campañas de elección en Estados Unidos. El dinero se otorga directamente a los candidatos o a los partidos, pero sólo durante las campañas electorales o en una base anual; 5) La reglamentación sobre el uso y acceso a los medios de comunicación donde los candidatos y los partidos pueden comprar tiempo; 6) Por último, la prohibición de que haya aportaciones de empleados del gobierno.

Herbert Alexander expone en su artículo la forma en cómo se distribuye el dinero en una campaña presidencial en Estados Unidos. El dinero -señala el autor- se pone a disposición de los partidos políticos en tres fases del proceso de elección presidencial: primero al equilibrar subvenciones, estímulos y fondos, como se llama con diferentes términos, en el período de pre nominación, en el que los candidatos buscan ser nominados por sus partidos; segundo, para que los partidos políticos lleven a cabo las convenciones anuales de nominación, y tercero, se hacen subvenciones a los principales candidatos del partido una vez que en las convenciones fueron nominados para la fase de elecciones generales, hasta las elecciones. En resumen son tres diferentes fases del proceso de selección presidencial en las que el gobierno proporciona el dinero.

Respecto a los problemas concretos que presenta el financiamiento de las campañas presidenciales en Estados Unidos el autor señala que el fondo para financiar las mismas ha disminuido a partir de los años ochenta, por lo que el gobierno de Clinton y el Congreso deberán hacer las correcciones necesarias para proporcionar más financiamiento al fondo de tax check off que hemos comentado con anterioridad en esta Reseña. El mayor problema surge según el autor, en las limitaciones a los gastos y erogaciones en el período de pre nominación, pues los límites impuestos resultan ilusorios ya que los candidatos reciben apoyo indirecto de individuos y grupos tales como los sindicatos que no colaboran en la campaña directamente pero que no pueden ser limitados legalmente en cuanto a su monto; por lo que el gasto de una campaña presidencial puede exceder por mucho el límite permitido gracias a la cifra gastada paralelamente. Por estas razones el autor considera muy difícil imponer límites a los gastos de campaña presidencial en Estados Unidos.

VII. LA EXPERIENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA REGULACION FINANCIERA DE LAS CAMPANAS POLITICAS.

(Por Clyde Wilcox)

Clyde Wilcox señala que existen cuatro metas a cumplir en cuanto al financiamiento de las campañas electorales en los Estados Unidos. La primera consiste en la paridad que debe haber en el financiamiento de los diferentes candidatos lo cual no significa que se les asigne el mismo monto sino que tengan suficiente dinero para presentar sus opiniones ante los electores, es decir, se parte de un “piso” o mínimo a repartir entre los candidatos que, desde luego, pueden allegarse de fondos adicionales por su parte. Para lograr lo anterior, Wilcox considera que existen algunos problemas aún a nivel de elección de senadores y diputados ya que los que se encuentran en el puesto tienen ventaja sobre los que aspiran a él ya que los primeros ya son reconocidos por su labor, no obstante ello considera que a nivel elección presidencial ya se ha logrado cierto equilibrio.

Una segunda meta, según Wilcox es limitar la influencia de los grupos de interés o muy poderosos para evitar que los candidatos se sientan comprometidos con ellos. Para ello se optó en primera instancia por limitar las aportaciones a 250 dólares por candidatos y de 5,000 dólares a un grupo político, o de 20,000 dólares a un partido político. No obstante las limitaciones -apunta el autor- existen formas de evadirlas como, por ejemplo, el contratar servicios de medios de comunicación a favor de un candidato o proporcionándole fondos a un partido para que indirectamente el candidato reciba ese dinero.

La tercera meta es incrementar la participación, aumentar la base de personas involucradas en el financiamiento. El autor considera que esto se ha logrado gracias a los avances tecnológicos y sistemas modernos de aportación que se han implementado, como las computadoras, las reducciones fiscales o las tarjetas de crédito donde el contribuyente destina voluntariamente un porcentaje mínimo para aportarlo a un partido.

El autor señala que donde sí ha habido éxito es en el área de difusión, que constituye la última meta, ya que los candidatos tienen que informar a la Comisión de Financiamiento de todas las contribuciones que rebasen de 200 dólares. Dicho éxito se ha logrado, según Wilcox, más gracias a la vigilancia de los grupos de interés y organizaciones privadas que a la imposición de sanciones. El autor recomienda un sistema computarizado para una mayor efectividad del control.

El autor concluye su participación oponiéndose a los límites a las erogaciones por considerar que los mismos no permiten la buena comunicación entre candidatos y público. Asimismo, señala que el financiamiento público debe ser suficiente para permitir que los diversos puntos de vista sean escuchados, pero que no se conviertan en puntos de influencia. Está de acuerdo con el establecimiento de límites generales pero considera que si se limita demasiado puede haber un efecto contraproducente. Estima que debe haber una publicación amplia del financiamiento y que debe existir una sola dependencia gubernamental que haga cumplir las reglas.

VIII. UNA PROPUESTA RAZONADA E IMPARCIAL EN TORNO AL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO.

(Por Manuel Barquín Alvarez)

El autor destaca en principio la importancia del tema del financiamiento a los partidos señalando que debe tender a la gradual disminución de las disparidades en materia de recursos económicos para evitar las desventajas materiales de los actores políticos, así como la influencia de grupos económicos poderosos sean públicos o privados. Debe propiciarse la participación de los ciudadanos en el financiamiento de los partidos y debe crearse un ambiente político adecuado que apoye tanto a los partidos políticos establecidos como a las fuerzas emergentes sin propiciar tampoco la creación de grupos oportunistas o fuerzas políticas irrelevantes.

Respecto del financiamiento privado el autor señala que puede dar una mayor autonomía a los partidos frente al Estado y los acercaría a sus bases representando así con más fidelidad a sus votantes. Para incentivar el financiamiento privado Manuel Barquín propone que se legislen topes de financiamiento público, de tal manera que no exceda de una cantidad equivalente a un porcentaje del financiamiento privado, sin embargo, dicha medida debe ajustarse a la realidad política y económica mexicana donde, a diferencia de los países europeos, existen grupo marginados cuyos ingresos apenas alcanzan para subsistir, por lo que no sería lógico pensar en una cooperación por parte de dichos sectores.

Por lo que hace a los límites al financiamiento privado el autor estima que no debe de ser excesivo ya que ello produciría justamente el efecto contrario, esto es, desincentivar las aportaciones privadas y hacer más dependientes a los partidos del financiamiento público, además de la incompatibilidad de dichos límites con las disposiciones constitucionales en materia de libertad de expresión. En el caso de México -dice Barquín- sería conveniente que los límites de gasto se fijaran para cada proceso electoral y estima que el órgano idóneo para fijar los límites es el Consejo General del IFE, pues además de contar con la representación de los partidos, tiene la infraestructura óptima. También recomienda el autor que los límites máximos de gastos electorales se fijen en forma diferenciada para las distintas regiones y zonas.

Por lo que hace a la publicidad y transparencia del financiamiento, el autor destaca que es universal la prohibición para que el Estado, entidades federativas y municipios contribuyan directamente al financiamiento de partidos políticos o candidatos y, que es generalizada la prohibición para que los extranjeros contribuyan a los gastos de campaña. Respecto al financiamiento proveniente de fondos eclesiásticos señala que no hay uniformidad en las legislaciones extranjeras pero en México se encuentra prohibido dicho financiamiento. El autor considera que el control del financiamiento privado no debe ser excesivo pues ello, además de considerarse por muchos una violación al secreto del voto, implicaría la elaboración de sistemas de registro exhaustivo y oneroso.

Para promover el financiamiento privado el autor simpatiza con el sistema de tax check off existente en Estados Unidos donde el contribuyente en su declaración anual de ingresos destina una cantidad a entregar a algún partido. Este sistema -dice el autor- podría ponerse en marcha en etapas, una primera en donde se daría un incentivo fiscal, hasta un límite predeterminado. En una segunda etapa no se otorgaría ningún incentivo fiscal y pasado otro límite se causarían impuestos.

Por lo que respecta a la publicidad, el autor estima que se deben adoptar normas que regulen la presentación de estados contables de ingresos y egresos (tanto privados como públicos), que un partido tuvo en un ejercicio fiscal, así como el control del gasto durante las campañas. Para ello el autor recomienda la presentación de una declaración patrimonial inicial que se requiera para el otorgamiento de su registro y declaraciones anuales. Adicionalmente a ello, propone la revisión de los estados financieros de un partido por un despacho de contadores acreditados y por un órgano de gobierno. Para México, Manuel Barquín estima que es recomendable que ese órgano de gobierno sea el Consejo general del IFE, el que emitiría los dictámenes aprobatorios si así fuera el caso. Asimismo, propone que se requiera a los partidos la publicación de los informes a través de un órgano informativo que en el caso pudiera ser la Gaceta del IFE o el Diario Oficial de la Federación. El incumplimiento en la rendición de los informes se sancionaría, según Barquín, con la retención de la entrega de las ministraciones de subsidios hasta que cumpliera el partido. Asimismo, propone el autor analizar la posibilidad de introducir la figura española del “administrador de campaña”, en el que se prevé que se nombre a una persona para que funja como responsable financiero de una campaña política, pero introduciendo un administrador para cada candidatura. Respecto de las sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia de financiamiento privado, Barquín Alvarez estima que pueden aplicarse desde multas y sanciones penales hasta la pérdida de una cantidad igual a la que se recibió ilegalmente con cargo al financiamiento público o la cancelación del registro del partido en casos extremos.

En cuanto al financiamiento público en México, Barquín considera que el sistema vigente en el ámbito federal es muy completo por cuanto a los diferentes rubros que contemplan los cuatro diferentes tipos o cajones que estipula el COFIPE en su artículo 49 y que pretenden buscar un equilibrio entre el principio de distribución igualitaria del subsidio y el del financiamiento de los partidos según su fuerza electoral. Barquín Alvarez considera que en México debía incrementarse el porcentaje que representa el subsidio igualitario que actualmente guarda una proporción de 10% en relación con el 90% de financiamiento por fuerza electoral. Por otra parte, la legislación vigente compagina el sistema alemán de proporcionar financiamiento exclusivamente para gastos electorales y el sistema italiano de dar también para gastos corrientes de los partidos fuera del período electoral. Respecto a la alternativa planteada en otros países de destinar el financiamiento directamente a los candidatos (como en Estados Unidos) o de otorgarlo a los partidos, Barquín considera que dado el incipiente sistema pluripartidista mexicano es más conveniente la segunda alternativa, es decir, otorgar el financiamiento a los partidos y no a los candidatos, pues ello provocaría “aventurismos políticos de líderes carismáticos -en el mejor de los casos- o de caciques y de personalismos políticos, pues ya sin la disciplina de la participación de los partidos políticos se perdería coherencia en las posiciones políticas” y no ayudaría a que las fuerzas partidistas recién creadas ejerzan un contrapeso real y organizado al partido dominante.

En materia de acceso a medios de comunicación masiva -dice Barquín- también se da la disquisición respecto a si debe predominar el criterio igualitario, es decir, asignar los espacios por cuota fija o en función de la fuerza electoral de los partidos.

En México la legislación asigna a los partidos tiempo en los medios de comunicación conforme a los dos principios ya que les otorga una cuota fija de quince minutos mensuales pero que aumenta durante los períodos electorales en función de la fuerza electoral de cada partido, sin embargo, el autor propone que se aumente la proporción en que se distribuya el tiempo otorgado en función de la fuerza electoral o conforme a cuota fija sea por lo menos en una relación de 80% para el primer caso y de 20 para el segundo, para evitar -dice el autor- el reforzamiento artificial de la mayoría, sin dejar de proveer a las minorías o a nuevas fuerzas políticas con un nivel mínimo garantizado de acceso a los medios de comunicación masiva.

Aunado a lo anterior, el autor estima que no sólo debe tomarse en cuenta la cantidad de tiempo, sino también la calidad, ya que no es lo mismo realizar una transmisión matutina que vespertina o nocturna pues existen horarios y días de mayor audiencia en la televisión y en la radio, y que el sistema actual de sorteos semestrales ha dejado inconformes a algunos partidos, sin embargo, el autor no se pronuncia por una solución en particular, se limita a proponer que la misma debe buscarse consultando a los partidos y a expertos en comunicación.

Asimismo, señala el autor la posibilidad de que los partidos compren espacios en medios masivos de comunicación por su cuenta, para lo cual deben establecerse en su concepto, límites globales similares a los impuesto a los gastos de campaña, sin que se deba incluir en dichos límites la programación de noticias en radio y televisión o los programas habituales donde se hagan reportajes o mesas redondas siempre que sean éstos imparciales y objetivos, ni tampoco cuando los programas se limiten al análisis y manifestación de posiciones en torno a problemas económicos, políticos y sociales de actualidad, sin hacer un proselitismo directo.

Por último el autor recomienda que para la utilización de tiempo en los medios de comunicación por parte de los partidos políticos en forma equitativa, se les dote de los apoyos material y humano imparciales y objetivos necesarios ya que en esa materia se requiere la intervención de expertos comunicadores, profesionales y técnicos. Asimismo propone estudiar la conveniencia de que el IFE hiciera una inversión en recursos materiales y humanos para las tareas de producción de programas de radio y televisión a fin de que los partidos que lo requieran tengan acceso a los apoyos necesarios.

Concluye el autor que la regulación del financiamiento a los partidos políticos juega un papel determinante en el fortalecimiento del sistema de partidos en México.

IX. EL FINANCIAMIENTO PUBLICO A LOS PARTIDOS POLITICOS.

(Por Hermilo Herrejón Silva)

Destaca el autor en principio el carácter constitucional que en México se les da a los partidos políticos como entidades de interés público cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, lo cual da a los partidos el alto objetivo de ser los mecanismos para que el pueblo en uso de su soberanía tenga el ejercicio del poder público. Para desarrollar esa actividad, dice el autor los partidos requieren de financiamiento para lo cual la legislación electoral ha ido respondiendo gradualmente a dicha necesidad, desde 1963 en que se otorgó algunas exenciones de impuestos, en 1973 en que se incorporó en la legislación un capítulo de “prerrogativas”, en 1977 en que se hizo permanente el derecho a usar las frecuencias de radio y televisión, se ampliaron las exenciones fiscales, etcétera. Hasta 1987 en que se dispuso como prerrogativa de los partidos políticos el financiamiento en efectivo, el cual fue ampliado en 1990 a cuatro formas de financiamiento público conocidas; es decir, por actividad electoral, por actividades generales, por subrogación del Estado en las contribuciones de sus legisladores y por actividades específicas como entidades de interés público. El autor señala cantidades concretas que por cada uno de los rubros de financiamiento señalados se otorgarán para el trienio de 1992 a 1994, haciendo un total de 133 millones 843 mil nuevos pesos para el año de 1993.

Señala Herrejón Silva que los partidos tienen el deber de informar al IFE sobre el empleo de las sumas recibidas y que es aquí donde se puede introducir modificaciones al sistema electoral.

Por otra parte, el autor describe las prerrogativas que en materia de radio, televisión, correos y telégrafos tienen los partidos políticos conforme al código vigente, así como el régimen fiscal especial y privilegiado que tienen los partidos políticos, exentos del impuesto sobre la renta, del pago de derechos por rifas, sorteos, ferias, festivales y otros eventos y por la enajenación de bienes e inmuebles o por la venta de impresos que editen.

X. PROPUESTAS PARA LA REFORMA A LA LEGISLACION ELECTORAL EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLITICOS.

(Por Jaime F. Cárdenas)

Señala el autor la conveniencia de regular las distintas formas a través de las cuales los particulares realizan aportaciones a los partidos; es decir, legislar en materia de financiamiento privado, cuyas formas son las siguientes:

1. Cuotas de los afiliados que constituyó la principal fuente de ingresos en el inicio de los partidos y que juegan un papel cada vez menor en relación con las subvenciones públicas. El autor destaca el problema jurídico de exigir coactivamente el pago de cuotas y de otras aportaciones y se manifiesta por no imponer ninguna sanción, ya que el cumplimiento de sus obligaciones es más un lazo de simpatía que una obligación estrictamente jurídica.

2. Donativos. Considera que los donativos no son concebibles en una sociedad democrática por parte de instituciones públicas y que deben aumentarse las sanciones a los funcionarios que las permitan, así como la publicidad de las finanzas partidarias. Respecto a los donativos por parte de extranjeros, éstos se encuentran prohibidos por la legislación; sin embargo, destaca el hecho de que en algunos países sí se permiten bajo cierta regulación. Por lo que hace a las limitaciones impuestas a las donaciones privadas, considera el autor que paradójicamente la experiencia en otros países como Estados Unidos demuestra que lejos de limitarlas las incrementa por lo que otros países han optado por la publicidad de dichas donaciones y la prohibición a determinadas personas u organizaciones. En México el autor considera conveniente que la legislación insistiera en el aspecto de publicidad a través de la rendición de cuentas de los partidos, que se permitiera el financiamiento privado y que se prohibiera el financiamiento privado de iglesias, empresas que contratan con el Estado o fundaciones políticas y que se aumenten las sanciones administrativas y penales a los funcionarios que participen en dichas actividades.

3. Por lo que hace a préstamos y créditos el autor considera necesario establecer un límite a los endeudamientos de los partidos y hacer público el nombre de las instituciones crediticias y la cantidad prestada.

Respecto al financiamiento público el autor señala que existen cinco temas puestos a discusión: el primero es el relativo a si el Estado debe financiar; el segundo se refiere al mecanismo para la concesión del financiamiento; el tercero concierne a los límites de gastos de campaña; el cuarto a la rendición de cuentas y vigilancia, y el quinto al órgano de control. En relación al primero de los problemas planteados Jaime Cárdenas subraya la existencia de una tendencia mundial a poner más atención en el financiamiento privado que en el financiamiento público, dejando este último para los gastos de campaña de elecciones. El autor cuestiona el carácter de entidades de interés público que se les da a los partidos en el derecho mexicano, pues considera que sólo tienen ese carácter durante el desarrollo de períodos electorales por lo que se pronuncia por derogar financiamientos públicos directos que considera paternalistas como el de la subrogación del Estado de las contribuciones de los legisladores a los partidos.

Para perfeccionar el principio de igualdad de los partidos el autor propone fortalecer a los que posean registro condicionado para que no tengan un trato desfavorable respecto a partidos registrados y no utilizar el régimen de financiamiento como un obstáculo para el surgimiento de otras fuerzas políticas. Asimismo propone que sea un cuerpo colegiado el encargado de determinar el calendario y condiciones de la programación.

Por lo que toca a los límites de gastos de campaña el autor considera que dichos límites podrían vulnerar la libertad de expresión, tal como lo consideró la Suprema Corte de Estados Unidos, por lo que considera más conveniente ampliar las sanciones por el uso indebido de recursos públicos, introducir la publicidad de los estados financieros de los partidos, crear un órgano de control y limitar los períodos de campaña.

Respecto a la rendición de cuentas, considera que los partidos deben ser obligados a rendir públicamente sus cuentas ante los ciudadanos, semestral o anualmente y que cualquier ciudadano puede exigir mediante un medio de impugnación la revisión de la documentación financiera de los partidos.

Por último, estima conveniente que sea un órgano de carácter jurisdiccional el encargado de realizar el control de la actividad financiera de los partidos; es decir, la creación de un tribunal semejante al Tribunal de Cuentas.

XI. EL CONTROL SOBRE EL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS.

(Por Ma. de la Luz Mijangos Borja)

La doctora Mijangos comienza por señalar que el control o fiscalización sobre los partidos políticos en un Estado de Derecho es necesario dada la importancia de esas entidades y la función social que desempeñan además de que utilizan fondos públicos por lo que es obligado dar cuenta de ellos. Este control se ejerce a través de dos vías: La publicidad sobre los ingresos y gastos en general como una contrapartida a la obligación de los ciudadanos a contribuir a los gastos públicos. La publicidad de los ingresos y gastos se justifica -según la autora- no sólo porque se ejerce una función de control, sino además por la naturaleza de entidades de interés público y porque la publicidad tiene una labor de información al electorado fortaleciendo la confianza de éste en los procesos políticos y haciendo un régimen más democrático. Según la autora, para que la publicidad de gastos y egresos sea efectiva son necesarios los siguientes requisitos: la centralización de la responsabilidad que en el caso de México sería nombrando un administrador responsable, el adecuado contenido de los informes o memorias llevando libros de contabilidad, la periodicidad y momento de la presentación de la memoria que puede ser anual o en cada proceso electoral y el acceso de los electores a las memorias que debe ser sencillo.

**CORNELIUS, Wayne, GENTLEMAN, Judith, y SMITH, Peter H., «Overview:
The Dynamics of Political Change in México», en México's Alternative Political
Features, 2nd ed., San Diego, University of California, 1990, pp. 1-51.**

J. Jesús OROZCO HENRIQUEZ

El presente artículo nos brinda un panorama sobre los procesos dinámicos que enmarcan el cambio político en México. Constituye el trabajo introductorio del libro que reúne las ponencias presentadas en las mesas de trabajo celebradas en el Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego en la primavera de 1988, las cuales posteriormente se actualizaron para incorporar el análisis de los acontecimientos políticos derivados de las elecciones federales de ese año.

Cabe mencionar que el profesor Wayne A. Cornelius es el director del referido Centro, en tanto que los profesores Judith Gentleman y Peter H. Smith son miembros del personal académico, respectivamente, de la Universidad de New Hampshire y de la Universidad de California en San Diego, todos ellos con un profundo conocimiento de las características del sistema político mexicano. Por estimarlo de interés para el lector, al final de esta reseña se precisan el resto de los autores y los demás artículos que forman parte de la obra cuya introducción aquí se comenta.

Los profesores Cornelius, Gentleman y Smith proporcionan una perspectiva sobre las oportunidades y limitaciones existentes para promover cambios en el sistema político mexicano, atendiendo a la configuración de las fuerzas políticas hacia fines de 1988. Asimismo, ofrecen y evalúan los diversos escenarios que, en su opinión, pueden presentarse para el cambio o estancamiento político en nuestro país. En general, tanto la obra en su integridad como la introducción que se reseña no pretenden prescribir o predecir el tipo de evolución política de México, sino señalar las diversas rutas de desarrollo político accesibles e identificar los factores y condiciones que probablemente afectarán el curso de la transición. Cabe destacar que, si bien la obra enfoca la situación imperante a principios de 1989, la misma resulta de gran interés por los escenarios políticos que efectivamente se han presentado en México y algunos otros que pueden presentarse en el futuro cercano.

Los autores consideran como un hecho que el sistema político mexicano se encuentra en transición y que está cambiando más rápido que en cualquier otra época desde la década de los treinta, por lo que las únicas cuestiones a dilucidar se refieren a cuáles serán las estructuras y los acomodos que sustituirán las bases perfiladas desde los años cuarenta, así como la rapidez con la que ocurrirán los cambios y qué tan conflictivo será el proceso de transición.

Renuentes a considerar que la evolución del sistema mexicano será similar a la de otros países (como Irán, Filipinas o España), precisan que nuestro país seguirá su propia senda hacia el futuro. Al efecto, contrariamente a lo que afirman diversos politólogos en cuanto a que el sistema político mexicano ha sido estático, nuestros autores sostienen que éste ha estado bajo un continuo proceso de transición desde su consolidación en la década de los treinta, habiendo tenido una aceleración en los ochenta en que se experimentaron cambios políticos cualitativos significativos, por lo que México enfrenta los noventa con un espectro amplio de opciones políticas, en el entendido de que a su parecer el proceso básico de cambio hacia un sistema más competitivo resulta irreversible, si bien pudieran presentarse periodos cortos de retrocesos e inmovilismo. En otras palabras, cualquier cosa que ocurra, aseguran que México no podrá regresar a su tradicional statu quo de antaño.

Entrando en materia y en un primer apartado, analizan los procesos históricos respecto de la interacción entre el sistema político con los cambios básicos a la estructura económica y social, así como el contexto internacional. Posteriormente, aluden al régimen político, tomando en cuenta las características del sistema, las condiciones para su estabilidad y su capacidad para cambiar.

En una segunda parte, los autores abordan el sismo político derivado de las elecciones de 1988, analizando los elementos que influyeron en el surgimiento de una oposición más fuerte. Al respecto, sostienen: «Los resultados de las elecciones del 6 de julio proporcionan una fuerte evidencia de que México había pasado de un sistema

de partido hegemónico, en el cual el PRI podía esperar recibir la lealtad automática de una mayoría abrumadora de votantes en todas partes del país y mantener indefinidamente el control de la maquinaria gubernamental en todos los niveles, a un sistema de partido dominante, en el cual se presenta como posibilidad real un vuelco de por lo menos ciertos cargos electorales en algunas partes del país, dependiendo de la fuerza de la oposición».

En el siguiente apartado, analizan la naturaleza del proyecto del Presidente Carlos Salinas de Gortari y su viabilidad para reformar las estructuras del Partido Revolucionario Institucional, poniendo énfasis en las diversas posiciones que caracterizan el debate sostenido entre los participantes en la obra cuyo primer capítulo se reseña, con respecto de la prioridad y /o simultaneidad de la reforma política y la reestructuración económica.

La última parte, por mucho la más interesante, se refiere con detalle a los distintos escenarios alternativos para el cambio político en México, tomando en cuenta los cambios ya observados, la propensión histórica del régimen para adaptarse a la realidad cambiante de su entorno y la existencia de presiones internacionales que, según los autores, en la actualidad abruma pesadamente el futuro de nuestro país.

En este sentido, nuestros autores distinguen cuatro posibilidades según se presente o no un «régimen de modernización» (refiriéndose de esta manera a los planes del Presidente Salinas para reformar el PRI y los instrumentos de control estatal) que propicie o no la «consolidación de la oposición» (entendiendo por ella el proceso de institucionalización de la oposición, como una fuerza efectiva y duradera).

La primera posibilidad, relativa al supuesto en que no se dé la modernización del sistema ni la consolidación de la oposición, podría resultar en alguno o ambos de los siguientes escenarios: inmovilismo y /o recurso a la coerción, que los autores denominan «sistema político cerrado». La segunda, consistente en la hipótesis de que se diera una modernización sin la consolidación de la oposición, la cual estiman que probablemente produciría la «modernización del autoritarismo». Una tercera posibilidad sería que se presentaran tanto la modernización como la consolidación de la oposición, situación que consideran podría resultar en un «proceso de democratización parcial», similar al modelo de la India en cuanto a la democratización a nivel regional. Finalmente la cuarta combinación, en el supuesto de que se consolidara la oposición sin que se diera un régimen de modernización, que según estiman podría llevar a una «democratización plena desde abajo», pero que también podría provocar la represión gubernamental para contener un movimiento de masas semejante.

Para concluir, los autores señalan que, hacia finales de marzo de 1989, permanecen muchos aspectos inciertos sobre la evolución del sistema político mexicano. Sin embargo, lo que resulta incontrovertible es que, después de los desarrollos políticos de 1987-1988, no puede haber retorno para el tratamiento de los asuntos como acostumbraban antes los distintos actores políticos, si bien advierten que, para entonces, el resultado de la apertura política seguía dependiendo en gran medida de la voluntad y capacidad presidencial, así como de lo que ocurriera con la oposición al régimen. La oposición -según los profesores Cornelius, Gentleman y Smith- debe consolidarse y prever un proyecto de desarrollo más completo, coherente y creíble si quiere presentarse seriamente como una alternativa de gobierno potencial. Finalmente, persiste la incógnita sobre qué tanto juego para los cambios políticos en el futuro cercano y mediato permitirán las condiciones económicas, varias de las cuales se encuentran más allá del control del Estado mexicano.

Además del panorama introductorio que se ha reseñado, el resto de la obra donde el mismo aparece se divide en cinco partes y cuenta con las colaboraciones que se precisan a continuación: En la primera parte, relativa a «Los cambios en la sociedad civil y las relaciones Estado-sociedad», aparecen los trabajos de Roger Bartra, *Changes in Political Culture: The Crisis of Nationalism*; Alberto Aziz Nassif, *Regional Dimensions of Democratization*; Joe Foweraker, *Popular Movements and the Transformation of the System*; *Between State and Market: The Campesinos' Quest for Autonomy*, y Kathleen Logan, *Comment*. La segunda parte, denominada «El contexto económico del cambio político», cuenta con las colaboraciones de Laurence Whitehead, *Political Change and Economic Stabilization: The Economic Solidarity Pact*; Sylvia Maxfield, *International Economic opening and Government-Business Relations*, y Rolando Cordera, *Comment*.

Asimismo, la tercera, bajo el título El PRI y su crisis, incluye a Tonatiuh Guillén López, The Social Bases of the PRI; Juan Molinar Horcasitas, The Future of the Electoral System; Kevin Middlebrook, The CTM and the Future of State-Labor Relations, Peter M. Ward, Government Without Democracy in Mexico City: Defending the Ground, y Lorenzo Meyer, Democratization the PRI: Mission impossible. La cuarta parte se refiere a Las oposiciones al PRI y cuenta con los artículos de Soledad Loaeza, The Emergence and Legitimization of the Modern Right, 1970-1988, y Barry Carr, The left and its Potential Role in Political Change. Finalmente, la quinta parte aborda El presidencialismo y las perspectivas de reforma política, donde aparecen los artículos de Peter H. Smith, The 1988 Presidential Succession in Historical Perspective; Luis Javier Garrido, The Crisis of Presidentialismo; David F. Ronfeldt, Prospects for Elite Cohesion, y Alan Knight, Comment.

Sin duda, tanto el primer capítulo que aquí se ha reseñado como el resto de la obra, constituyen un material valioso y de lectura obligada para todos aquéllos interesados en conocer el funcionamiento del sistema político mexicano y ponderar, en la presente coyuntura y a pesar de su problemática y los aspectos aún inciertos, sus posibilidades y oportunidades reales de cambio, las cuales difícilmente podrían haberse previsto hace unos cuantos años.

II. BIBLIOHEMEROGRAFIA SOBRE PARTIDOS POLITICOS

AGUILAR ZINSER, Adolfo. The official party of Mexico and the country's diplomacy in Central America", en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 315 a 329.

ANDREA, José Francisco de. "La teoría de los partidos políticos", en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, No. 8, Sistemas electorales, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, mayo-junio de 1988.

ANDREA SANCHEZ., Francisco J. de. "Los partidos políticos en la Constitución Mexicana de 1917", en El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La Constitución mexicana 70 años después. Tomo G. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp. 373 a 406.

ANDREA SANCHEZ, Francisco J. de. "Los partidos políticos y el poder ejecutivo en México", en El sistema presidencial mexicano. Algunas reflexiones. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp. 365 a 415.

ANDREA SANCHEZ, Francisco J. de. "Partidos políticos", en La renovación política y el sistema electoral mexicano. México, Porrúa, 1987, pp. 145 a 180.

ARDITI, Benjamín. "Elecciones y partidos en el Paraguay de la transición", en Revista Mexicana de Sociología, No. 4, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1990, pp. 83 a 98.

ARIAS-SALGADO, Rafael. "La formación del sistema de partidos en España durante la transición", en Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina. Venezuela, Nueva Sociedad, pp. 143 a 158.

BARRIOS-FERRER, Gonzalo. "Problemas ideológicos en los partidos políticos venezolanos: el caso de acción democrática", en Colección del Cincuentenario, No. 11. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1991, pp. 51 a 100.

BARRY, Tom, edit. Mexico. A country guide. Albuquerque, New Mexico, The Inter-Hemispheric Education Resource Center, 1992, 401 pp.

BASTIDA FREIJENO, Francisco J. "La relevancia constitucional de los partidos políticos y sus diferentes significados. La falsa cuestión de la naturaleza jurídica de los partidos", en Derecho de Partidos. Madrid, España-Calpe, pp. 67 a 92.

BERLIN VALEZUELA, Francisco. "La crisis de los partidos políticos en el mundo contemporáneo". en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 481 a 488.

BLANCO VAIDES, Roberto L. "Democracia de partidos y democracia en los partidos", en Derecho de Partidos. Madrid, España-Calpe, pp. 41 a 65.

BLANCO VALDES, Roberto L. Los partidos políticos. Madrid, Tecnos, 1990, 207 pp.

BREWER-CARIAS, Allan R. "Consideraciones sobre el financiamiento de los partidos políticos en Venezuela", en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. II. San José, Costa Rica, IIDHCAPEL, 1991, pp. 121 a 140.

BRITO GONZALEZ, José. El financiamiento estatal de los partidos. Visión general de las reformas. Financiamiento de los partidos. Clientelismo e ideología", en Colección del Cincuentenario, No. 5. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1988, pp. 83 a 104.

- BUTLER, David y KAVANAGH, Dennis. The British general election of 1987. London, Macmillan Press, 1988, 379 pp.
- CACIAGLI, Mario. Elecciones y partidos en la transición española. Madrid, Siglo XXI de España, 1986, 292 pp.
- CAMMACK, Paul. "Brazilian party politics, 1945-87: continuities and discontinuities", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 113 a 134.
- CASCAJO CASTRO, José Luis. "Controles sobre los partidos políticos", en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 171 a 200.
- CASTILLO, Pilar del. "La financiación de los partidos políticos en las democracias europeas", en Memorias del IV curso anual interamericano de elecciones. Volumen II, Financiación y democratización interna de partidos políticos. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1991, pp. 101 a 120.
- CASTILLO, Pilar del. "Financiación de los partidos políticos: la reforma necesaria", en Derecho de partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 149 a 169.
- CASTILLO MILLA, Félix. "Sistema electoral y partidos políticos", en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 225 a 252.
- CASTILLO VERA, Pilar del. La financiación pública de los partidos políticos y su impacto en las instituciones representativas", en El Parlamento y sus transformaciones actuales. España, Tecnos, 1990, pp. 80 a 92.
- CATTERBERG, Edgardo Raúl. "El sistema de partidos políticos y la transición hacia la democracia en Argentina", en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 60 a 68.
- CEASER, James W. "Political parties-Declining, stabilizing, or resurging?", en The new american political system. Washington, D.C., AEI Press, 1990, pp. 87 a 137.
- CLAPHAM, Christopher. Third World Politics. An introduction. London, Routledge, 1990, 197 pp.
- COMBELLAS, Ricardo. "Reflexiones sobre los partidos políticos venezolanos", en Colección del Cincuentenario, No. 1. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1986, pp. 199 a 221.
- COMBELLAS, Ricardo. "El reto ideológico de los partidos políticos venezolanos", en Colección del Cincuentenario, No.11. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1991, pp. 101 a 122.
- COMBELLAS, Ricardo. "Los partidos y la reforma del Congreso", en Colección del Cincuentenario, No. 4. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 109 a 126.
- COSTELOE, Michel P. La primera república federal de México (1824-1835): un estudio de los partidos políticos en el México independiente. México, Fondo de Cultura Económica, 1983, 492 pp.
- CREWE, Ivor and HARROP, Martin. Political communications: the general election campaign of 1987. Cambridge, Cambridge University Press, 1989, 316 pp.
- CHARLOT, Jean. Los partidos políticos. México, Hispánicas, 1987, 246 pp.

- DALEHITE BALLART, Esteban Gilberto. *Federalismo y Federalismo de partidos políticos*. México, s/e, 1990, 126 pp.
- DAVIES, Philip John. *Elections USA*. Manchester and New York, Manchester University Press, 1992, 220 pp.
- DELFINO, María de los Angeles. "Del partido de masas al partido electoral: un cambio cualitativo", en *Colección del Cincuentenario*, No. 4. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 21 a 36.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1987, 461 pp.
- EGUIZABAL., Cristina, *Parties, programs, and politics in El Salvador*", en *Political and democracy in Central America*. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 135 a 160.
- FAROUK-SLUGLETT, Marion and SLUGLETT, Peter. "The Iraqui Ba'th Party", en *Political Parties in the Third World*. London, SAGE Publications, 1988, pp. 57 a 74.
- FEMAT RAMIREZ, Roberto. *Los partidos políticos*. Epoca actual. México, Joaquín Porrúa, 1985, 78 pp.
- FEMAT RAMIREZ, Roberto. *Los partidos políticos*. Antecedentes. México, Joaquín Porrúa, 55 pp.
- FINER, S.E. *Política entre adversarios y reforma electoral*. México, Fondo de Cultura Económica, 1980, 384 pp.
- GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. "Constitución y partidos políticos en Guatemala, dictadura y democratización", en *Estudios en homenaje al Doctor Héctor Fix Zamudio*. En sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas. México, UNAM, Instituto de Investigaciones jurídicas, 1988, pp. 289 a 314.
- GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario. "Régimen constitucional de los partidos políticos", en *Sistemas Electorales, Acceso al Sistema Político y Sistema de Partidos*. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987, *Colección del Cincuentenario*, No. 3, pp. 181 a 195.
- GARCIA SANTESMASES, Antonio. "Sobre la relación entre partidos políticos y movimientos sociales. Del reformismo fuerte a la resistencia activa", en *convicciones políticas, responsabilidades éticas*. V semana de ética y filosofía política. España, Anthropos, 1990, pp. 163 a 183.
- GARCIA PELAYO, Manuel. *El Estado de partidos*. Madrid, Alianza Editorial, 1986, 217 pp.
- GARRIDO, Javier Luis. "Un partido sin militantes, en *La vida política mexicana en la crisis*. México, El Colegio de México, 1987, pp. 61 a 76.
- GARRIDO, Luis Javier. *El partido de la revolución institucionalizada. Medio siglo de poder político en México: la formación del nuevo Estado (1928/945)*. México, Siglo XXI, 1982, 382 pp.
- GODOY REYES, Virgilio. "Nicaragua, 1944-84. Political parties and electoral processes", en *Political and democracy in Central America*. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 175 a 185.
- GOMEZ TAGLE, Silvia. "Los partidos, las elecciones y la crisis", en *Primer Informe sobre la democracia*. Mexico 1988. México, Siglo XXI, 1989, pp. 209 a 284.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo. *El Estado y los partidos políticos en México*. México, Era, 1986. *Colección Problemas de México*, 257 pp.

GONZALEZ ENCINAR, José Juan. “Constitución y partidos políticos, el caso de España”, en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 869 a 892.

GONZALEZ ENCINAR, José Juan. “Democracia de partidos ‘versus’ Estado de partidos”, en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 17 a 39.

GONZALEZ ENCINAR, José Juan. “Representación y partidos políticos”, en El Parlamento y sus transformaciones actuales. España, Tecnos, 1990, pp. 75 a 79.

GONZALEZ GUERRERO, Norma Olivia. “Notas para el estudio de los partidos políticos y su participación en las elecciones en México”, en Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, México, No. 1 Vol. I, pp 90 a 104.

GONZALEZ OROREZA, Manuel. “Hacia una nueva ley de partidos políticos en México”, en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 489 a 496.

GONZALEZ POLO, Ignacio. Bibliografía general de las agrupaciones y partidos políticos mexicanos: 1910-1970. México, Comisión Federal Electoral, 1978. Serie Bibliografías de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. 317 pp.

GRABENDORFF, Wolf. The party internationals and democracy in Central America”, en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westview, 1992, pp. 355 a 368.

GRIFFITHS, John. The Cuban communist party, en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 155 a 173.

GUTIERREZ, Roberto. Cultura política y transición a la democracia. PRI y PRD en la coyuntura actual”, en Sociológica. Transición y democracia en México, el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM-Azcapotzalco, 1989, pp. 43 a 57.

HERNANDEZ, Rubén. Democratización interna de los partidos políticos”, en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. II. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 67 a 81.

HERNANDEZ MUÑOZ, Edgar Alfonso. El régimen jurídico de los partidos políticos en México”, en Seminario de divulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Toluca, México, UAEM, Facultad de Derecho, 1991, pp. 41 a 44.

HERNANDEZ MUÑOZ, Eladio. Régimen de coaliciones y decisiones políticas”, en Colección del Cincuentenario, No. 10. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1990, pp. 91 a 111.

HERNANDEZ VALLE, Rubén. La democratización interna de los partidos en la constitución venezolana”, en Colección del Cincuentenario, No. 3. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987, pp. 155 a 179.

HUERTA PSIHAS, Elías. La nueva democracia mexicana: Las plataformas mínimas de los partidos políticos de México. México, Academia Mexicana de Derecho Electoral, 1988, Colección Textos y Documentos, 371 pp.

JARQUIN GALVEZ, Uriel. “El PAN y el sistema político mexicano”, en Sociológica. Transición y democracia en México, el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM-Azcapotzalco, 1989, pp. 87 a 98.

JIMENEZ CAMPO, Javier. "Los partidos políticos en la jurisprudencia constitucional", en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 201 a 244.

LADD, Everett Carll. "El actual sistema norteamericano de partidos", en La sociedad post-industrial. América en su tercer siglo. Argentina, Fraterna, 1983, pp. 241 a 286.

LECHNER, Norbert. "El sistema de partidos en Chile. Una continuidad problemática", en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 69 a 105.

LEOGRANDE, William M. "Political parties and postrevolutionary politics in Nicaragua", en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westview, 1992, pp. 187 a 201.

LEON, Samuel y PEREZ, Germán. De fuerzas políticas y partidos políticos. México, UNAM, Plaza y Valdés, 1988, 159 pp.

LOAEZA, Soledad. "Los partidos y el cambio político en México", en Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca), No. 74, octubre-diciembre, 1991. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, pp. 389 a 403.

LOAEZA, Soledad. "El Partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral", en La vida política mexicana en la crisis. México, El Colegio de México, 1987, pp. 77 a 105.

MARTINEZ GIL, José de Jesús. Los grupos de presión y los partidos políticos en México. México, Porrúa, 1992, 521 pp.

MAYEUR, Jean-Marie. Los partidos católicos y demócrata-cristianos. Un intento de definición. México, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1987, Colección Diálogo y Autocrítica No. 6, 23 pp.

MCSWEENEY, Dean y ZVESPER, John. American political parties. The formation, decline and reform of the American party system. London and New York, Routledge, 1991, 234 pp.

MCSWEENEY, DEAN y ZVESPER, John. American political parties. The formation, decline and reform of the American party system. London and New York, Routledge, 1991, 234 pp.

MENDIETA NUÑEZ, Lucio. Los partidos políticos. México, Porrúa, 1985, 155 pp.

MAYER, Lorenzo y REYNA, José Luis. México. El sistema y sus partidos. Entre el autoritarismo y la democracia", en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 305 a 328.

MICHELS, Robert. Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. 3a. reimp., 2 tomos. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1983, T. 1, 231 pp. T.2, 199 pp.

MIKOYAN, Sergo. "The communist party of the Soviet Union and the communist movement in Central America", en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westview, 1992, pp. 307 a 314.

MOLINA, José E. y VAIVADS, Henry. "Partidos minoritarios y confiabilidad del sistema electoral", en Colección del Cincuentenario, No. 8. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 179 a 202.

MONTEFORTE TOLEDO, Mario. Partidos políticos en Iberoamérica. México, UNAM-IIS, 1961, 145 pp.

MOR, Gianfranco. "La disciplina giuridica dei partiti in Italia", en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de

Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 497 a 546.

MORALES GIL, Eduardo. “Los mecanismos de participación en el sistema venezolano de partidos y su incidencia en la seguridad nacional”, en Colección del Cincuentenario, No. 1. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1986, pp. 213 a 267.

MORALES PAUL, Isidro. “Los partidos políticos y la democracia”, en Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, Cámara de Diputados, Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1993, pp. 547 a 564.

NJAIM, Humberto. “Financiamiento público de campañas electorales y de partidos políticos”, en Colección del Cincuentenario, No.8. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 147 a 177.

NOGUEIRA ALCALA, Humberto. “Sistemas electorales y sistema de partido”, en Colección del Cincuentenario, No.3. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987, pp. 17 a 101.

NOHLEN, Dieter. “El Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos. Reflexiones exploratorias para América Latina”, en Presidencialismo versus Parlamentarismo. América Latina. Venezuela, Nueva Sociedad, 1991, pp. 51 a 70.

NOHLEN, Dieter. “Presidencialismo, sistema electoral y sistema de partidos políticos en América Latina”, en Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. I Elecciones y democracia en América Latina. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1988, pp. 47 a 60.

OFFERLE, Michel. Les partis politiques. París, Francia, Presses Universitaires de France, 1991, Colección Que sais-je?, 125 pp.

OLIVA, Javier. La sociedad sin patidos políticos. Esquemas, 1991, 107 pp.

OTTO PARDO, Ignacio. Defensa de la Constitución y partidos políticos. España, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 124 pp.

PALMA, Esperanza. “Notas sobre el PRI y las transformaciones políticas actuales, en Sociológica. Transición y democracia en México, el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM- Azcapotzalco, 1989, pp. 75 a 86.

PANEBIANCO, Angelo. Political parties: organization and power. Translated by Marc Silver. Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1988, 318 pp.

PAOLI BOLIO, Francisco José. “El régimen presidencialista de partido de Estado y su cambio”, en Sociológica. Transición y democracia en Mexico, el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM-Azcapotzalco, 1989, pp.99 a 114.

PAOLI BOLIO, Francisco José. “Sociedad civil, partidos y elecciones”, en Las elecciones en México Evolución y perspectiva. México, .Siglo XXI,1985, pp. 29 a 39.

PAYNE, Tony. “Multi-party politics in Jamaica”, en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 135 a 154.

PAZ AGUILAR, Ernesto. “The origin and development of political parties in Honduras”, en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 161 a 174.

PELLEGRINI, Ornella. "Funciones de los partidos políticos y necesidades de su financiamiento", en Colección del Cincuentenario, No. 8. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 107 a 146.

PERDOMO, José Ricardo. "El padrón electoral y los partidos políticos", en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. IV. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 513 a 516.

PHILIP, George. "The dominant party system in Mexico", en Political Parties in the Third World. London SAGE Publications, 1988, pp. 99 a 112.

PIERRE-CHARLES, Gerard. "Los partidos políticos en el Caribe", en Los Sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 368 a 390.

PINKNEY, Robert. "Ghana: An Alternating Military/ Party system", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 33 a 56.

PONTANTIERO, Juan Carlos. "Sociedad civil, partidos y grupos de presión", en Caminos de la democracia en América Latina. España, Pablo Iglesias, 1984, pp. 263 a 272.

PORTERO MOLINA, José Antonio. "Elecciones, partidos y representación política", en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 133 a 148.

PUNSET, Ramón. "Prohibición de mandato imperativo y pertenencia a partidos políticos", en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 119 a 131.

RAMIREZ, Manuel. "Grupos parlamentarios y sistemas de partidos", en Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, No. 3. México, Cámara de Diputados, 1991, pp. 199 a 224.

RAMOS JIMENEZ, Alfredo. "Partidos, familias políticas y sistemas de partidos en América Latina", en colección del Cincuentenario, No. 1 Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1986, pp. 269 a 308.

RAMOS JIMENEZ, Alfredo. "Crítica democrática de los partidos políticos", en Colección del Cincuentenario, No. 4. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989, pp. 85 a 108.

RANDALL, Vicky, "Conclusión", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 174 a 198.

RANDALL, Vicky. "The Congress Party of India: Dominance with Competition", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 75 a 97.

RANDALL, Vicky. "Conclusión", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 174 a 198.

REINA, Carlos Roberto. "Democratización interna de los partidos políticos", en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. II. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 83 a 92.

RENDON ALARCON, Jorge. Partidos y democracia, en La democracia en marcha. México, Secretaría de Gobernación, 1992, pp. 121 a 127.

REYES HEROLEZ, Federico. Los partidos políticos mexicanos. México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 446 pp.

- RIAL, Juan. "Democratización interna de los partidos políticos", en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones, Vol. II. San José Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 93 a 99.
- RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. La reforma política y los partidos políticos en México. México, Siglo XXI, 1982, 353 pp.
- ROSADA GRANADOS, Héctor. "Parties, transitions, and the political system in Guatemala", en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 89 a 111.
- ROSPIGLIOSI, Fernando. "Polarización social y desprestigio de los partidos políticos: Los sorprendidos resultados de las elecciones peruanas de 1990", en IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. Vol. IV. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 415 a 478.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco. "El partido", en La transformación del Estado Mexicano. México, Diana, 1989, pp. 7 a 97.
- SABSAY, Daniel A. "Status constitucional y legal de los partidos políticos", en Curso Anual Interamericano de Elecciones: Vol. 2 Proceso Electoral y regímenes políticos. San José, Costa Rica, IIDHCAPEL, 1989, pp. 81-105.
- SALAZAR, Luis. Partidos políticos y transición a la democracia en México", en Sociológica. Transición y democracia en México. el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM-Azcapotzalco, 1989, pp. 27 a 42.
- SANCHEZ, Arturo. "Los partidos políticos: la competencia en 1991", en Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991. México, Plaza y Valdés, FLACSO, 1992, pp. 99 a 125.
- SANTAOLALLA LOPEZ, Fernando. "Partido político, Grupo Parlamentario y Diputado", en Derecho de Partidos. Madrid, Espasa-Calpe, pp. 93 a 118.
- SEMETKO, Holli a. et. al. The formation of campaign agendas: a comparative analysis of party and media roles in recent american and british elections. Hillsdale, New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 1991, 197 pp.
- SHOMAN, Assa. "Party politics in Belize", en Political and democracy in Central America. Boulder. Colorado Westerview, 1992, pp. 111 a 134.
- SIERRA, Gerónimo de. "Sistemas y partidos políticos en el Uruguay de la crisis", en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 41 a 59.
- SINGER SOCHET, Martha. "Partidos políticos, estabilidad y democracia 1900-1982", en México. Estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982. México, Centro de Investigación y Docencia Económica, El Caballito, 1988, 428 pp.
- SMITH, David. "Panama. Political parties, social crisis, and democracy in the 1980s", en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westerview, 1992, pp. 213 a 233.
- TINOCO ACEVEDO, Elizabeth. "Intervencionismo estatal y proposiciones de modernización en los programas de los partidos venezolanos", en Colección del Cincuentenario, No. 3. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987, pp. 249 a 297.
- TORDOFF, William. "Political parties in Zambia", en Political Parties in the Third World. London, SAGE Publications, 1988, pp. 7 a 31.

TRINADE, Heldio. Partidos políticos y transición democrática. El populismo y el antipopularismo en la política de Brasil”, en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 23 a 40.

TRNKA, Hervé. “Droit comparé du financement des partis politiques, des campagnes électorales et de la transparence des patrimoines des hommes politiques”, en Campagnes électorales principe d ‘égalité et transparence financière. L ‘encadrement juridique de la vie politique. Journée d’études du 21 mars 1988. Collection Droit Public Positif. Paris, Presses Universitaires D’Aix-Marseille Economica, 1989, pp. 7 a 41.

TUSELL GOMEZ, Javier. La segunda república en Madrid: Elecciones y partidos políticos. Madrid, Tecnos, 1970, Colección de Ciencias Sociales. Serie de Ciencia Política, 220 pp.

VALADEZ, Leonardo. “Tres tipologías de los setenta: el sistema de partidos en México, sus cambios recientes”, en Sociológica. Transición y democracia en México, el sistema político hacia el fin del siglo. México, UAM-Azcapotzalco, 1989, pp. 9 a 26.

VEGA CARBALLO, José Luis. “Political parties, party systems, and democracy in Costa Rica”, en Political and democracy in Central America. Boulder, Colorado Westview, 1992, pp. 203 a 212.

VERDESOTO EUSTODE, Luis. El sistema de partidos políticos y la sociedad civil en Ecuador”, en Los sistemas políticos en América Latina. México, Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, 1989, pp. 127 a 170.

VICENCIO TOVAR, Abel. “Funciones de los partidos políticos en el proceso electoral”, en Perfiles Jurídicos, No. 1. México, UNAM, Facultad de Derecho, 1982, pp. 50 a 71.

YAÑEZ, Francisco. “Plan para un tema comparativo entre los partidos políticos y los grupos de presión”, en Colección del Cincuentenario, No. 2. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987, pp. 177 a 185.

YSMAL, Colette. Les partis politiques sous la Ve République. Paris, Montchrestien, 1989, 312 pp.

Sección documental

I. Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre De 1993

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de septiembre de 1993. Incluye la fe de erratas publicada el 6 del propio mes y año.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. -Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LA MAYORIA DE LAS LEGISLATURAS DE

LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADOS LOS ARTICULOS 41, 54, 56, 60, 63, 74 Y 100 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO PRIMERO. Se modifica el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la adición de un párrafo sexto; los actuales párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno se recorren en su orden para quedar como párrafos séptimo, octavo, noveno y décimo; se modifica y se recorre en su orden el actual párrafo décimo para quedar como párrafo décimo primero; se deroga el actual párrafo décimo primero y se adicionan los párrafos décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo; se recorre el actual párrafo décimo segundo para quedar como párrafo décimo octavo; y se adicionan los párrafos décimo noveno y vigésimo en los siguientes términos:

ARTICULO 41.....

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

.....

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

.....

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente.

ARTICULO SEGUNDO. Se reforman y adicionan los artículos 54, 56, 60, 63, 74 fracción I, y 100 para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I.

II.

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;

V. El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;

VI. Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; y

VII. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V y VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

ARTICULO 56. Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

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

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

ARTICULO 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados, por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

ARTICULO 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese sólo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

.....

ARTICULO 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable;

II a VIII.

ARTICULO 100. Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, las concederá el Presidente de la República con la aprobación del Senado, o en sus recesos, con la de la Comisión Permanente, salvo en los casos previstos en los párrafos dieciséis y diecinueve del artículo 41 de esta Constitución. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO. Permanecerán en sus cargos los actuales Magistrados del Tribunal Federal Electoral electos por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1990.

ARTICULO TERCERO. En la elección federal de 1994 se elegirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa.

En la elección federal de 1997, se elegirá a la Legislatura LVII un senador por cada Estado y el Distrito Federal, según el principio de mayoría relativa, quien durará en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con una fórmula de candidatos en cada entidad federativa.

ARTICULO CUARTO. Los diputados federales a la LVI Legislatura durarán en su encargo del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha en que concluya la citada legislatura.

ARTICULO QUINTO. La elección federal para integrar la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se realizará con base en la distribución de los distritos uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividió el país para el proceso electoral federal de 1991. Para la elección federal de 1997, por la que se integrará la LVII Legislatura, se hará la nueva distribución de distritos uninominales con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

ARTICULO SEXTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 2 de septiembre de 1993. -**Sen. Emilio M. González**, Presidente.- Sen. Antonio Melgar Aranda, Secretario.- Dip. **Juan Campos Vega**, Secretario.-Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres. -**Carlos Salinas de Gortari**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **José Patrocinio González Blanco Garrido**. -Rúbrica.

II. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Septiembre de 1993.

PODER LEGISLATIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

* Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de septiembre de 1993. Incluye la Fe de erratas publicada el 28 del propio mes y año.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. -Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTICULOS DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

ARTICULO UNICO.- SE REFORMAN los artículos 3 párrafo 1; 5 párrafo 1; 7 párrafo 1 incisos c) y e); 8 párrafo 1; 11 párrafo 2; 12 párrafo 2; 13; 14; 15; 16; 17; 18; 19 párrafo 1 e inciso b) de este párrafo; 20 párrafo 1; 22 párrafos 1 y 3; 25 párrafo 1 inciso e); 33 párrafo 3 inciso c); 34 párrafo 1 incisos e), d), e) y f); 35; 36 párrafo 1 inciso e); 38 párrafo I inciso p; 39 párrafo 1; 43 párrafo 1; 48 párrafo 1; 49; 56 párrafo 2; 58 párrafo 8; 59; 60 párrafos 2 y 3; 61; 62 párrafo 1 incisos a), d) y e), párrafo 2 incisos a), b) y c) y párrafo 3; 63 párrafo 1 incisos e), f), g,) y h); 64 párrafos 1 y 3; 66; 67 párrafos 1 y 2; 71 párrafo 2; 78 párrafo 2; 82 párrafo 1 incisos b), d), e), f), m), r), s) y t); 84 párrafo 1 inciso f); 86 párrafo 1 incisos ,g) e i); 88; 89 párrafo 1 incisos l) y m); 91 párrafos 1 y 2; 93 párrafo 1 incisos g), i) y l); 100 párrafo 1 incisos d) y f); 102 párrafo 1; 103 párrafo 1 inciso d); 104 párrafos 1, 3 y 4; 105 párrafo 1 incisos e) y g); 107 párrafo 1 incisos e) al i); 109 párrafo 3; 110 párrafo 1 incisos e) y d); 113 párrafo 1; 114 párrafo 1 inciso e); 115 párrafos 1, 3 y 4; 116 párrafo 1 incisos e) y g); 117 párrafo 1 incisos e) y h); 122 párrafo 1 inciso e); 124 párrafo inciso e); 141 párrafo 3; 143; 144; 145 párrafo 3; 146 párrafo 1; 147; 150 párrafo 2; 151; 154; 156 párrafo 1; 157 párrafos 1 y 2; 158 párrafos 1 y 4; 159 párrafo 1; 160 párrafo 1; 163; 164 párrafo 3; 174 párrafos 1, 2 incisos e) y d), 3, 4, 5 y 6; 175 párrafo 2; 176 párrafo 2; 177 párrafo 1 incisos a), b), c) y d); 178 párrafo 4; 179 párrafo 4; 183 párrafo 2 incisos a) y b) y párrafo 3; 189 párrafo 1 inciso c); 190 párrafos 2 y 3; 191; 193 párrafo 1 incisos a), c), d), e) y f); 194 párrafo 1 inciso b); 195 párrafo 1 incisos a), b), d) y e); 201 párrafo 1 incisos a), b) y c); 205 párrafos 1 y 2 inciso 19; 208 párrafo 1 incisos f) e i); 212; 213 párrafo 1 incisos c) y d); 214; 216 párrafo 1; 217 párrafo 1; 218 párrafos 1 y 4 incisos a) y b); 225 párrafos 2 y 3; 226; 229 párrafo 1 inciso a); 230 párrafo 1 inciso a); 232 párrafo 1 e inciso d) de este párrafo; 233 párrafo 1; 234 párrafo 1 inciso a) y párrafo 2; 237 párrafo 1; 238 párrafo 3; 242 párrafo 1 incisos a) y b); 243 párrafo 1 incisos a), b) y c); 246 párrafos 1 e incisos a), b) y c) de este párrafo y párrafo 2; 247 párrafo 1 incisos b), c), d), e), f) y g); 248; 249 párrafo 1 incisos a) y c); 250 párrafo 1 inciso a); 252 párrafo 1 inciso c); 253 párrafo 1 incisos a), b) y d); 254 párrafo 2; 255; 256 párrafo 1 inciso c); 257 párrafo 1 incisos a), c) y e); 259; 264; 265; 266; 267; 268; 269; 270; 271; 272; 273; 274; 275; 276; 277; 278; 279; 280; 281; 282; 283 párrafo 2; 286; 289; 291; 292; 294 párrafo 1 incisos a), b) y c); 295 párrafo 1 incisos a), b) y c); 296 párrafos 1, 2, 3 inciso d) y 4; 298; 299; 300; 301; 303; 304; 310 párrafo 1 incisos a) y b); 313; 314; 316 párrafo 1 incisos a), d), e), f) y g), párrafo 2 incisos a), b) y c), y párrafo 3; 318 párrafo 2; 319 párrafo 1 e incisos d) y e) de este párrafo; 320 párrafo 1; 321; 322 párrafos 1 y

3; 323; 326 párrafo 3; 327 párrafos 1 y 2 inciso a); 328 párrafos 1 y 2; 331 párrafo 3; 334; 335 párrafo 1 incisos a), d), e) y f); 337 párrafo 1 inciso a), y párrafo 7; 338; 341; 342; y 343; SE REFORMAN asimismo las denominaciones del Título Tercero y de sus Capítulos Primero y Segundo del Libro Segundo; de los Capítulos Tercero y Cuarto del Título Cuarto del Libro Quinto; del Título Segundo y de sus Capítulos Primero, Segundo y Tercero del Libro Sexto; de los Capítulos Cuarto y Quinto del Título Tercero del Libro Sexto; del Libro Séptimo y de los Capítulos Primero y Segundo del Título Primero de este Libro; y de los Capítulos Segundo, Tercero y Sexto del Título Segundo del Libro Séptimo; y se recorren en su ubicación el Título Tercero y su Capítulo Primero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 273; el Capítulo Segundo del Título Tercero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 274; y el Capítulo Tercero del Título Tercero del Libro Sexto para iniciar en el artículo 275; SE ADICIONAN un párrafo 3 al artículo 4; un párrafo 3 al artículo 5; un párrafo 3, un párrafo 4 y un párrafo 5 al artículo 11; un párrafo 3 al artículo 12; un párrafo 3 al artículo 21; una fracción IV al inciso c) del párrafo 1 del artículo 27; los incisos g) y h) al párrafo 1 del artículo 34; un párrafo 4 al artículo 35; un inciso q) al párrafo 1 del artículo 38; los párrafos 2 al 10 al artículo 48; los artículos 49-A, 49-B y 49-C; un párrafo 4 al artículo 60; los incisos e) y f) al párrafo 2 del artículo 62 y un párrafo 4 y un párrafo 5 al mismo artículo; los incisos i) y j) al párrafo 1 del artículo 63, un párrafo 2 y un párrafo 3 al mismo artículo; un inciso ll) al párrafo 1 del artículo 82; un inciso ll) al párrafo 1 del artículo 89; un inciso m) al párrafo 1 del artículo 93; un inciso g) y un inciso h) al párrafo 1 del artículo 100; un inciso d) al párrafo 1 del artículo 124; un párrafo 4 al artículo 133; un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 135; un párrafo 5 al artículo 158; un párrafo 2 al artículo 160; un párrafo 3 al artículo 163; un párrafo 7 al artículo 174; un párrafo 3 al artículo 175; un párrafo 5 al artículo 178; un párrafo 7 al artículo 179; un párrafo 2 al artículo 181; un artículo 182-A; un párrafo 4 al artículo 190; un inciso f) al párrafo 1 del artículo 195; un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 208; un párrafo 2 y un párrafo 3 al artículo 227; un párrafo 3 al artículo 232; un inciso d) al párrafo 1 del artículo 243; un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 246; los incisos h) e i) al párrafo 1 del artículo 247; un inciso d) al párrafo 1 del artículo 256; un párrafo 2 al artículo 262; un párrafo 3 al artículo 283; un párrafo 2 y un párrafo 3 al artículo 284; un inciso c) al párrafo 1 del artículo 288; un párrafo 2 al artículo 290; un inciso d) al párrafo 1 del artículo 294; un inciso d) al párrafo 1 del artículo 295; un párrafo 2, un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 302; un inciso c) al párrafo 1, un párrafo 2 y un párrafo 3 al artículo 310; un párrafo 2 al artículo 312; un párrafo 3 al artículo 315; un párrafo 4 y un párrafo 5 al artículo 316; un párrafo 2, un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 317; un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 318; un párrafo 2 y un párrafo 3 al artículo 319; un párrafo 5 y un párrafo 6 al artículo 322; un párrafo 4 y un párrafo 5 al artículo 326; los párrafos 4 y 5 al artículo 327; un párrafo 3 al artículo 328; un párrafo 4 al artículo 331; un inciso g;) al párrafo 1, un párrafo 2, un párrafo 3 y un párrafo 4 al artículo 335; un artículo 335-A; un párrafo 8 al artículo 337; un artículo 337-A, un artículo 337-B y un artículo 343-A; SE ADICIONAN asimismo los Capítulos Cuarto y Quinto al Título Segundo del Libro Sexto; los Capítulos Sexto y Séptimo al Título Tercero del Libro Sexto; un Capítulo Tercero al Título Primero del Libro Séptimo; y un Capítulo Decimoprimeros al Título Segundo del Libro Séptimo; Y SE DEROGAN el inciso b) del párrafo 1 del artículo 7; el inciso k) del párrafo 1 del artículo 38; el inciso f) del párrafo 1 del artículo 83; el párrafo 2 del artículo 201; el párrafo 3 del artículo 215; los incisos a) y 6) del párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo 217; el inciso b) del párrafo 1 del artículo 234; el párrafo 2 del artículo 237; el inciso f) del párrafo 1 del artículo 257; el inciso d) del párrafo 1 del artículo 261; el párrafo 2 del artículo 294; y los párrafos 2 y 3 del artículo 295, todos ellos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTICULO 3

1.La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Federal Electoral y a la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en sus respectivos ámbitos de competencia.

2

ARTICULO 4

1. y 2. ...

3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

ARTICULO 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y pertenecer a ellos libremente.

2. ...

3. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;

b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su Credencial para Votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;

c) La acreditación deberá solicitarse ante la Junta Local correspondiente a su domicilio dentro del plazo que para tal efecto establezca el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y

IV. Asistir a los cursos de preparación o información que a tal efecto acuerde la autoridad electoral.

e) Los observadores se abstendrán de:

I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;

II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y

IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno; y

f) Los observadores podrán presentar ante la autoridad electoral, informe sobre el desarrollo de la jornada en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

ARTICULO 7

1. ...

a) ...

b) Se deroga.

c) No ser magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del período de registro de candidatos;

d) ...

e) No ser consejero magistrado en el Consejo General o consejero ciudadano ante los Consejos Locales o Distritales del Instituto, ni Director General, Secretario General o Director Ejecutivo del mismo, salvo que se separe un año antes de la fecha de inicio del registro de la elección de que se trate;

f) al h) ...

ARTICULO 8

1. A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral. Tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los Estados o los municipios. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo.

2. ...

ARTICULO 11

1. ...

2. Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

3. En la lista a que se refiere el párrafo anterior, los partidos políticos señalarán el orden en que deben aparecer las fórmulas de candidatos.

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

5. La Cámara se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

ARTICULO 12

1. ...

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% y los votos nulos.

3. En la aplicación de la fracción VII del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de los diputados, se deducirá de la votación nacional emitida, los votos del partido político al que se le hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV, V y VI del propio artículo 54 de la Constitución.

ARTICULO 13

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

a) Cociente de unidad; y

b) Resto Mayor.

2. Cociente de unidad: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional.

3. Resto mayor de votos: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de diputados mediante el cociente de unidad. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputados por distribuir.

ARTICULO 14

1. Para la aplicación de la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

a) Primero se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en las fracciones IV, V y VI del artículo 54 de la Constitución, para lo cual:

I. Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad; y

II. Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente de unidad quedaren diputados por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de diputados.

b) Si no es el caso de aplicar alguno de los límites ser alados en las fracciones IV, V y VI del artículo 54 de la Constitución, se hará la distribución de los diputados conforme lo establece el artículo siguiente; y

c) En el caso de que se diere el supuesto de la fracción VII del artículo 54 de la Constitución se estará a lo dispuesto por los artículos 16 y 17 de este Código.

ARTICULO 15

1. Para la distribución de los diputados de representación proporcional que correspondan a cada partido político por circunscripción plurinominal, una vez realizada la asignación a que se refiere el artículo anterior, se procederá como sigue:

- a) Se dividirá la votación nacional emitida, de cada partido político entre el número de diputados de representación proporcional que le corresponda, para obtener su cociente de distribución;
- b) La votación obtenida por cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre su cociente de distribución, siendo el resultado de esta división el número de diputados que en cada circunscripción plurinominal se le asignarán; y
- c) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en cada circunscripción, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente.

ARTICULO 16

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que se diere el supuesto previsto por la fracción VII del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

- a) Se determinará el número de diputados que corresponda asignar al partido político al que se tenga que aplicar cualquiera de los límites de las fracciones IV, V y VI del artículo 54 de la Constitución;
- b) Para la distribución de los diputados por circunscripción plurinominal a dicho partido político se procederá en los términos señalados en el artículo anterior; y
- c) Una vez realizada la distribución a que se refiere el inciso anterior, se procederá a asignar el resto de los diputados a los demás partidos políticos con derecho a ello en los términos del artículo siguiente.

ARTICULO 17

1. Para la asignación de los diputados a que se refiere el inciso c) del artículo anterior, se procederá como sigue:

- a) Se deducirán de la votación nacional emitida los votos del partido político al que se le hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV, V o VI del artículo 54 de la Constitución;
- b) Una vez obtenida la votación nacional ajustada a que se refiere el inciso anterior, se procederá a la asignación de diputados a cada partido político de acuerdo con su votación nacional, en los términos señalados por el artículo 13 de este Código. Para estos efectos, se entenderá como cociente de unidad el que resulte de dividir la votación nacional ajustada entre el número de diputados de representación proporcional pendientes de asignar; y
- c) Para la distribución de los diputados por circunscripción plurinominal a cada partido político se procederá en los términos señalados en el artículo 15 de este Código.

ARTICULO 18

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.

ARTICULO 19

1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir:

- a) ...

b) Senadores, cada seis años; y

c) ...

2. ...

ARTICULO 20

1. Cuando se declare nula una elección o los integrantes de la fórmula triunfadora resultaren inelegibles, la convocatoria para la elección extraordinaria deberá emitirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral.

2 y 3. ...

ARTICULO 21

1 y 2. ...

3. En ningún caso podrá participar en elecciones ordinarias o extraordinarias el partido político que tuviere suspendido o hubiere perdido su registro con anterioridad a la fecha en que éstas deban realizarse. No obstante, podrá participar en una elección extraordinaria el partido que hubiese perdido su registro, siempre y cuando hubiera participado con candidato en la elección ordinaria que fue anulada.

ARTICULO 22

1. La organización o agrupación política que pretenda participar en las elecciones federales deberá obtener el registro correspondiente ante el Instituto Federal Electoral. Para la obtención del registro existirán dos procedimientos:

a) y b)

2. ...

3. Los partidos políticos con registro, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código, según el tipo de registro que hayan obtenido.

ARTICULO 25

1. ...

a) y b) ...

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos; y

d) ...

ARTICULO 27

1. ...

a) al c) ...

I al III. ...

IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.

d) al g) ...

ARTICULO 33

1 al 3. ...

a) y b) ...; y

c) Haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.

4 al 6. ...

ARTICULO 34

1. ...

a) y b) ...

c) Tendrán acceso a la radio y televisión según lo previsto en los artículos del 42 al 45 y 48 de este Código, con excepción de los tiempos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 44 y el inciso c) del párrafo 5 del artículo 48;

d) Recibirán el 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político con registro definitivo por concepto de sus actividades generales, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo 7 del artículo 49 de este Código, así como el financiamiento para el desarrollo de los partidos políticos previsto en el inciso e) del párrafo 7 del mismo artículo 49;

e) Postular y registrar candidatos en las elecciones federales;

f) Designar representantes ante las mesas directivas de casilla y representantes generales;

g) De acuerdo con los anteriores, los señalados en los incisos a), b), h) e i) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código; y

h) Los demás que les confiere expresamente este Código.

2 y 3. ...

ARTICULO 35

1. Un partido con registro condicionado obtendrá el registro definitivo cuando haya logrado el 1.5% del total de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las que participe.
2. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.
3. El partido político con registro definitivo que no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y cuya votación sea cuando menos del 1%, en tanto no se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, seguirá ejerciendo sus derechos, gozando de sus prerrogativas y sujeto a sus obligaciones, con las salvedades contempladas en este Código.
4. El hecho de que un partido político no obtenga el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.

ARTICULO 36

1. ...

a) y b) ...

c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;

d) al j) ...

ARTICULO 38

1.

a) a J) ...

k) Se deroga.

l) al o) ...

p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda; y

q) Las demás que establezca este Código.

2. ...

ARTICULO 39

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos de los artículos 342 y 343 del presente ordenamiento.

2. ...

TITULO TERCERO

De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos

CAPITULO PRIMERO

De las prerrogativas y acceso a la radio y televisión

ARTICULO 43

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral tendrán a su cargo la producción y difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 a 46 de este Código.

2. ...

ARTICULO 48

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).

2. La Dirección General del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos, el primero del 15 de enero al 15 de abril del año de la elección; y el segundo, del 16 de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

3. La Dirección General del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección, el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.

4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.

5. En el evento de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación, en los mismos horarios, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:

a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación por mitades;

b) La primera mitad del tiempo disponible para contratación se dividirá por partes iguales entre el número de partidos políticos contendientes interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos no adquiridos, se acumularán para la segunda mitad;

c) La segunda mitad de tiempo se pondrá a disposición de los partidos interesados en adquirirlo, el que contrataran en el orden que corresponda a su fuerza electoral y será proporcional a su porcentaje de votos obtenidos en la última elección de diputados de mayoría relativa. Si hubiese tiempos sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos o candidatos; y

d) En las divisiones de los tiempos señaladas en los incisos anteriores, se procurará igualdad de horarios, canales y estaciones.

6. En el caso de que sólo un partido político manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible para efectos de este artículo.

7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 28 de febrero del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el 15 de abril del mismo año.

8. Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto procederá, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, con el objeto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. De igual manera, la propia Dirección Ejecutiva comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos está autorizado a contratar con ellos.

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a diputados y senadores, sólo podrán transmitirse a partir de la fecha en que sean registrados.

10. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.

CAPITULO SEGUNDO

Del financiamiento de los partidos políticos

ARTICULO 49

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a) Financiamiento público;
- b) Financiamiento por la militancia;
- c) Financiamiento de simpatizantes;
- d) Autofinanciamiento; y
- e) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

4. Las aportaciones que se realicen a los partidos políticos, no serán deducibles de impuestos.

5. Los partidos políticos en los términos de la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 27 de este Código, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el artículo 49-A de este mismo ordenamiento. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, se constituirá en los términos del artículo 49-B de este código, una comisión de Consejeros que designará el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Por actividad electoral:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará, con base en los estudios que le presente el Director General del propio Instituto, el costo mínimo de una campaña para diputado y el de una para senador. Cada una de estas cantidades será multiplicada, respectivamente, por el número de candidatos propietarios a

diputados de mayoría relativa y por el número de candidatos propietarios a senadores registrados en los términos de este Código para cada elección. Para este cálculo, sólo se tomarán en cuenta los candidatos de los partidos políticos que hubieren conservado su registro;

II. La cifra total obtenida por diputados según la fracción anterior, se dividirá entre la votación nacional emitida para la propia elección, determinándose así el valor unitario por voto;

III. A cada partido se le asignará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario obtenido según la fracción anterior, por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de diputados por mayoría relativa;

IV. La cifra total obtenida por senadores, en los términos de la fracción I de este inciso, se dividirá entre la votación nacional emitida para la propia elección, determinándose así el valor unitario por voto;

V. A cada partido político se le asignará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario obtenido según la fracción anterior por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de senadores;

VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará una vez que haya concluido el proceso electoral;

VII. Los partidos políticos recibirán el monto de su financiamiento en los tres años siguientes a la elección: en el primero por el 20% del total; en el segundo por el 30%, y en el último por el 50%. Cada monto será entregado en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

VIII. Los montos correspondientes a la segunda y tercera anualidad a que se refiere la fracción anterior, podrán ser incrementados por acuerdo del Consejo General según lo estime necesario y tomando en consideración los índices de inflación que determine la autoridad competente.

b) Por actividades generales como entidades de interés público:

I. Un monto adicional equivalente al 10% de la cantidad total que resulte según la fórmula de la fracción I del inciso anterior, se distribuirá anualmente por partes iguales a cada partido político para apoyar sus actividades generales; y

II. La cantidad a repartir conforme a la fracción anterior será entregada en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

c) Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos:

I. A cada partido político se le otorgará anualmente, una cantidad equivalente al 50% del ingreso neto que por concepto de dietas hayan percibido en el año inmediato anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario; y

II. Las cantidades serán entregadas a cada partido político en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

d) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que, en su caso, expida el Consejo General del Instituto;

II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 50% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

e) Para el desarrollo de los partidos políticos:

I. Un monto adicional equivalente al 5% de la cantidad total que resulte según la fórmula de la fracción I del inciso a) de este párrafo. Si el partido político que tenga derecho al financiamiento a que se refiere este párrafo, obtuvo la votación por sí mismo, se le incrementará el monto que le corresponda hasta en un tanto más. Ningún partido podrá recibir más de la quinta parte del porcentaje aludido, ni por más de tres años. Se distribuirá anualmente por partes iguales entre los partidos políticos que conserven su registro y cuya votación en la elección anterior de diputados de mayoría relativa quede comprendida entre el 1% y el 5% inclusive, del total de la votación emitida para esa elección y los que hubieren obtenido su registro definitivo o condicionado, con fecha posterior a la última elección; y

II. La cantidad a repartir conforme a la fracción anterior será entregada en ministraciones de acuerdo al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

8. No tendrán derecho al financiamiento público los partidos políticos que hubieren perdido su registro. El partido político que no hubiere obtenido el 1.5% de la votación emitida en cualquiera de las elecciones federales, pero que hubiere conservado su registro por encontrarse en el supuesto del párrafo 3 del artículo 35 de este Código, tendrá derecho a que se le otorgue financiamiento público de conformidad con lo siguiente:

a) Se le otorgará el que corresponda, según lo dispone el inciso a) del párrafo 9 de este artículo; y

b) Si hubiere obtenido algún triunfo en la elección de diputados por mayoría relativa o de senadores, se le otorgará el que le corresponda de acuerdo con lo señalado por el inciso c) del párrafo 7 de este artículo.

9. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) A los que hubieren obtenido registro definitivo se les otorgará el financiamiento público previsto para cada partido político por sus actividades generales, por las específicas como entidades de interés público, y para el desarrollo de los partidos políticos; y

b) A los que hubieren obtenido registro condicionado se les otorgará el financiamiento público que les corresponde en términos de lo dispuesto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 34 por sus actividades generales y para el desarrollo de los partidos políticos.

10. Las cantidades a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad según la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

11. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;

II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y

III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. No obstante lo anterior, los partidos políticos podrán recibir aportaciones de personas no identificadas cuyo monto total no exceda de una cantidad equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos;

II. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual para las primeras equivalente al 1% y para las segundas, al 5%, del monto total del financiamiento público otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda;

IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y

d) Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetará a las siguientes reglas:

I. A las aportaciones que se realicen, a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3, y en la fracción III del inciso b) de este párrafo y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada;

II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles; y

III. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.

ARTICULO 49-A

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

I. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. Serán presentados dentro de los noventa días siguientes contados a partir del día de la jornada electoral; y

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

a) El Consejo General del Instituto Federal Electoral acordará convocar a la comisión a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, dentro de los quince días anteriores al período de presentación de los informes para que proceda a su recepción, revisión y dictamen;

b) La comisión contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

c) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

d) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso b) de este párrafo, o en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

e) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con se fin.

f) En el Consejo General se dará a conocer el dictamen que haya formulado la comisión, procediendo a informar, en su caso, a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, de las irregularidades señaladas en el dictamen para los efectos de la aplicación de las sanciones correspondientes;

g) Los partidos políticos podrán impugnar ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral el dictamen a que se refiere el inciso d) de este párrafo, dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que concluya la sesión respectiva; y

h) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir, a la Sala Central del Tribunal, cuando se hubiere interpuesto el recurso de apelación, junto con éste, el dictamen de la comisión y el informe respectivo

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Federal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.

ARTICULO 49-B

1. Para los efectos de la recepción, revisión y dictamen de los informes a que se refieren los incisos a) y 6) del párrafo 1 del artículo anterior, la comisión de Consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia Comisión. Asimismo, para su desempeño, eficaz e imparcial, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

ARTICULO 49-C

1. La comisión a que se refiere el párrafo G del artículo 49 de este Código, podrá proponer al Consejo General, acuerde el establecimiento de lineamientos o formatos para ser utilizados en los informes que presenten los partidos.

2. Las quejas que cualquier órgano del Instituto reciba sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, serán turnadas a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

ARTICULO 56

1. ...

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.

3 ...

ARTICULO 58

1 al 7. ...

8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición en los casos señalados en los artículos 61 párrafo 1 inciso a) y 62 párrafo 1 inciso e), respectivamente, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

9. ...

ARTICULO 59

1. La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:

a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de este Código, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados;

b) Deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito;

c) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido. En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; y

d) Participará en el proceso electoral con el emblema y color o colores del partido coaligado cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se hayan aprobado para la coalición; o con el emblema formado con los de los partidos políticos coaligados y bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos para la coalición.

2. Para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:

a) Acreditar que la coalición fue aprobada por la Asamblea Nacional u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de los partidos políticos coaligados o bajo la declaración de principios, programas de acción y estatutos únicos de la coalición;

b) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron la plataforma electoral de la coalición de conformidad con la declaración de principios, programa de acción y estatutos de uno de ellos o los de la coalición;

c) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron la postulación y el registro de un determinado candidato para la elección presidencial;

d) Que los órganos nacionales partidistas respectivos aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral adoptados por la coalición, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato de la coalición de resultar electo; y

e) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados, aprobaron postular y registrar, como coalición, a todos los candidatos a los cargos de diputados por ambos principios y de senadores.

3. Si una vez registrada la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos de los incisos c) y e) del párrafo 2 anterior, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.

4. A la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le corresponda, como si se tratara de un solo partido político.

ARTICULO 60

1. ...

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a) al e) del párrafo 2 del artículo anterior, con la sola excepción de la referencia a la aprobación de la postulación del candidato para la elección presidencial, y además registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores de las entidades federativas.

3. Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. A la coalición le serán asignados el número de diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

ARTICULO 61

1. La coalición por la que se postulen candidaturas de senadores se sujetará a lo siguiente:

a) Si postulase listas de fórmulas de candidatos a senadores en menos de 10 entidades federativas, participará en las campañas en las entidades correspondientes, con el emblema, color o colores del partido político cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se hayan adoptado para la coalición; o con el formado con todos los de los partidos políticos coaligados y bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos para la coalición;

b) En el supuesto del inciso anterior, deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en la entidad o entidades de que se trate, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con más fuerza electoral. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los partidos políticos coaligados en todos los órganos electorales en la entidad o entidades de que se trate. Asimismo, deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en la entidad o entidades de que se trate y los generales en los distritos electorales correspondientes. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en la entidad o entidades de que se trate, aun cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

c) Si postulase listas de fórmulas de candidatos a senadores en 10 o más entidades se sujetará a lo dispuesto en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código; y

d) La coalición comprenderá siempre fórmulas de propietario y suplente.

2. Para el registro de la coalición los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar si la coalición pretende postular listas de fórmulas de candidatos a senadores en 10 o más entidades, que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por la Asamblea Nacional u órgano equivalente, así como por las Asambleas Estatales o sus equivalentes, de cada uno de los partidos políticos coaligados;

b) Acreditar si la coalición pretende postular listas de fórmulas de candidatos a senadores en menos de 10 entidades, que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por las Asambleas Estatales correspondientes, o sus equivalentes;

c) Comprobar, en todos los casos, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado de conformidad con lo señalado en este artículo;

d) Comprobar, en todos los casos, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

e) Comprobar si la coalición pretende postular listas de fórmulas de candidatos a senadores en 10 o más entidades, que los órganos nacionales y estatales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral que se hayan adoptado para la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos en caso de resultar electos; y

f) Comprobar si la coalición pretende postular listas de fórmulas de candidatos a senadores en 10 o más entidades, que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las 200 fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este Código.

3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de candidatos a diputados por ambos principios, de conformidad con lo señalado en el inciso f) del párrafo 2 anterior y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. En el convenio de coalición, cuando se postulen menos de 10 listas de fórmulas de candidatos a senadores, se deberá señalar, para el caso de que alguno o algunos resulten electos, a qué partido político representarán en la Cámara.

5. A la coalición que postule 10 o más listas de fórmulas de candidatos a senadores se le considerará como un solo partido, para todos los efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

ARTICULO 62

1. ...

a) Deberá acreditar ante el Consejo del Instituto Federal Electoral en el distrito en el que la coalición haya postulado candidatos, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo a la última elección federal celebrada. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados en el distrito respectivo.

b) y c) ...

d) Si postulase cien o más candidatos por el principio de mayoría relativa, además de cumplir con lo señalado en el inciso c) anterior, se sujetará a lo dispuesto en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código;

e) Si postulase candidaturas en menos de 100 distritos electorales uninominales, participará en las campañas en los distritos correspondientes con el emblema, color o colores del partido político cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se hayan adoptado para la coalición; o con el emblema formado con todos los de los partidos políticos coaligados y bajo la declaración de principios, programas de acción y estatutos únicos para la coalición; y

f) ...

2. Para el registro de la coalición los partidos políticos deberán:

a) Si la coalición pretende postular y registrar candidaturas de diputados en 100 o más distritos electorales uninominales, acreditar que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por la Asamblea Nacional así como las Asambleas distritales respectivas u órganos equivalentes, de cada uno de los partidos políticos coaligados;

b) Si la coalición pretende postular candidaturas en menos de 100 distritos electorales uninominales, acreditar que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por las Asambleas distritales correspondientes o sus equivalentes de cada uno de los partidos políticos coaligados;

c) En todos los casos comprobarán que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado, de conformidad con lo señalado en este artículo;

d) También en todos los casos, comprobarán que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

e) Si la coalición pretende postular y registrar fórmulas de candidatos en 100 o más distritos electorales uninominales, comprobará que los órganos nacionales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral de la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos, de resultar electos; y

f) Si la coalición pretende postular y registrar fórmulas de candidatos en 100 o más distritos electorales uninominales, comprobará que los órganos nacionales y estatales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 32 listas de fórmulas de candidatos a senador y a las 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este Código.

3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de las fórmulas de candidatos a que se refiere el inciso p del párrafo 2 anterior dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. En el convenio de coalición, cuando se postulen menos de cien fórmulas de candidatos, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados. Asimismo, deberá especificarse la fórmula para distribuir entre los partidos coaligados, los votos para los efectos de la elección por el principio de representación proporcional.

5. Cuando la coalición postule cien o más fórmulas de candidatos, le serán asignados a aquélla el número de diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido político.

ARTICULO 63

1. ...

a) al d) ...

e) El emblema y el color o colores, según proceda, del partido político cuya declaración de principios, programa de acción y estatutos se hayan adoptado para la coalición; el de uno de los partidos coaligados o el formado con los de los partidos políticos coaligados. En su caso, se deberá acompañar la declaración de principios, programa de acción y estatutos únicos de la coalición, así como los documentos en que conste su aprobación por los órganos partidistas correspondientes;

f) El compromiso de sostener una plataforma electoral de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción y estatutos adoptados por la coalición;

g) En el caso de la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados por el principio de representación proporcional, o en aquellas por las que se postulen más de diez listas de fórmulas de candidatos a senadores o cien o más fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se acompañarán, en su caso, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato presidencial en el supuesto de resultar electo, y los documentos en los que conste que los órganos partidistas correspondientes, de cada uno de los partidos coaligados, los aprobaron;

h) En su caso, la forma y términos de acceso y contratación de tiempos en radio y televisión y la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda como coalición;

i) La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 1.5% por cada uno de los partidos políticos coaligados; y

j) El señalamiento, por cada distrito electoral uninominal o entidad, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos.

2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido.

3. En el caso de coaliciones, la modificación o la presentación de la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se adopten, se acompañará al convenio de coalición, para su aprobación en los términos del inciso 1) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código. En este supuesto, no se aplicará lo previsto en el párrafo 2 del mismo artículo 38.

ARTICULO 64

1. La solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Director General del Instituto Federal Electoral a más tardar dentro de los diez días siguientes a aquel en que se haya iniciado el proceso electoral de que se trate, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de

candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Director General el convenio se podrá presentar ante el Secretario General del Instituto.

2. ...

3. El Consejo General resolverá antes de que inicie el plazo para el registro de candidatos, según la elección de que se trate. Su resolución será definitiva e inatacable.

4. ...

ARTICULO 66

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:

a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;

b) No obtener en dos elecciones federales ordinarias consecutivas, por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Si tiene registro definitivo, en los términos de los párrafos 2 y 3 del artículo 35 de este Código;

c) No obtener por lo menos el 1.5% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado o si tiene registro condicionado;

d) Acordar la no participación de sus diputados cuando la Cámara se erija en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;

f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;

g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y

h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.

ARTICULO 67

1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los Consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, debiéndola publicar en el Diario Oficial de la Federación.

2. En los casos a que se refieren los incisos d) al h) del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de un partido político, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previstos en los incisos d), e) y f) del mismo artículo, sin que previamente se oiga en defensa al partido político interesado.

3. ...

ARTICULO 71

1. ...
2. Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

ARTICULO 78

1. ...
2. Para la preparación del proceso electoral el Consejo General se reunirá dentro de la primera semana del mes de noviembre del año anterior a aquel en que se celebren las elecciones federales ordinarias. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso, el Consejo sesionará por lo menos una vez al mes.

ARTICULO 82

1. ...
 - a) ...
 - b) Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;
 - c) ...
 - d) Designar al Secretario General y a los Directores Ejecutivos del Instituto por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente el Director General. En caso de no obtenerse dicha mayoría se presentará una propuesta en terna para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la mayoría requerida, la designación se hará por insaculación de entre los integrantes de dicha terna;
 - e) Designar, a más tardar el día 30 del mes de noviembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta de entre las propuestas que al efecto haga la Junta General Ejecutiva, a los consejeros ciudadanos de los Consejos Locales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 102 de este Código;
 - f) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d) al h) del artículo 66 de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
 - g) al l) ...
- II. Aprobar el modelo de la Credencial para Votar con fotografía, el de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;
 - m) Determinar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el inciso a) del párrafo 4 del artículo 182-A de este Código, así como determinar los valores que serán tomados en cuenta para la fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados de mayoría relativa, de conformidad con el inciso b) del párrafo 4 del mismo artículo 182-A, a propuesta del Director General;
 - n) al q) ...

r) Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de diputados por este principio, determinar la asignación de diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;

s) Informar a la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional y de los recursos de inconformidad interpuestos;

t) Informar a la Cámara de Diputados sobre el desarrollo de los trabajos realizados por el Instituto Federal Electoral y en su caso, de los recursos interpuestos, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de su calificación;

u) al y) ...

ARTICULO 83

1. ...

a) al e) ...

f) Se deroga.

g) al j) ...

ARTICULO 84

1. ...

a) al e) ...

f) Recibir y dar el trámite previsto en el Libro Séptimo de este Código a los recursos que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;

g) al k) ...

ARTICULO 86

1.

a) al f)

g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;

h)

i) Hacer la declaratoria de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos a) al c) del artículo 66 de este Código, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral, comunicarlo al Consejo General del Instituto y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;

j) y k)

ARTICULO 88

1. El Director General deberá reunir los siguientes requisitos:

a) y b) ...

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, grado académico de nivel profesional y los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones;

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 país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;

g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

h) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación; e

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cinco años anteriores a la designación.

ARTICULO 89

1. ...

a) al k) ...

l) Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema de informática para recabar los resultados preliminares. En este caso se podrán transmitir los resultados en forma previa al procedimiento establecido en los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 243 de este Código. Al sistema que se establezca tendrán acceso en forma permanente los consejeros y representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General;

II. Ordenar, cuando lo estime conveniente, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral. Los resultados de dichos estudios sólo podrán ser difundidos previo acuerdo del Consejo General;

m) Dar a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinominal, una vez concluido el proceso electoral;

n) al t) ...

ARTICULO 91

1. Al frente de cada una de las direcciones de la Junta General, habrá un Director Ejecutivo que será nombrado por el Consejo General.

2. El Consejo General hará los nombramientos a que se refiere el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 82 de este Código.

3 y 4. ...

ARTICULO 93

a) al f) ...

g) Realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión, en los términos de este Código;

h) ...

i) Llevar el Libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital;

j) y k) ...

l) Actuar como secretario técnico de la comisión de Consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código; y

m) Las demás que le confiera este Código.

ARTICULO 100

1 ...

a) al c) ...

d) Someter a la consideración de los Consejos Locales correspondientes, en la primera sesión que celebren en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los Consejos Distritales;

e) ...

f) Determinar el tope máximo de gastos que pueden erogar los partidos políticos en las campañas de cada fórmula de senadores de su entidad federativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182-A de este Código;

g) Acreditar conforme al párrafo 3 del artículo 5 de este Código, a los ciudadanos mexicanos que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante la jornada electoral; y

h) Las demás que les confiera este Código.

ARTICULO 102

1. Los Consejos Locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con dos consejeros que serán los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Local Ejecutiva; nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2 al 5. ...

ARTICULO 103

1. ...

a) al c) ...

d) No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato para alguno de ellos, en los últimos seis años anteriores a la designación;

e) y f)

2 al 4. ...

ARTICULO 104

1. Los Consejos Locales iniciarán sus sesiones a más tardar el día 30 de noviembre del año anterior al de la elección ordinaria.

2. ...

3. Para que los Consejos Locales sesionen válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales por el Secretario del propio Consejo. En este caso, las funciones del Secretario serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo.

4. 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 o el Secretario.

5. ...

ARTICULO 105

1. ...

a) y b) ...

c) Designar en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros ciudadanos que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 113 de este Código, con base en las propuestas que al efecto haga la Junta Local Ejecutiva;

d) al f) ...

g) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Capítulo Cuarto del Título Tercero del Libro Quinto de este Código;

h) e i) ...

ARTICULO 107

1. ...

a) y b) ...

c) Registrar conforme al párrafo 3 del artículo 5 de este Código, a los ciudadanos que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante la jornada electoral;

d) Dar cuenta al Director General del Instituto de los cómputos y declaraciones de validez referentes a la elección de senadores, así como de los recursos de inconformidad interpuestos, dentro de los cinco días siguientes a la sesión respectiva;

e) Vigilar la entrega a los Consejos Distritales, de la documentación aprobada, útiles y elementos necesarios para el desempeño de sus tareas;

f) Expedir la Constancia de Mayoría y Validez de la elección a las fórmulas de candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos así como la Constancia de Asignación a la fórmula de primera minoría conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Local, e informar al Consejo General;

g) Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el respectivo Consejo Local;

h) Recibir y turnar los recursos de revisión, apelación e inconformidad que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, en los términos del Libro Séptimo de este Código; e

i) Las demás que les sean conferidas por este Código.

2 y 3. ...

ARTICULO 109

1 y 2. ...

3. El Vocal Secretario auxiliará al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas de la Junta.

4. ...

ARTICULO 110

1. ...

a) y b) ...

c) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos del Título Quinto de este Libro;

d) Determinar el tope máximo de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral uninominal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182-A de este Código; y e)

ARTICULO 113

1. Los Consejos Distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con dos consejeros que serán los Vocales Ejecutivo y Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva; nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2 al 5. ...

ARTICULO 114

1. ...

a) al d) ...

e) No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato para alguno de ellos, en los últimos seis años anteriores a la designación;

f) y g) ...

2 al 4. ...

ARTICULO 115

1. Los Consejos Distritales iniciarán sus sesiones a más tardar el día 31 de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria.

2. ...

3. Para que los Consejos Distritales sesionen válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales por el Secretario del propio Consejo. En este caso, las funciones del Secretario serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo.

4. 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 o el Secretario.

5. ...

ARTICULO 116

1. ...

a) y b) ...

c) Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 193 y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos de este Código;

d) al f) ...

g) Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional;

h) al k) ...

ARTICULO 117

1. ...

a) al d) ...

e) Expedir la Constancia de Mayoría y Validez de la elección a la fórmula de candidatos a diputados que haya obtenido la mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Distrital;

f) y g) ...

h) Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores y de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hasta que concluya el proceso electoral correspondiente;

i) al k) ...

2 y 3. ...

ARTICULO 122

1. ...

a) y b) ...

c) Identificar a los electores en el caso previsto en el párrafo 4 del artículo 217 de este Código;

d) al i) ...

ARTICULO 124

1. ...

a) y b) ...

c) Auxiliar al Presidente o al Secretario en las actividades que les encomienden; y

d) Las demás que les confiera este Código.

ARTICULO 133

1 al 3 ...

4. A solicitud de los representantes de los partidos políticos ante los Consejos General, Locales y Distritales, se expedirán copias certificadas de las actas de sus respectivas sesiones a más tardar a los cinco días de haberse aprobado aquéllas. Los Secretarios de los Consejos serán responsables por la inobservancia.

ARTICULO 135

1 y 2. ...

3. Los documentos, datos e informes que los ciudadanos proporcionen al Registro Federal de Electores, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Constitución y este Código, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer, salvo cuando se trate de juicios, recursos o procedimientos en que el Instituto Federal Electoral fuese parte, para cumplir con las obligaciones previstas por este Código en materia electoral y por la Ley General de Población en lo referente al Registro Nacional Ciudadano o por mandato de juez competente.

4. Los miembros de los Consejos General, Locales y Distritales, así como de las Comisiones de Vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darle o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

ARTICULO 141

1 y 2. ...

3. La información básica contendrá además de la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha en que se realizó la visita y el nombre y la firma del entrevistador. En todos los casos se procurará establecer el mayor número de elementos para ubicar dicho domicilio geográficamente.

4 y 5. ...

ARTICULO 143

1. Para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huella digital y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 148 del presente Código.

2. Con base en la solicitud a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expedirá la correspondiente Credencial para Votar.

ARTICULO 144

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de obtener su Credencial para Votar con fotografía.

2. Para obtener la Credencial para Votar con fotografía el ciudadano deberá identificarse a través de los medios o procedimientos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

3. En todos los casos, al recibir su credencial, el interesado deberá firmarla y poner su huella digital, previa identificación que haga a satisfacción del funcionario electoral que realice la entrega.

4. Se conservará la constancia de entrega de la credencial, con la referencia de los medios identificatorios.

5. Los formatos de credencial que no hubiesen sido utilizados se relacionarán debidamente y serán depositados en un lugar que garantice su salvaguarda hasta la conclusión de la jornada electoral de que se trate. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de acuerdo con el procedimiento que a tal efecto acuerde el Consejo General, tomará las medidas para su cumplimiento por parte de los Vocales Locales y Distritales, quienes podrán estar acompañados de los miembros de la Comisión de Vigilancia correspondiente, para que verifiquen que se cumpla con dicho procedimiento.

6. Las oficinas del Registro Federal de Electores verificarán que los nombres de los ciudadanos que no hayan acudido a obtener su Credencial para Votar con fotografía, no aparezcan en las listas nominales de electores.

ARTICULO 145

1 y 2. ...

3. Los listados anteriores se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

4 ...

ARTICULO 146

1. A fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día 1o. de noviembre y hasta el 15 de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

2 al 5. ...

ARTICULO 147

1. Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el Catálogo General de Electores, o en su caso, su inscripción en el Padrón Electoral, en períodos distintos a los de actualización a que se refiere el artículo anterior, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

2. Los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años entre el 16 de enero y el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el día 15 del citado mes de enero.

ARTICULO 150

1. ...

2. En los casos en que un ciudadano solicite su alta por cambio de domicilio, deberá exhibir y entregar la Credencial para Votar con fotografía correspondiente a su domicilio anterior, o aportar los datos de la misma en caso de haberla extraviado, para que se proceda a cancelar tal inscripción, a darlo de alta en el listado correspondiente a su domicilio actual y expedirle su nueva Credencial para Votar con fotografía. Las credenciales sustituidas por el procedimiento anterior serán destruidas de inmediato.

ARTICULO 151

1. Podrán solicitar la expedición de Credencial para Votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del Instituto Federal Electoral responsable de la inscripción, aquellos ciudadanos que:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes no hubieren obtenido oportunamente su Credencial para Votar con fotografía;

b) Habiendo obtenido oportunamente su Credencial para Votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; o

c) Consideren haber sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

2. En los casos a que se refiere el párrafo anterior, la solicitud de expedición o de rectificación se presentará en cualquier tiempo durante los dos años previos al del proceso electoral.

3. En el año de la elección los ciudadanos que se encuentren en el supuesto del inciso a) del párrafo 1 de este artículo, podrán presentar solicitud de expedición de Credencial para Votar con fotografía hasta el día 15 del mes de febrero. En los casos previstos en los incisos b) y c) del párrafo señalado, los ciudadanos podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 15 de marzo.

4. En las oficinas del Registro Federal de Electores, existirán a disposición de los ciudadanos los formatos necesarios para la presentación de la solicitud respectiva.

5. La oficina ante la que se haya solicitado la expedición de credencial o la rectificación resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la misma dentro de un plazo de veinte días naturales.

6. La resolución que declare improcedente la solicitud de expedición de Credencial o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo, serán recurribles ante el Tribunal Federal Electoral. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos, necesarios para la interposición del recurso respectivo.

7. La resolución recaída a la solicitud de expedición de Credencial o de rectificación será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado.

ARTICULO 154

1. Las Credenciales para Votar con fotografía que se expidan conforme a lo establecido en el presente Capítulo estarán a disposición de los interesados hasta el 15 de febrero del año de la elección.

ARTICULO 156

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por conducto de las Juntas Locales Ejecutivas entregará a las Juntas Distritales las listas nominales de electores, para que sean distribuidas, a más tardar el 15 de febrero, a las oficinas municipales correspondientes, a efecto de que sean exhibidas por veinte días naturales.

2 al 4. ...

ARTICULO 157

1. Una vez recibidas y acreditadas las observaciones pertinentes, las oficinas municipales devolverán a las Juntas Distritales Ejecutivas las listas nominales, sin que en ningún caso la entrega pueda exceder del 20 de marzo de cada año.
2. Las Juntas Distritales Ejecutivas remitirán a la Junta Local correspondiente las listas nominales, a más tardar el 24 de marzo.
3. ...

ARTICULO 158

1. Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores durante treinta días naturales a partir del 15 de febrero en cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de elecciones.
- 2 y 3. ...
4. De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 30 de abril.
5. Los partidos políticos podrán impugnar ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el recurso que se interponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale el Código, el recurso será desechado por notoriamente improcedente. El recurso se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.

ARTICULO 159

1. El 15 de febrero del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará a cada uno de los partidos políticos copia de las listas nominales de electores, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales, de todos aquellos ciudadanos que hubiesen obtenido su Credencial para Votar con fotografía al día 15 de enero del año de la elección. Las listas nominales de los ciudadanos que hubiesen obtenido su credencial entre el 16 de enero y el 15 de febrero, en los términos de lo dispuesto por el artículo 154 de este Código, serán entregadas a los partidos políticos a más tardar el día último del propio mes de febrero del año de la elección.
2. Los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, dentro de los treinta días siguientes a la recepción de las mismas.
3. De las observaciones formuladas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 30 de abril.
4. Los partidos políticos podrán impugnar ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 5 del artículo 158.
5. Si no se impugna el informe o, en su caso, una vez que el Tribunal haya resuelto las impugnaciones, el Consejo General del Instituto sesionará para declarar que el Padrón Electoral y los listados nominales de electores son válidos y definitivos.

ARTICULO 160

1. Los partidos políticos contarán en la Comisión Nacional de Vigilancia con terminales de computación que les permitan tener acceso a la información contenida en el padrón electoral y en las listas nominales de electores. Igualmente y conforme a las posibilidades técnicas, los partidos políticos tendrán garantía de acceso permanente al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón.
2. De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instalará centros estatales de consulta del Padrón Electoral para su utilización por los representantes de los partidos políticos ante las comisiones locales de vigilancia, y establecerá además, mecanismos de consulta en las oficinas distritales del propio Registro, a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el Padrón Electoral e incluido debidamente en la lista nominal de electores que corresponda.

ARTICULO 163

1. Las solicitudes de inscripción realizadas por los ciudadanos que no cumplan con la obligación de acudir a la oficina o módulo del Instituto Federal Electoral correspondiente a su domicilio a obtener su Credencial para Votar con fotografía, a más tardar el día 30 de septiembre del año siguiente a aquel en que solicitaron su inscripción en el Padrón Electoral, serán canceladas.
2. En el supuesto a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elaborará relaciones con los nombres de los ciudadanos cuyas solicitudes hubiesen sido canceladas, ordenándolas por sección electoral y alfabéticamente, a fin de que sean entregadas a los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Distritales, Locales y Nacional de Vigilancia, en lo que corresponde, a más tardar el día 31 de octubre de cada año, para su conocimiento y observaciones.
3. Dichas relaciones serán exhibidas entre el 1o. de noviembre del año anterior al de la elección y hasta el 15 de enero siguiente, en las oficinas o módulos del Instituto Federal Electoral y en los lugares públicos de las secciones electorales que previamente determinen las Comisiones Distritales de Vigilancia, a fin de que surtan efectos de notificación por estrados a los ciudadanos interesados y éstos tengan la posibilidad de solicitar nuevamente su inscripción en el Padrón Electoral durante el plazo para la campaña intensa a que se refiere el párrafo 1 del artículo 146 de este Código o, en su caso, de interponer el recurso previsto en el párrafo 6 del artículo 151 de este propio ordenamiento.
4. Los formatos de las credenciales de los ciudadanos cuya solicitud haya sido cancelada en los términos de los párrafos precedentes, serán destruidos ante las respectivas Comisiones de Vigilancia, a más tardar el día 15 de enero de cada año.
5. En todo caso, el ciudadano cuya solicitud de inscripción en el Padrón Electoral hubiese sido cancelada por omisión en la obtención de su Credencial para Votar con fotografía en los términos de los párrafos anteriores, podrá solicitar nuevamente su inscripción en el Padrón Electoral en los términos y plazos previstos en los artículos 143, 146 y 147 de este Código.
6. Los formatos de las credenciales de los ciudadanos que solicitaron su inscripción al Padrón Electoral o efectuaron alguna solicitud de actualización durante el año anterior al de la elección, y no hubiesen sido recogidos por sus titulares dentro del plazo legalmente establecido para ello, serán resguardados según lo dispuesto por el párrafo 5 del artículo 144 de este Código.
7. Asimismo, La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dará de baja del Padrón Electoral a los ciudadanos que hubiesen avisado su cambio de domicilio mediante solicitud en que conste su firma, huella digital, y en su caso, fotografía. En este supuesto, la baja operará exclusivamente por lo que se refiere al registro del domicilio anterior. De igual manera se dará de baja a los ciudadanos que hubieren fallecido siempre

y cuando quede acreditado con la documentación de las autoridades competentes; o aquellas que hubieren sido inhabilitadas para el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial.

8. La documentación relativa a la cancelación de solicitudes y a las altas o bajas de ciudadanos en el Padrón Electoral quedará bajo la custodia y responsabilidad de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y sus Vocalías.

ARTICULO 164

1 y 2. ...

3. A más tardar el día 30 de abril del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya Credencial para Votar con fotografía se hubiera extraviado o sufrido algún deterioro grave, deberán solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio.

ARTICULO 174

1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de noviembre del año previo al de la elección y concluye con la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. ...

a) y b) ...

c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y

d) Calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

6. La etapa de calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al erigirse la Cámara de Diputados en Colegio Electoral y concluye cuando ésta declara la validez de la elección.

7. Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Director General o el Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.

ARTICULO 175

1. ...

2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3. Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular.

ARTICULO 176

1. ...

2. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia.

ARTICULO 177

1. ...

a) Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1o. al 15 de abril inclusive, por los Consejos Distritales;

b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive, por el Consejo General;

c) Para senadores, del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes; y

d) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 15 al 30 de enero inclusive, por el Consejo General.

2. ...

ARTICULO 178

1 al 3. ...

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa.

5. Para el registro de candidatos por coalición, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 62 de este Código, de acuerdo con la elección de que se trate.

ARTICULO 179

1 al 3. ...

4. Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177, los Consejos General, Locales y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

5 y 6. ...

7. Al concluir la sesión a la que se refiere el párrafo 4 de este artículo, el Director General o los Vocales Ejecutivos, Locales o Distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas, dando a conocer los nombres del candidato o fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron con los requisitos.

ARTICULO 181

1. ...

2. Sólo se podrán sustituir el o los candidatos registrados por una coalición por causas de fallecimiento o incapacidad total permanente. En estos casos, para la sustitución, se tendrá que acreditar que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 62 de este Código, según corresponda.

ARTICULO 182-A

1. Los gastos de cada campaña electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección determinen el Consejo General y las Juntas Ejecutivas correspondientes, en los términos de los artículos 82, 100 y 110 de este Código.

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda:

I. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña:

I. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

c) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión:

I. Comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto.

3. No se considerarán dentro de los topes de campana los gastos que realicen los partidos por el siguiente concepto:

Para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

4. El Consejo General y las Juntas Locales o Distritales, según corresponda, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicarán las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General, previo al inicio de la campaña electoral, fijará el tope máximo de gastos para dicha elección, atendiendo a los siguientes criterios:

I. El valor unitario del voto para diputado fijado para efectos del financiamiento público;

II. Los índices de inflación que señale el Banco de México;

III. El número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en todo el país, al 31 de octubre del año anterior al de la elección; y

IV. La duración de la campaña.

b) Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, además de los elementos señalados en las fracciones I, II y IV del inciso a) anterior, se tomarán en cuenta las bases que fije el Consejo General previamente al inicio de las campañas, conforme a lo siguiente:

I. Se considerarán variables por cada distrito electoral, que serán: área geográfica salarial, densidad poblacional y condiciones geográficas;

II. Se aplicarán tres valores a cada variable, que serán fijados por el Consejo General de acuerdo con las condiciones de cada distrito, tomando en cuenta, respectivamente, las determinaciones de las autoridades competentes conforme a la ley laboral, el número de habitantes por kilómetro cuadrado, la extensión territorial y la facilidad o dificultad de acceso a los centros de población;

III. Los valores de las variables determinados por el Consejo General, serán comunicados a las Juntas Distritales Ejecutivas a efecto de que determinen, de entre estos valores, los aplicables al distrito por cada una de las variables y obtendrán un factor que será el promedio de estos mismos valores; y

IV. El factor obtenido en los términos de la fracción anterior, se aplicará a la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto para diputado por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al distrito de que se trate al día último de octubre del año previo al de la elección correspondiente al distrito.

c) Para la elección de senadores:

I. En cada entidad federativa habrá un tope diferente atendiendo a sus condiciones y características; y

II. Cada Junta Local sumará la cantidad que se haya fijado como topes de gastos de campaña correspondientes a cada uno de los distritos en que se divida la entidad federativa. Esta cantidad constituirá el tope máximo de gastos de campaña para cada fórmula en la elección de senadores de la entidad de que se trate.

5. El Consejo General determinará el tope de gastos de campaña a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior, así como los valores que se señalan en el inciso b) del mismo párrafo, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección.

6. Las Juntas Distritales y Locales determinarán el tope de gastos de campaña, respectivamente, para diputados de mayoría relativa a más tardar el día 15 de enero y para senadores a más tardar el día 30 de enero del año de la elección.

ARTICULO 183

1. ...

2. ...

a) Las autoridades federales, estatales y municipales deberán dar un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participan en la elección; y

b) Los partidos políticos deberán solicitar el uso de los locales con suficiente antelación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato en cuestión que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

3. El Presidente del Consejo General podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, desde el momento en que de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter.

ARTICULO 189

1. ...

a) y b) ...

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes y conforme a las bases que las propias Juntas fijen durante el mes de diciembre del año previo al de la elección;

d) y e) ...

2. ...

ARTICULO 190

1. ...

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

3. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio de las campañas hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Director General del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

4. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquellos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en el artículo 406 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

ARTICULO 191

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de este Código.

ARTICULO 193

1. ...

a) Del 16 de febrero al 15 de marzo del año en que deban celebrarse las elecciones, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores formuladas con corte al 15 de enero del mismo año, a un 15% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, las Juntas podrán apoyarse en los centros de cómputo del Instituto. En este último supuesto, podrán estar presentes en el procedimiento de insaculación, los miembros del Consejo Local y los de la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores de la entidad de que se trate, según la programación que previamente se determine;

b) ...

c) A los ciudadanos seleccionados se les impartirá un curso de capacitación entre el 16 de marzo y el 15 de abril del año de la elección;

d) Las Juntas Distritales harán entre el 16 de abril y el 15 de mayo siguiente una relación de aquellos que, habiendo acreditado la capacitación correspondiente, no estén impedidos física o legalmente para el cargo en los términos de este Código. De esta relación, los Consejos Distritales insacularán a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

e) Las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito, y determinarán según su idoneidad las funciones a desempeñar en la casilla, a más tardar el 15 de mayo;

f) Realizada la integración de las mesas directivas, las Juntas Distritales ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, a más tardar el día 16 de mayo del año en que se celebre la elección, lo que comunicarán a los Consejos Distritales respectivos; y

g). ...

2. ...

ARTICULO 194

1. ...

a) ...

b) Propicien la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;

c) al e) ...

2. ...

ARTICULO 195

1. ...

- a) Entre el 15 de febrero y el 15 de marzo del año de la elección, las Juntas Distritales Ejecutivas recorrerán las secciones de los correspondientes distritos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos fijados por el artículo anterior;
- b) Entre el 10 y el 20 de marzo, las Juntas Distritales Ejecutivas presentarán a los Consejos Distritales correspondientes una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas;
- c) ...
- d) Los Consejos Distritales, en sesión que celebren a más tardar durante la segunda semana de mayo, aprobarán la lista en la que se contenga la ubicación de las casillas;
- e) El Presidente del Consejo Distrital ordenará la publicación de la lista de ubicación de casillas aprobadas, a más tardar el 15 de mayo del año de la elección; y
- f) En su caso, el Presidente del Consejo Distrital ordenará una segunda publicación de la lista, con los ajustes correspondientes, entre el día 15 y el 25 de junio del año de la elección.

ARTICULO 201

1. ...

- a) Dentro de los diez días siguientes al de la publicación de las listas de casillas, los partidos políticos deberán registrar en su propia documentación y ante el Consejo Distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla. La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General;
- b) Los Consejos Distritales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellado y firmado por el Presidente y el Secretario del mismo, conservando un ejemplar; y
- c) Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo con el nuevo nombramiento, el original del anterior.

2. Se deroga

ARTICULO 205

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

2. ...

a) al e) ...

f) En el caso de la elección de senadores, un solo círculo para la lista de las tres fórmulas de propietarios y suplentes postuladas por cada partido político;

g) al i) ...

3 y 4. ...

ARTICULO 208

1. ...

a) al e) ...

f) El líquido indeleble;

g) y h) ...

i) Los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto.

2. ...

3. El Consejo General encargará a una institución académica o técnica de reconocido prestigio la certificación de las características y calidad del líquido indeleble que ha de ser usado el día de la jornada electoral. El líquido seleccionado deberá garantizar plenamente su eficacia. Los envases que lo contengan deberán contar con elementos que identifiquen el producto.

4. La entrega y recepción del material a que se refieren los párrafos 1 y 2 anteriores se hará con la participación de los integrantes de los Consejos Distritales que decidan asistir.

ARTICULO 212

1. Durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral, que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

2. El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 8:00 horas, los ciudadanos Presidente, Secretario y Escrutadores de las mesas directivas de las casillas nombrados como propietarios procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos que concurran.

3. A solicitud de un partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación. La falta de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos. Acto continuo, se iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

4. El acta de la jornada electoral constará de los siguientes apartados:

a) El de instalación; y

b) El de cierre de votación.

5. En el apartado correspondiente a la instalación, se hará constar:

a) El lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación;

b) El nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla;

c) El número de boletas recibidas para cada elección;

d) Que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios, representantes y electores para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los representantes de los partidos políticos;

e) Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

f) En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

6. En ningún caso se podrán instalar casillas antes de las 8:00 horas.

7. Los miembros de la mesa directiva de la casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada.

ARTICULO 213

1. ...

a) y b) ...

c) En ausencia del Presidente y de su suplente, a las 8:45 horas, el Consejo Distrital tomará las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designará al personal del Instituto Federal Electoral encargado de ejecutarlas y cerciorarse de su instalación; y

d) Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 11:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante las casillas designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar la mesa directiva de casilla de entre los electores de la sección electoral presentes.

2 y 3. ...

ARTICULO 214

1. Los funcionarios y representantes que actuaron en la casilla, deberán, sin excepción, firmar las actas.

ARTICULO 215

1 y 2. ...

3. Se deroga

ARTICULO 216

1. Una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el Presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación.

2 al 4. ...

ARTICULO 217

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo exhibir su Credencial para Votar con fotografía.

a) y b) Se derogan

2. Se deroga

3 al 6. ...

ARTICULO 218

1. Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su Credencial para Votar con fotografía, el Presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

2 y 3. ...

4. ...

a) Marcar la Credencial para Votar con fotografía del elector que ha ejercido su derecho de voto;

b) Impregnar con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector; y

c) ...

5. ...

ARTICULO 225

1. ...

2. Acto seguido, el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, el cual deberá ser firmado por los funcionarios y representantes.

3. En todo caso, el apartado correspondiente al cierre de votación contendrá:

a) Hora de cierre de la votación; y

b) Causa por la que se cerró antes o después de las 18:00 horas.

ARTICULO 226

1. Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla.

ARTICULO 227

1. ...

2. Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo círculo o cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político o coalición.

3. Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores.

ARTICULO 229

1. ...

a) El Secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial el cual quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;

b) al f) ...

ARTICULO 230

1. ...

a) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo círculo o en el cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político o coalición;

b) y c) ...

ARTICULO 232

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

a) al c) ...

d) Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

e) ...

2. ...

3. En ningún caso se sumarán a los votos nulos las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.

ARTICULO 233

1. Concluido el escrutinio y el cómputo de todas las votaciones se levantarán las actas correspondientes de cada elección, las que deberán firmar, sin excepción, todos los funcionarios y los representantes de los partidos políticos que actuaron en la casilla.

2. ...

ARTICULO 234

1. ...

a) Un ejemplar del acta de la jornada electoral;

b) Se deroga;

c) y d) ...

2. Se remitirán también, en sobres por separado, las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección.

3 al 5. ...

ARTICULO 237

1. Concluidas por los funcionarios de la mesa directiva de casilla las operaciones establecidas en los artículos anteriores, el Secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos que desearan hacerlo.

2. Se deroga.

ARTICULO 238

1 y 2. ...

3. Los Consejos Distritales adoptarán previamente al día de la lección, las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes de las elecciones sean entregados dentro de los plazos establecidos y para que puedan ser recibidos en forma simultánea.

4 al 6. ...

ARTICULO 242

1. ...

a) Se recibirán en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello;

b) El Presidente o funcionario autorizado del Consejo Distrital extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados;

c) y d)

2. ...

ARTICULO 243

1. ...

a) El Consejo Distrital autorizará al personal necesario para la recepción continua y simultánea de los paquetes electorales. Los partidos políticos podrán acreditar a sus representantes suplentes para que estén presentes durante dicha recepción;

b) Los funcionarios electorales designados, recibirán las actas de escrutinio y cómputo, y de inmediato darán lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Dirección General del Instituto;

- c) El Secretario, o el funcionario autorizado para ello, anotará esos resultados en el lugar que les corresponda en la forma destinada para ello, conforme al orden numérico de las casillas; y
- d) Los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo, contarán con los formatos adecuados para anotar en ellos los resultados de la votación en las casillas.

CAPITULO TERCERO

De los Cómputos Distritales y de la Declaración de Validez de la Elección de Diputados de Mayoría Relativa

ARTICULO 246

1. Los Consejos Distritales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente:

- a) El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) El de la votación para diputados; y
- c) El de la votación para senadores.

2. Cada uno de los cómputos a los que se refiere el párrafo anterior se realizará sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

3. Los Consejos Distritales, en sesión previa a la jornada electoral, podrán acordar que los miembros del Servicio Profesional Electoral puedan sustituirse o alternarse entre sí en las sesiones o que puedan ser sustituidos por otros miembros del Servicio Profesional Electoral de los que apoyen a la Junta Distrital respectiva y asimismo, que los consejeros ciudadanos y representantes de partidos políticos acrediten en sus ausencias a sus suplentes para que participen con voz y voto, de manera que se pueda sesionar permanentemente.

4. Los Consejos Distritales, deberán contar con los elementos humanos, materiales, técnicos y financieros, necesarios para la realización de los cómputos en forma permanente.

ARTICULO 247

1. ...

a) ...

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se hará constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Federal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

c) Cuando existan errores o alteraciones evidentes en las actas, el Consejo Distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo en los términos señalados en el inciso anterior;

- d) A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;
- e) La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría que se asentará en el acta correspondiente;
- f) Acto seguido, se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el de la elección de diputados y se procederá en los términos de los incisos a) al d) de este artículo;
- g) El cómputo distrital de la elección, de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional;
- h) El Consejo Distrital verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 de este Código; e
- i) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos.

ARTICULO 248

1. Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de diputados, el Presidente del Consejo Distrital expedirá la Constancia de Mayoría y Validez a quien hubiese obtenido el triunfo, salvo el caso de que los integrantes de la fórmula, fueren inelegibles.

ARTICULO 249

1. ...

a) Se harán las operaciones señaladas en los incisos a) al d) del artículo 247 de este Código;

b) ...

c) El cómputo distrital de la elección de senadores será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores y se asentará en el acta correspondiente a esta elección; y

d) ...

ARTICULO 250

1. ...

a) Se harán las operaciones señaladas en los incisos a) al d) del artículo 247 de este Código;

b) al d) ...

ARTICULO 252

1. ...

a) y b) ...

c) Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de senadores con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y

d) ...

ARTICULO 253

1. ...

a) Remitir a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso de inconformidad, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente del cómputo distrital y declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa y, en su caso, el expediente del cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos resultados hubiesen sido impugnados, en los términos previstos en el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código;

b) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, el expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la fórmula de candidatos a diputado de mayoría relativa que la hubiese obtenido; así como un informe de los recursos que se hubieren interpuesto para cada una de las elecciones. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital enviará copia certificada al Director General del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el recurso de inconformidad se enviará copia del mismo a sendas instancias;

c) ...; y

d) Remitir al correspondiente Consejo Local con residencia en la cabecera de circunscripción el expediente del cómputo distrital que contiene las actas originales y copias certificadas, y demás documentos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional. De las actas y documentación contenidas en dicho expediente enviará copia certificada al Director General del Instituto Federal Electoral.

ARTICULO 254

1. ...

2. Asimismo, los Presidentes tomarán las medidas necesarias para el depósito en el lugar señalado para tal efecto, de los sobres que contengan la documentación a que se refiere el artículo 234 de este Código hasta la conclusión del proceso electoral. Una vez concluido el proceso electoral, se procederá a su destrucción.

CAPITULO CUARTO

De los Cómputos de Entidad Federativa y de la Declaración de Validez de la Elección de Senadores

ARTICULO 255

1. Los Consejos Locales celebrarán sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores y la declaratoria de validez de la propia elección.

ARTICULO 256

1. ...

a) y b) ...

c) El Consejo Local verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7 de este Código; y

d) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación.

ARTICULO 257

1. ...

a) Expedir, al concluir la sesión de cómputo de entidad federativa y de declaración de validez de la elección de senadores, las Constancias de Mayoría y Validez a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo, y la Constancia de Asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad. En el supuesto de que los integrantes de alguna de las fórmulas que hubiesen obtenido el triunfo fueren inelegibles, no se expedirá la Constancia de que se trate, sin perjuicio de otorgarla a las demás fórmulas registradas en la lista del partido que hubiera obtenido la mayoría de la votación. Si fueren inelegibles los integrantes de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, la constancia se expedirá a la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva;

b) ...

c) Remitir a la Oficialía Mayor de la Cámara de Senadores, copia certificada de las constancias expedidas a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo de mayoría relativa; la de asignación expedida a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad; así como un informe de los recursos de inconformidad interpuesto;

d) ...

e) Remitir, una vez transcurrido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, al Director General del Instituto Federal Electoral, copia certificada del acta de cómputo de entidad, copia de los recursos interpuestos, del acta circunstanciada de la sesión y el informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y

f) Se deroga.

ARTICULO 259

1. El Consejo Local que resida en la capital cabecera de cada circunscripción plurinominal, el domingo siguiente a la jornada electoral y una vez realizado el cómputo a que se refiere el artículo 255 de este Código, procederá a realizar el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional.

ARTICULO 261

1. ...

a) al c) ...

d) Se deroga

e)...

ARTICULO 262

1. ...

2. El Consejo General hará la asignación a que se refiere el párrafo anterior, una vez resueltos por el Tribunal Federal Electoral los recursos que se hayan interpuesto en los términos del Libro Séptimo de este Código y a más tardar el 23 de agosto del año de la elección.

ARTICULO 264

1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo decimotercero del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Federal Electoral es órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, que en los términos de este Código tiene a su cargo:

a) Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable, de conformidad con lo que señala el Libro Séptimo de este ordenamiento:

I. Los recursos que se presenten durante el proceso electoral, en la etapa de preparación de la elección, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales;

II. Los recursos que se presenten de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de la Constitución;

III. Los recursos que se presenten en procesos electorales federales extraordinarios;

IV. Los recursos que se interpongan durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales;

V. Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; y

VI. Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el propio Tribunal y sus servidores;

b) Expedir su Reglamento Interior;

c) Realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en materia de Derecho Electoral;

d) Celebrar convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades para su mejor desempeño; y

e) Las demás que sean necesarias para su correcto funcionamiento.

2. El Tribunal Federal Electoral, al resolver los asuntos de su competencia, garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

3. El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno y en Salas.

TITULO SEGUNDO

Del Pleno, de las Salas y de los Magistrados del Tribunal

CAPITULO PRIMERO

Del Pleno del Tribunal

ARTICULO 265

1. El Pleno del Tribunal se integra por los magistrados propietarios de las Salas Central y de las Regionales. Para que pueda sesionar válidamente se requiere la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes. Sus determinaciones serán válidas con el voto de la mayoría simple de los presentes.

2. Son atribuciones del Pleno del Tribunal Federal Electoral las siguientes:

a) Elegir, de entre los magistrados de la Sala Central, a más tardar en el mes de agosto del año anterior al de la elección, al Presidente del Tribunal, quien una vez electo presidirá el Pleno;

b) Designar o remover, a propuesta del Presidente del Tribunal, al Secretario General;

c) Resolver, en los términos del Libro Séptimo de este Código y del Reglamento Interior del Tribunal, las diferencias o conflictos con sus servidores cuando hayan sido suspendidos, removidos o cesados en sus funciones; y

d) Aprobar y, en su caso, modificar el Reglamento Interior del Tribunal con base en el proyecto que le presente una Comisión de siete magistrados que a ese efecto se integre, a propuesta del Presidente del Pleno.

CAPITULO SEGUNDO

De la Sala Central

ARTICULO 266

1. La Sala Central es permanente, se integrará con cinco magistrados y tendrá su sede en el Distrito Federal.

2. La Sala Central es competente para:

a) Resolver durante los procesos electorales ordinarios los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión, que se interpongan en la circunscripción de su sede, así como los que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos del Libro Séptimo de este Código;

b) Resolver los recursos de apelación que se interpongan, en los términos del Libro Séptimo de este Código, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios;

c) Resolver los recursos de apelación, inconformidad y, en su caso, los de revisión que se interpongan, en los términos del Libro Séptimo de este Código, en los procesos de elecciones extraordinarias;

- d) Resolver las diferencias o conflictos a que se refiere la fracción V del inciso a) del artículo 264, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 337-A de este Código;
- e) Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos, o por no presentados, cuando proceda, los recursos, los escritos de terceros interesados o de coadyuvantes;
- f) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados;
- g) Encomendar a los jueces instructores, secretarios y actuarios de la Sala Central, la realización de diligencias que deban practicarse fuera del Tribunal;
- h) Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas;
- i) Elegir de entre los magistrados de cada Sala Regional, a propuesta del Presidente del Tribunal, al que fungirá como su Presidente para cada proceso electoral;
- j) Nombrar, a propuesta del Presidente de la Sala, a los jueces instructores y al secretario general de acuerdos;
- k) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del secretario general de acuerdos y de los jueces instructores de la Sala;
- l) Definir los criterios de jurisprudencia conforme a lo establecido en los artículos 3 y 337 de este Código; y
- m) Determinar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en el Título Tercero del Libro Séptimo de este Código.

3. Electo el Presidente del Tribunal, el magistrado suplente que corresponda integrará la Sala Central hasta la conclusión del proceso electoral respectivo.

4. Durante el proceso electoral fungirá como Presidente de la Sala Central el magistrado que elijan sus integrantes, a propuesta del Presidente del Tribunal, a más tardar en el mes de septiembre del año anterior al del proceso electoral ordinario y durará en el cargo hasta su conclusión.

5. Concluido el proceso electoral, el Presidente del Tribunal integrará la Sala Central, la que presidirá hasta la conclusión de su encargo o hasta que se elija Presidente de la Sala Central para el siguiente proceso electoral ordinario. En el caso de elecciones extraordinarias, la Sala Central se integrará en los términos previstos en los dos párrafos anteriores, hasta la conclusión de las mismas.

6. Para que sesione la Sala Central válidamente, se requerirá la presencia de cuatro magistrados. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

CAPITULO TERCERO

De las Salas Regionales

ARTICULO 267

1. Las cuatro Salas Regionales deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral ordinario y entrarán en receso en el mes de septiembre del año en que concluya, se integrarán con tres magistrados cada una y tendrán su sede, respectivamente, en las cuatro ciudades cabecera de circunscripción distintas al Distrito Federal.

2. Las Salas Regionales son competentes para:

- a) Sustanciar y resolver durante los procesos electorales los recursos de apelación, inconformidad y, en su caso, los de revisión, que se interpongan en la circunscripción plurinominal de su sede, en los términos del Libro Séptimo de este Código;
- b) Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos, o por no presentados, cuando proceda, los recursos, escritos de terceros interesados o de coadyuvantes;
- c) Designar, a propuesta del Presidente de la Sala, al secretario general de acuerdos y a los jueces instructores;
- d) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados de acuerdo con las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal;
- e) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del secretario general de acuerdos y de los jueces instructores de la Sala;
- f) Encomendar a los jueces instructores, secretarios y actuarios de la Sala, la realización de diligencias que deban practicarse fuera del Tribunal; y
- g) Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas.

3. Para que sesionen las Salas Regionales válidamente, se requerirá la presencia de los tres magistrados y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

CAPITULO CUARTO

De la Sala de Segunda Instancia

ARTICULO 268

- 1. La Sala de Segunda Instancia deberá quedar integrada, en los términos del párrafo decimosexto del artículo 41 de la Constitución, a más tardar en la última semana del mes de octubre del año anterior al del proceso electoral. Se instalará para iniciar sus funciones en la tercera semana del mes de julio del año de la elección y las concluirá a más tardar el 30 del mes de septiembre. Su sede será la misma de la Sala Central.
- 2. De conformidad con el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución, la Sala de Segunda Instancia es competente solamente para conocer y resolver los recursos de reconsideración que se interpongan de acuerdo con las disposiciones aplicables del Libro Séptimo de este Código.
- 3. Para que sesione válidamente la Sala de Segunda Instancia deberán estar presentes por lo menos cuatro magistrados, entre los que deberá estar el Presidente del Tribunal. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad.
- 4. Los jueces instructores, secretarios y demás personal jurídico y administrativo de las Salas Central y Regionales auxiliarán a la Sala de Segunda Instancia en sus funciones.
- 5. En el caso de elecciones extraordinarias, la Sala de Segunda Instancia se instalará con los mismos miembros electos para el proceso electoral ordinario inmediato anterior, con la oportunidad necesaria para conocer de los recursos de reconsideración que se interpongan y concluirá sus funciones al resolver el último de los que se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

CAPITULO QUINTO

De los Magistrados

ARTICULO 269

1. Los magistrados del Tribunal serán electos por la Cámara de Diputados o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, en los términos de los párrafos decimoctavo y decimonoveno del artículo 41 de la Constitución.
2. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos propondrá una lista de por lo menos dos candidatos para cada uno de los cargos de magistrados para las Salas Central y Regionales del Tribunal. En todo caso, se seguirá el procedimiento previsto en los incisos b) y c) del párrafo 5 del artículo 74 de este Código. Las propuestas señalarán los candidatos para cada Sala.
3. Para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los magistrados de las Salas Central y Regionales, serán electos seis suplentes de la lista adicional que para ese efecto presente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En este caso se aplicará lo dispuesto en el párrafo 2 anterior. Las ausencias definitivas de los magistrados serán cubiertas en el orden que señale la Cámara de Diputados o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al elegir o insacular a los magistrados suplentes.
4. Los magistrados de las Salas Central y Regionales deberán ser electos a más tardar el día último de julio del año anterior al del proceso electoral federal ordinario correspondiente. Los candidatos propuestos para magistrados deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 76 de este Código.
5. Los magistrados de las Salas Central y Regionales serán electos para ejercer sus funciones durante ocho años y podrán ser reelectos. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos propondrá su ratificación o, en su caso, una nueva elección en los términos del párrafo 2 anterior.
6. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hará llegar a la Cámara de Diputados o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, una lista de por lo menos seis candidatos para los cuatro cargos de magistrados propietarios y para dos suplentes de la Sala de Segunda Instancia, para que sean electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. Si no se alcanza esta mayoría, se presentará otra lista con nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos, por mayoría simple de los diputados presentes. Los magistrados suplentes cubrirán las ausencias temporales o definitivas de los propietarios.
7. Los cuatro magistrados de la Sala de Segunda Instancia serán electos para cada proceso electoral federal.
8. La retribución que reciban los magistrados será la prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
9. Los magistrados de las Salas de Segunda Instancia y Regionales serán retribuidos durante los procesos electorales federales ordinarios o durante el tiempo en que ejerzan su cargo, según lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
10. Los magistrados electos para las Salas de Segunda Instancia y Regionales tendrán derecho a disfrutar de licencia en sus trabajos o empleos durante el tiempo del desempeño de su encargo.

ARTICULO 270

1. Son atribuciones de los magistrados las siguientes:

- a) Concurrir, participar y votar, cuando corresponda, en las sesiones públicas y reuniones privadas a las que sean convocados por el Presidente del Tribunal o los Presidentes de Sala;
- b) Integrar las Salas para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;
- c) Formular los proyectos de resolución de los expedientes que les sean turnados para tal efecto;
- d) Exponer en sesión pública, personalmente o por conducto de un secretario, sus proyectos de resolución, señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos en que se funden;
- e) Discutir y votar los proyectos de resolución que sean sometidos a su consideración en las sesiones públicas;
- f) Formular voto particular razonado en caso de disentir de un proyecto de resolución aprobado por la mayoría y solicitar que se agregue al expediente;
- g) Solicitar a la Sala que sus proyectos de resolución se agreguen a los expedientes como votos particulares cuando no sean aprobados por la mayoría;
- h) Realizar los engroses de los fallos aprobados por la Sala, cuando sean designados para tales efectos;
- i) Plantear la contradicción de criterios de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 337 de este Código;
- j) Proponer, los de la Sala de Segunda Instancia y los de la Central, el texto y el rubro de la jurisprudencia definida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 337 de este Código;
- k) Formar parte de la Comisión de Justicia cuando sean convocados para tal efecto por el Presidente del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en este Código y en el Reglamento correspondiente;
- l) Realizar tareas de docencia e investigación en el Tribunal; y
- m) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

ARTICULO 271

1. Durante el tiempo que ejerzan las funciones de su cargo, los magistrados no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, municipios o de los particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia cuando sean compatibles con el ejercicio de la magistratura.

2. Los magistrados del Tribunal Federal Electoral 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. La Sala del Tribunal calificará y resolverá de inmediato la excusa.

3. Los magistrados tendrán obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos del Tribunal.

ARTICULO 272

1. Cuando el Presidente del Consejo General del Instituto o el Presidente del Tribunal Federal Electoral estimen, respectivamente, que ha lugar a la remoción de alguno de los consejeros magistrados o magistrados, el Presidente del Tribunal procederá a integrar la Comisión de Justicia.

2. La Comisión de Justicia se integrará por:

a) El Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá;

b) Los dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

c) Dos consejeros magistrados del Consejo General del Instituto Federal Electoral; y

d) Dos magistrados del Tribunal Federal Electoral.

3. Procederá la remoción de los consejeros magistrados y de los magistrados, cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere.

4. La Comisión de Justicia observará el derecho de audiencia y sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

TITULO TERCERO

De su funcionamiento

CAPITULO PRIMERO

Del Presidente del Tribunal

ARTICULO 273

1. El Presidente del Tribunal será electo por el Pleno en los términos del artículo 265 de este Código, durará en el cargo tres años y podrá ser reelecto.

2. El Presidente del Tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

a) Representar al Tribunal, celebrar convenios, otorgar todo tipo de poderes y realizar los actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento del Tribunal;

b) Presidir las sesiones del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central, así como dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas. Cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrá ordenar el desalojo de los presentes y la continuación de la sesión en privado;

c) Proponer al Pleno el nombramiento del Secretario General y acordar con los Presidentes de las Salas Central y Regionales, las propuestas de jueces instructores y secretarios generales de acuerdos;

d) Designar al Secretario Administrativo, a los titulares y personal de las coordinaciones del Tribunal, al personal administrativo de servicios generales y, en su caso, al personal jurídico y administrativo de la Sala de Segunda Instancia;

- e) Cubrir las ausencias temporales de las Salas del Tribunal con los magistrados suplentes, o las definitivas, en el orden que haya señalado la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al momento de su elección o insaculación;
- f) Vigilar que se cumplan, según corresponda, las determinaciones del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia y de los jueces instructores;
- g) Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala de Segunda Instancia;
- h) Elaborar y enviar el proyecto de presupuesto anual del Tribunal directamente al titular del Poder Ejecutivo, o por conducto del funcionario que éste designe;
- i) Acordar con los Presidentes de las Salas Central y Regionales la designación de los secretarios, actuarios y personal jurídico de las Salas; y vigilar que las mismas cuenten con los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su buen funcionamiento;
- J) Convocar a reuniones internas a los magistrados del Tribunal, a los jueces instructores y a los demás miembros del personal jurídico o administrativo;
- k) Tomar las medidas necesarias para coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas del Tribunal;
- I) Turnar a los magistrados de la Sala de Segunda Instancia, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior del Tribunal, los expedientes para que formulen los proyectos de resolución;
- m) Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- n) Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o perfeccione alguna prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- o) Rendir ante el Pleno y los miembros de la Sala de Segunda Instancia, un informe al término de cada proceso electoral, dando cuenta de la marcha del Tribunal, de los principales criterios adoptados en sus resoluciones y ordenar su publicación;
- p) Decretar, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del Secretario Administrativo, coordinadores, y demás personal jurídico y administrativo del Tribunal; de los jueces instructores o secretarios generales de acuerdos a petición de las Salas, o de los secretarios, actuarlos y demás personal jurídico de las Salas a petición de sus Presidentes;
- q) Presidir e integrar la Comisión de Justicia de conformidad con lo dispuesto en este Código y en el Reglamento correspondiente;
- r) Tomar las medidas necesarias para la instalación y funcionamiento de un Centro de Capacitación Judicial Electoral;
- s) Acordar con el Secretario Administrativo, con el coordinador de capacitación y del Centro de Documentación y con el coordinador de comunicación social, los asuntos de su competencia;

- t) Fijar los lineamientos para la selección, capacitación, designación y promoción del personal del Tribunal, tomando en cuenta los principios de imparcialidad, objetividad y profesionalismo;
- u) Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal; y
- v) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

CAPITULO SEGUNDO

De los Presidentes de Sala

ARTICULO 274

1. Son atribuciones de los Presidentes de las Salas Central y Regionales del Tribunal Federal Electoral:

- a) Representar a la Sala en el ámbito territorial de su jurisdicción y, con el acuerdo del Presidente del Tribunal, celebrar convenios y realizar los actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento de la Sala;
- b) Presidir la Sala, dirigir los debates y conservar el orden durante los mismos. Cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrán ordenar el desalojo de la Sala y la continuación de la sesión en privado;
- c) Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala y de los jueces instructores;
- d) Proponer a la Sala, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, la designación de los jueces instructores y del secretario general de acuerdos y designar, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, a los secretarios, actuarios y al demás personal jurídico y administrativo de la Sala;
- e) Tramitar ante el Presidente del Tribunal los requerimientos de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el buen funcionamiento de la Sala;
- f) Despachar la correspondencia de la Sala;
- g) Vigilar que se dicten en tiempo y forma las resoluciones de la Sala;
- h) Informar al Presidente del Tribunal durante el proceso electoral, diariamente y por los medios idóneos, sobre el funcionamiento de la Sala, el número y tipo de recursos recibidos, los expedientes que se encuentren en etapa de sustanciación y los que estén para resolución, los magistrados ponentes y las resoluciones que les hubieren recaído. El Presidente de la Sala Central mantendrá informado al Presidente del Tribunal, permanentemente, de las actividades realizadas;
- i) Rendir a la Sala y al Presidente del Tribunal un informe de las labores y de las principales resoluciones dictadas por la Sala;
- j) Convocar, según corresponda, a sesión pública y a reuniones internas a los magistrados de la Sala;
- k) Informar al Presidente del Tribunal sobre las ausencias temporales o definitivas de los magistrados y de las excusas que presenten;
- l) Turnar a los magistrados de la Sala, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior, los expedientes sustanciados para que formulen el proyecto de resolución;

- m) Requerir, si lo juzga conveniente, a petición de un juez instructor o magistrado, cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- n) Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o perfeccione alguna prueba siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- o) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese de los secretarios, actuarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala;
- p) Remitir al Presidente del Tribunal el archivo jurisdiccional de la Sala, cuando concluya el proceso electoral ordinario;
- q) Apoyar en la identificación y clasificación de los criterios sostenidos por la Sala;
- r) Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal; y
- s) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento de la Sala.

CAPITULO TERCERO

De los jueces instructores

ARTICULO 275

1. Las Salas Central y Regionales del Tribunal contarán, cada una, por lo menos con ocho jueces instructores durante el proceso electoral.

ARTICULO 276

1. Son atribuciones de los jueces instructores de las Salas:

- a) Admitir los recursos de apelación y de inconformidad, así como los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados, cuando cumplan con los requisitos establecidos en este Código;
- b) Someter a la Sala los acuerdos de desechamiento de los recursos de apelación y de inconformidad que sean notoriamente Improcedentes o evidentemente frívolos;
- c) Someter a la consideración de la Sala el acuerdo de tener por no interpuestos los recursos de apelación y de inconformidad y por no presentados los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados cuando no reúnan los requisitos establecidos en este Código;
- d) Someter a la Sala el acuerdo que ordene archivar como asuntos total y definitivamente concluidos, los recursos de revisión y apelación que hayan sido interpuestos cinco días antes de la elección y no guarden relación con uno de inconformidad;
- e) Determinar y acordar, cuando proceda, la acumulación de los recursos de apelación y de inconformidad, así como determinar la procedencia de la conexidad de la causa de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 332 de este Código;

f) Formular los requerimientos necesarios para la sustanciación de los expedientes en los términos del Libro Séptimo de este Código y solicitar al Presidente de la Sala que requiera, si lo juzga conveniente, cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;

g) Girar exhortos a los juzgados federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia o efectuar por sí mismos las que deban practicarse fuera de las Salas; y

h) Desempeñar las demás tareas que les encomienden el Presidente del Tribunal, la Sala o el Presidente de la misma, en el ámbito de su competencia, para la buena marcha y funcionamiento del Tribunal.

ARTICULO 277

1. Los jueces instructores deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b) Tener 30 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 seis años; y

e) No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos seis años.

2. La retribución que reciban los jueces instructores será la prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. Los jueces instructores tienen obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos del Tribunal.

CAPITULO CUARTO

Del Secretario General del Tribunal y de los secretarios generales de acuerdos de las Salas

ARTICULO 278

1. El Secretario General del Tribunal Federal Electoral tendrá las siguientes atribuciones:

a) Apoyar al Presidente del Tribunal en las tareas que le encomiende;

b) Dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central;

c) Revisar los engroses de las resoluciones de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central;

d) Llevar el control del turno de los magistrados de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central;

e) Llevar el registro de las sustituciones de los magistrados de las Salas;

- f) Supervisar el debido funcionamiento de las oficialías de partes de todas las Salas, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior;
 - g) Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central;
 - h) Supervisar el debido funcionamiento de los archivos jurisdiccionales del Pleno y de las Salas y, en su momento, su concentración y preservación;
 - i) Dictar, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, los lineamientos generales para la identificación e integración de los expedientes;
 - j) Autorizar con su firma las actuaciones del Pleno, las de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, las de la Sala Central;
 - k) Expedir los certificados de constancias del Tribunal, del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central, que se requieran;
 - l) Llevar el registro de las tesis de jurisprudencia que se adopten; y
 - m) Las demás que le encomiende el Pleno, el Presidente del Tribunal, la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, la Sala Central.
2. A la conclusión de los procesos electorales ordinarios, el Secretario General lo será de la Sala Central, salvo en los casos de elecciones extraordinarias.
3. Son atribuciones de los secretarios generales de acuerdos de las Salas Central y Regionales las siguientes:
- a) Actuar en las sesiones de la Sala, tomar las votaciones de los magistrados y formular el acta respectiva;
 - b) Dar cuenta en las sesiones públicas con los expedientes que no sean de ponencia de los magistrados;
 - c) Revisar el engrose de las resoluciones aprobadas por la Sala;
 - d) Llevar el control del turno a los magistrados que deban formular proyectos de resolución;
 - e) Remitir a los jueces instructores los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión, de acuerdo con el turno que les corresponda, llevando el control respectivo;
 - f) Coordinar, de conformidad con los lineamientos que dicten la Sala y su Presidente, a los jueces instructores;
 - g) Vigilar el adecuado funcionamiento de la oficialía de partes de la Sala;
 - h) Vigilar la correcta integración de los expedientes, de acuerdo con los lineamientos que señale el Secretario General del Tribunal;
 - i) Vigilar, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Interior y con los lineamientos del Secretario General, el adecuado funcionamiento del archivo jurisdiccional y, en su momento, su envío al Presidente del Tribunal;
 - j) Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones;

- k) Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala;
- l) Expedir los certificados y constancias que se requieran; y
- m) Las demás que le encomienden la Sala o su Presidente.

ARTICULO 279

1. El Secretario General deberá satisfacer los requisitos que se exigen para ser Juez instructor, y percibirá la remuneración prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
2. Los secretarios generales de acuerdos de las Salas deberán satisfacer los mismos requisitos que se exigen para ser Juez instructor, con excepción del de edad que deberá ser de por lo menos 28 años, y percibirán la remuneración prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
3. El Secretario General y los secretarios generales de acuerdos tendrán la obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos del Tribunal.

CAPITULO QUINTO

Del Secretario Administrativo y de las Coordinaciones del Tribunal

ARTICULO 280

1. El Secretario Administrativo dependerá directamente del Presidente del Tribunal y tendrá a su cargo la atención de todo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales del Tribunal y sus Salas. Percibirá la remuneración fijada en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
2. En cada Sala habrá un responsable administrativo que apoyará al Secretario Administrativo del Tribunal en las funciones que tiene encomendadas.

ARTICULO 281

1. Las Coordinaciones del Tribunal Federal Electoral tendrán a su cargo las tareas de capacitación, investigación, documentación y difusión, así como de comunicación social. Sus titulares dependerán directamente del Presidente del Tribunal y percibirán la remuneración prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

CAPITULO SEXTO

Del Centro de Capacitación Judicial Electoral

ARTICULO 282

1. El Centro de Capacitación Judicial Electoral tendrá a su cargo la impartición de cursos, seminarios y todo tipo de actividades académicas y de investigación sobre derecho electoral y sobre su rama procesal, de acuerdo con los recursos presupuestales del Tribunal.
2. Los magistrados, jueces instructores, coordinadores, secretarios y demás personal jurídico deberán participar en las actividades del Centro, siempre que no sea en demérito de sus funciones.

CAPITULO SEPTIMO

De los secretarios y del personal auxiliar y administrativo

ARTICULO 283

1. ...
2. Los secretarios y actuarios tendrán las atribuciones que les señale el Reglamento Interior del Tribunal y percibirán la remuneración prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
3. Los actuarios deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, gozar de buena reputación y tener, por lo menos, el documento que los acredite como pasantes de la carrera de Derecho.

ARTICULO 284

1. ...
2. Los secretarios, los actuarios, el personal jurídico y el administrativo, tendrán la obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos del Tribunal.
3. Todos los servidores del Tribunal serán considerados de confianza. El Presidente del Tribunal establecerá los lineamientos para que previamente a la suspensión, remoción o cese de alguno de ellos, se le oiga en su defensa. Decretada la sanción, el servidor involucrado podrá inconformarse ante el Pleno del Tribunal en los términos del artículo 337-B de este Código.

LIBRO SEPTIMO

De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y sanciones administrativas

TITULO PRIMERO

De las nulidades

CAPITULO PRIMERO

De los casos de nulidad

ARTICULO 286

1. Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación del cómputo de circunscripción plurinominal se estará a lo dispuesto en la fracción IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 295 y en el inciso d) del párrafo 2 del artículo 302 de este Código.
2. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Federal Electoral, respecto de la votación emitida en una casilla o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

ARTICULO 288

1. ...

a) y b) ...

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos sean inelegibles.

ARTICULO 289

1. Son causas de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el artículo 287 de este Código, se acrediten en por lo menos el 20% de las secciones en la Entidad de que se trate; o

b) Cuando no se instale ninguna casilla en el 20% de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

c) Cuando los dos integrantes de una fórmula de candidatos fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

ARTICULO 290

1. ...

2. Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente.

ARTICULO 291

1. Los partidos políticos no podrán invocar en su favor, en ningún recurso, causas de nulidad o hechos o circunstancias que el propio partido, dolosamente, haya provocado.

ARTICULO 292

1. Las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables.

ARTICULO 294

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones o agrupaciones políticas contarán, en los términos señalados en este Título, con los siguientes medios de impugnación:

a) El recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto;

b) El recurso de apelación, que los ciudadanos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código;

c) El recurso de apelación, que los partidos políticos podrán interponer en contra de las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, en contra del dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 4 del artículo 158 de este Código, en los términos señalados por el párrafo 5 del mismo artículo; y

d) El recurso de apelación, que las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer únicamente cuando se les haya negado el registro como partidos políticos.

2. Se deroga.

ARTICULO 295

1. ...

a) Recurso de revisión, que los partidos políticos podrán interponer en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto;

b) Recurso de apelación, durante la etapa de preparación de la elección, que se podrá interponer:

I. Por los ciudadanos, para impugnar los actos de las oficinas del Registro Federal de Electores, una vez que hayan agotado la instancia administrativa a que se refiere el artículo 151 de este Código;

II. Por los partidos políticos, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, el dictamen a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A de este Código y para impugnar el informe a que se refiere el párrafo 3 del artículo 159 de este Código, en los términos del párrafo 4 del mismo artículo;

c) Recurso de inconformidad, que los partidos políticos podrán interponer para impugnar:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital de la elección presidencial;

II. Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y por consecuencia, el otorgamiento de la Constancia de Mayoría y Validez respectiva;

III. Por las causales de nulidad establecidas en este Código, la declaración de validez de la elección de senadores y por consecuencia, el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez, o la Constancia de Asignación de primera minoría, respectivas; y

IV. Por error aritmético, los cómputos distritales de la elección presidencial y de diputados de mayoría relativa, los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores y los cómputos de circunscripción plurinominal.

d) El recurso de reconsideración, en los términos del párrafo tercero del artículo 60 constitucional, que sólo podrán interponer los partidos políticos en los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 323 de este Código, para impugnar:

- I. Las resoluciones de fondo de las Salas recaídas a los recursos de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección; y
- II. La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto.

2 y 3. Se derogan.

ARTICULO 296

1. El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral y requisito de procedibilidad del recurso de inconformidad.

2. No se requerirá la presentación del escrito de protesta cuando se impugne en los casos señalados en los incisos b) y c) del artículo 247, o se haga valer la causal de nulidad señalada por el artículo 287 párrafo 1 inciso b), ambos de este Código, o cuando se impugnen por error aritmético las actas de cómputo distrital de la elección presidencial y de diputados de mayoría relativa, de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores o de cómputo de circunscripción plurinominal.

3 ...

a) al c);

d) La causa por la que se presenta la protesta;

e) y f) ...

4. El escrito de protesta deberá presentarse ante la mesa directiva de casilla al término del escrutinio y cómputo o ante el Consejo Distrital correspondiente, antes de que se inicie la sesión a que se refiere el párrafo 1 del artículo 246 de este Código.

5. ...

ARTICULO 298

1. Los servidores del Instituto Federal Electoral podrán demandar en los términos señalados en el artículo 337-A de este Código, ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, cuando hayan sido sancionados o destituidos de sus cargos.

2. Los servidores del Tribunal Federal Electoral se podrán inconformar en los términos señalados en el artículo 337-B de este Código y de las disposiciones relativas del Reglamento Interior del propio Tribunal, cuando hayan sido sancionados, removidos o cesados de sus cargos.

CAPITULO SEGUNDO

De la competencia, de la legitimación y de la personería

ARTICULO 299

1. Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios, son competentes para resolver:

- a) El recurso de revisión, la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado; y
- b) El recurso de apelación, la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

2. En cualquier tiempo, es competente para conocer de las diferencias o conflictos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 298 de este Código, la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

ARTICULO 300

1. Durante el proceso electoral, son competentes para resolver:

- a) El recurso de revisión, el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado;
- b) Los recursos de apelación e inconformidad, la Sala Central o Regional del Tribunal Federal Electoral que ejerza su jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el órgano electoral responsable del acto o resolución impugnado; y
- c) El recurso de reconsideración, la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral.

ARTICULO 301

1. La interposición de los recursos de revisión, apelación e inconformidad corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. Las organizaciones o agrupaciones políticas podrán interponer el recurso de apelación a través de sus representantes legítimos sólo en los casos señalados en los artículos 31 párrafo 2, 33 párrafo 6 y 294 párrafo 1 inciso d) de este Código. Los ciudadanos podrán interponer el recurso de apelación en los casos previstos en este Título.

2. Para los efectos del párrafo anterior, son representantes legítimos de los partidos políticos:

- a) Los registrados formalmente ante los órganos del Instituto. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;
- b) Los miembros de los comités nacionales, estatales o municipales correspondientes a la cabecera distrital, o sus equivalentes. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y
- c) Los que estén autorizados para representarlos mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello.

3. La interposición del recurso de reconsideración, corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de:

- a) El representante que interpuso el recurso de inconformidad al que le recayó la resolución impugnada;
- b) Sus representantes ante los Consejos locales del Instituto Federal Electoral que correspondan a la sede de la Sala del Tribunal cuya resolución se impugna; y
- c) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto, para impugnar la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

CAPITULO TERCERO

De los plazos y de los términos

ARTICULO 302

1. ...

2. El recurso de inconformidad deberá interponerse:

a) Dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del cómputo distrital correspondiente, para objetar los resultados contenidos en el acta respectiva, para la elección presidencial, en los casos previstos en las fracciones I y IV del inciso c) párrafo 1 del artículo 295 de este Código;

b) Dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica del cómputo distrital correspondiente, para impugnar la elección de diputados de mayoría relativa, en los casos previstos en las fracciones II y IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 295 de este Código;

c) Dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluyan los cómputos de entidad federativa, para impugnar la elección de senadores, en los casos previstos en las fracciones III y IV del inciso c) del párrafo 1 del artículo 295 de este Código; y

d) Dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluyan los cómputos de circunscripción plurinominal, para solicitar la corrección de los resultados consignados en el acta respectiva, por haber mediado error aritmético en los mismos.

3. En todos los casos se deberán identificar las impugnaciones que se formulen a los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y de entidad federativa así como, individualmente, las votaciones de las casillas que se pretende sean anuladas de las elecciones de diputados de mayoría, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, el distrito al que pertenecen. Asimismo, deberá señalarse el error en el cómputo de circunscripción plurinominal.

4. El recurso de apelación deberá interponerse por los ciudadanos, dentro de los tres días siguientes al en que se les notifique la determinación de la oficina del Registro Federal de Electores respectiva o al en que venza el plazo a que se refiere el párrafo 5 del artículo 151 de este Código.

ARTICULO 303

1. El recurso de reconsideración deberá interponerse:

a) Dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución de fondo impugnada de la Sala Central o Regional; y

b) Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto haya realizado la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

ARTICULO 304

1. Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales ordinarios, los recursos de revisión y apelación que sean interpuestos se regirán por las reglas que tienen establecidas para el proceso electoral.

ARTICULO 310

1. ...

a) Al partido político que interpuso el recurso y a los terceros interesados, personalmente siempre y cuando hayan señalado domicilio ubicado en la ciudad sede de la Sala de que se trate, o por estrados, en caso contrario o en el supuesto de que no se señale domicilio alguno. La notificación se hará a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dictó la resolución;

b) Al Consejo General del Instituto la notificación se hará por oficio, acompañado de copia certificada del expediente y de la resolución, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dictó la resolución; y

c) En su caso, a la Oficialía Mayor de la Cámara del Congreso de la Unión que corresponda, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dictó la resolución.

2. Las resoluciones de la Sala de Segunda Estancia del Tribunal Federal Electoral recaídas a los recursos de reconsideración, serán notificadas:

a) Al partido político que interpuso el recurso y a los terceros interesados, personalmente, siempre y cuando hayan señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala cuya resolución fue impugnada, o por estrados, en caso contrario o en el supuesto de que no se señale domicilio alguno. La notificación se hará a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la resolución;

b) A la Oficialía Mayor de la Cámara del Congreso de la Unión que corresponda, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la resolución; y

c) Al Consejo General del Instituto Federal Electoral, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la resolución.

3. El Tribunal Federal Electoral podrá notificar sus resoluciones a cualquier hora, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 297 de este Código.

ARTICULO 312

1. ...

2. Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas siguientes:

a) Presentarán escritos en los que manifiesten lo que a su derecho convenga, pero no se tomarán en cuenta los conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el recurso o en el escrito que como tercero interesado haya presentado su partido;

b) Los escritos deberán presentarse dentro de los plazos establecidos para la interposición de los recursos o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados;

c) Los escritos deberán ir acompañados del documento en el que conste el registro como candidato del partido político respectivo;

d) Podrán ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos establecidos en este Código, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el recurso interpuesto o en el escrito presentado por su partido político; y

e) Los escritos deberán estar firmados autógrafamente.

CAPITULO SEXTO

De la improcedencia y del sobreseimiento

ARTICULO 313

1. El Secretario del órgano del Instituto que corresponda y la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, podrán desechar de plano aquellos recursos que consideren evidentemente frívolos o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de este Código.

2. En todo caso, los recursos se entenderán como notoriamente improcedentes, y deberán ser desechados de plano, cuando:

a) No se interpongan por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto, dictó la resolución o realizó el cómputo que se impugna;

b) No estén firmados autógrafamente por quien los promueva;

c) Sean interpuestos por quien no tenga legitimación o interés jurídico en los términos de este Código;

d) Sean presentados fuera de los plazos que señala este Código;

e) No se aporten pruebas en los plazos establecidos en este Código, salvo que se señalen las razones justificadas por las que no obren en poder del promovente. No se requerirá de pruebas cuando el recurso verse en forma exclusiva sobre puntos de Derecho;

f) No se hayan presentado en tiempo los escritos de protesta o no reúnan los requisitos que señala este Código para que proceda el recurso de inconformidad;

g) No se señalen agravios o los que se expongan manifiestamente no tengan relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se pretende combatir;

h) Se impugne más de una elección con un mismo recurso; e

i) En el recurso de reconsideración, no se hayan agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación señaladas en este Código, los agravios no estén debidamente fundados, no resulten determinantes, o no se modifique el resultado de la elección al no actualizarse los presupuestos señalados en el párrafo 2 del artículo 323 de este Código.

ARTICULO 314

1. Procede el sobreseimiento de los recursos:

a) Cuando el promovente desista expresamente;

b) Cuando durante el procedimiento de un recurso de apelación, el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos políticos;

c) Cuando la autoridad electoral modifique o revoque el acto o la resolución impugnado de tal manera que quede sin materia el recurso; y

d) Cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos del artículo 313 de este Código.

ARTICULO 315

1 y 2. ...

3. La Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral deberá acumular los recursos de reconsideración que a su juicio lo ameriten.

ARTICULO 316

1. ...

a) Deberán presentarse por escrito ante el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal que realizó el acto o dictó la resolución;

b) y c) ...

d) Mencionar de manera expresa el acto o resolución impugnados y el órgano electoral del Instituto o la Sala del Tribunal que sea responsable;

e) Mencionar de manera expresa y clara los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y los hechos en que se basa la impugnación;

f) Ofrecer las pruebas que junto con el escrito se aporten, mencionar las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente, no le fueron entregadas; y

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. En el caso del recurso de inconformidad, además de los requisitos señalados en el párrafo anterior, deberán cumplirse los siguientes:

a) La elección que se impugna, señalando expresamente si se objeta el cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas. En ningún caso se podrá impugnar más de una elección con un mismo recurso;

b) La mención individualizada del acta de cómputo distrital, de entidad federativa o de cómputo de circunscripción plurinominal que se impugna;

c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso y la causal que se invoca para cada una de ellas; y

d) ...

3. En el recurso de reconsideración, además de los requisitos señalados en los incisos a) al e) y g) del párrafo 1 de este artículo, se deberá señalar claramente el presupuesto y los razonamientos por los que se aduzca que la resolución puede modificar el resultado de la elección. En el caso del recurso de reconsideración, se entenderá

que se modifica el resultado de una elección cuando la resolución que se dicte por la Sala de Segunda Instancia pueda tener por efecto:

- a) Anular la elección;
- b) Revocar la anulación de la elección;
- c) Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distintos;
- d) Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos; o
- e) Corregir la asignación de diputados según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

4. En los recursos de revisión, apelación e inconformidad:

a) Cuando se omita alguno de los requisitos señalados en los incisos c) al e) del párrafo 1 y en los incisos a) al c) del párrafo 2, ambos de este artículo, el secretario del órgano del Instituto o el juez instructor de la Sala competente para resolver, requerirá por estrados al promovente para que lo cumpla en un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la en que se fije en los estrados el requerimiento correspondiente, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso, a excepción hecha del supuesto señalado en el párrafo 5 de este artículo;

b) Cuando se omita el requisito señalado en el inciso f) del párrafo 1 de este artículo, se aplicará la regla del inciso anterior, salvo cuando no habiéndose ofrecido ni aportado prueba alguna, se esté en el caso de que el recurso verse sobre puntos de Derecho;

c) Cuando el recurrente omita señalar en su escrito los preceptos legales presuntamente violados o los cite de manera equivocada, el órgano del Instituto o la Sala del Tribunal, podrá resolver el recurso tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto; y

d) Cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios pero éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el recurso, la Sala no lo desechará y resolverá con los elementos que obren en el expediente.

5. En el recurso de reconsideración no se aplicarán las reglas establecidas en el párrafo anterior, ni se admitirá prueba alguna que no obre en el expediente respectivo.

ARTICULO 317

1. ...

2. Los recursos de reconsideración se interpondrán dentro de los plazos señalados por este Código, ante la Sala del Tribunal Federal Electoral que dictó la resolución impugnada o ante el Consejo General del Instituto cuando se impugne la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

3. En los casos señalados en el inciso g) del párrafo 2 del artículo 49-A, en el párrafo 5 del artículo 158 y en el párrafo 4 del artículo 159, todos de este Código, el recurso de apelación se interpondrá ante el Consejo General del Instituto y se sujetará para su tramitación, sustanciación y resolución a las normas establecidas en este Título. El Secretario del Consejo General podrá solicitar a la comisión de Consejeros prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, los datos o documentos necesarios para rendir el informe circunstanciado o para remitirlos a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

4. En ningún caso la interposición de los recursos suspenderá los efectos de los actos o resoluciones Impugnados.

ARTICULO 318

1. ...

2. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de su fijación, los representantes de los partidos políticos terceros interesados podrán presentar los escritos que consideren pertinentes.

3. Los escritos a que se refiere el párrafo anterior deberán cumplir los requisitos siguientes:

a) Hacer constar el nombre del partido político tercero interesado y el domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estrados;

b) Exhibir los documentos que acrediten la personería del promovente, cuando no la tenga reconocida ante el órgano electoral responsable;

c) Precisar la razón del interés jurídico en que se fundan y las pretensiones concretas del promovente;

d) Ofrecer las pruebas que junto con el escrito se aportan y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente al órgano competente, no le fueron entregadas; y

e) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

4. En el caso del recurso de reconsideración, una vez recibido éste por la Sala cuya resolución hubiese sido impugnada o por el Consejo General del Instituto, se hará del conocimiento público mediante cédula que se fijará en los estrados. Los partidos políticos terceros interesados únicamente podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de la fijación de la cédula. La Sala respectiva o el Consejo General, en caso de que se presenten, los turnará de inmediato a la Sala de Segunda Instancia y dará cuenta por la vía más rápida de la conclusión de dicho término.

ARTICULO 319

1. Una vez cumplido el plazo a que se refiere el párrafo 2 del artículo anterior, el órgano del Instituto que reciba un recurso de revisión, apelación o de inconformidad deberá hacer llegar al órgano competente del propio Instituto o a la Sala del Tribunal Federal Electoral que corresponda, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes:

a) al c) ...

d) Los demás escritos de los terceros interesados y de los coadyuvantes;

e) Un informe circunstanciado sobre el acto o resolución impugnado;

f) y g) ...

2. El informe circunstanciado a que se refiere el inciso e) del párrafo anterior, será rendido por el Secretario de la Junta o por el Secretario del Consejo del Instituto correspondiente y deberá expresar:

a) Si el promovente del recurso o del escrito del tercero interesado, tienen reconocida su personería; y

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución impugnado.

3. En el caso del recurso de reconsideración, la Sala del Tribunal cuya resolución haya sido impugnada o el Consejo General del Instituto, independientemente del término a que se refiere el párrafo 4 del artículo anterior, remitirá de inmediato a la Sala de Segunda Instancia, el escrito del recurso, sus anexos y el expediente completo en que se haya dictado la resolución respectiva.

ARTICULO 320

1. Recibido un recurso de revisión por el Consejo del Instituto competente, el Presidente lo turnará al Secretario para que certifique que se cumplió con lo establecido en los artículos 302 y 316 párrafo 1 de este Código. En todo caso, se procederá conforme a lo establecido en el párrafo 4 del mismo artículo 316.

2 y 3. ...

ARTICULO 321

1. Recibido un recurso de apelación por la Sala respectiva del Tribunal Federal Electoral, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en el artículo anterior. El recurso de apelación será sustanciado por un juez instructor quien integrará el expediente, el cual será turnado por el Presidente de la Sala al Magistrado que corresponda para que presente el proyecto de resolución en la sesión pública.

ARTICULO 322

1. Una vez recibido el recurso de inconformidad por la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, será turnado de inmediato a un juez instructor, quien tendrá la obligación de revisar que reúna todos los requisitos señalados en el presente Libro y cumplir con lo dispuesto, en su caso, en el párrafo 4 del artículo 316 de este Código.

2. ...

3. Si de la revisión que realice el juez instructor encuentra que el recurso encuadra en alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo 313 de este Código, o es evidentemente frívolo, someterá desde luego, a la consideración de la Sala del Tribunal, el acuerdo para su desechamiento de plano. En los casos de recursos evidentemente frívolos, la Sala Central del Tribunal, podrá imponer una multa al partido político promovente, en los términos del inciso a) del párrafo 1 del artículo 342 de este Código. Las Salas de Segunda Instancia y Regionales comunicarán inmediatamente a la Sala Central aquellos casos en que, a su Juicio, un partido político haya presentado un recurso frívolo.

4 ...

5. El juez instructor realizará todos los actos y diligencias necesarias para la sustanciación de los expedientes de los recursos de inconformidad, de manera que los ponga en estado de resolución.

6. Sustanciado el expediente del recurso de inconformidad por el juez instructor, será turnado por el Presidente de la Sala al magistrado que corresponda, para que formule el proyecto de resolución y lo someta a la consideración de la Sala.

ARTICULO 323

1. Una vez recibido el recurso de reconsideración en la Sala de Segunda Instancia del Tribunal, será turnado al magistrado que corresponda, a efecto de que revise si se acreditan los presupuestos, si se cumplió con los

requisitos de procedibilidad y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva. De no cumplir con cualesquiera de ellos, el recurso será desechado de plano por la Sala. De lo contrario, el magistrado procederá a formular el proyecto de resolución que someterá a la consideración de la Sala en la sesión pública que corresponda.

2. Para el recurso de reconsideración, son presupuestos los siguientes:

a) Que la resolución de la Sala Central o Regional del Tribunal:

I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por este Código, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o

II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o

III. Haya anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto, haya asignado diputados por el principio de representación proporcional, sin tomar en cuenta las resoluciones que, en su caso, hubieren dictado las Salas del Tribunal; o lo haga contraviniendo las fórmulas establecidas para ello en la Constitución y en este Código.

ARTICULO 326

1 y 2. ...

3. En casos extraordinarios, el Presidente de la Sala podrá ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre y cuando ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código.

4. Para hacer cumplir sus determinaciones, mantener el buen orden y exigir que se le guarde el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Federal Electoral podrá hacer uso discrecionalmente de los medios de apremio y correcciones disciplinarias siguientes:

a) Apercibimiento;

b) Amonestación;

c) Multa hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal; y

d) Auxilio de la fuerza pública.

5. Los medios de apremio serán aplicados por los Presidentes de las Salas del Tribunal.

ARTICULO 327

1. En materia contencioso electoral sólo podrán ser admitidas pruebas documentales, técnicas cuando por su naturaleza no requieran de perfeccionamiento, presuncionales e instrumental de actuaciones.

2. Para los efectos de este Código serán documentales públicas

a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los cómputos distritales, de entidad federativa y de circunscripción plurinominal. Serán actas oficiales las originales autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección;

b) al d) ...

3 ...

4. Se considerarán pruebas técnicas todos aquellos medios de reproducción de imágenes y que tienen por objeto crear convicción en el juzgador acerca de los hechos controvertidos. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

5. Se entiende por prueba presuncional, además de las que pueda deducir el juzgador de los hechos comprobados, las declaraciones que consten en acta levantada ante el fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes y siempre y cuando estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

ARTICULO 328

1. Los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados por los órganos del Instituto y por las Salas del Tribunal Federal Electoral, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las reglas especiales señaladas en este artículo.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales y la instrumental de actuaciones, sólo harán prueba plena cuando a juicio de los órganos del Instituto o de las Salas del Tribunal Federal Electoral, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

ARTICULO 331

1 y 2. ...

3. Los recursos de inconformidad serán resueltos por mayoría simple de los integrantes de las Salas del Tribunal, en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que la Sala acuerde su modificación. Todos los recursos deberán quedar resueltos a más tardar el día 10 de agosto del año del proceso electoral, pero los que se refieran a las elecciones de diputados deberán ser resueltos a más tardar el día 5 del mismo mes.

4. Los recursos de reconsideración serán resueltos por mayoría simple de los integrantes de la Sala de Segunda Instancia, en el orden en el que sean listados para cada sesión, salvo que la Sala acuerde su modificación. Los recursos de reconsideración que se refieran a elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa o por los que se impugne un cómputo de circunscripción plurinominal deberán ser resueltos a más tardar el 19 de agosto del mismo año; los demás recursos deberán ser resueltos a más tardar tres días antes al en que se instalen las Cámaras del Congreso de la Unión.

ARTICULO 334

1. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y apelación tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

2. Las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación serán definitivas e inatacables.

ARTICULO 335

1. ...

a) Confirmar el acto impugnado;

b) y c) ...

d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador por los Consejos Distritales a Locales competentes; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas;

e) Declarar la nulidad de la elección y revocar las constancias expedidas por los Consejos Distritales o Locales cuando se den los supuestos de nulidad previstos en los artículos 288, 289, o 290 párrafo 2 de este Código;

f) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos de nulidad previstos en el artículo 287 de este Código y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva; y

g) Hacer la corrección de los cómputos distritales de la elección presidencial, de diputados de mayoría, de los cómputos de entidad federativa y de los cómputos de circunscripción plurinominal cuando sean impugnados por error aritmético.

2. En los supuestos a que se refieren los incisos b), c) y e) del párrafo anterior, las Salas del Tribunal podrán modificar el acta o las actas de cómputo respectivas en la sección de ejecución que para tal efecto abran al resolver el último de los recursos que se hubiere interpuesto en contra de la misma elección, en el mismo distrito electoral uninominal o entidad federativa.

3. Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las resoluciones de los distintos recursos, se actualicen los supuestos de nulidad previstos en los artículos 288 ó 289 de este Código, la Sala competente del Tribunal decretará lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los recursos resueltos individualmente.

4. Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad que no sean impugnadas en tiempo y forma, serán definitivas e inatacables.

ARTICULO 335-A

1. Las resoluciones de fondo del Tribunal Federal Electoral que recaigan a los recursos de reconsideración podrán tener los siguientes efectos:

a) Confirmar el acto o resolución impugnado;

b) Modificar o revocar la resolución impugnada en los términos de los incisos b) al f) del párrafo 1 del artículo anterior, cuando se dé uno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 323 de este Código; y

c) Modificar la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del Instituto de conformidad con los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 323 de este Código.

2. Las resoluciones que recaigan a los recursos de reconsideración serán definitivas e inatacables.

ARTICULO 337

1. Los criterios fijados por las Salas de Segunda Instancia y Central sentarán jurisprudencia en los siguientes casos:

a) Cuando se sustenten en el mismo sentido en tres resoluciones; y

b) ...

2 al 6. ...

7. Cuando un criterio sostenido por la Sala de Segunda Instancia sea contradictorio al establecido como obligatorio por la Sala Central, prevalecerá el de aquélla con carácter de jurisprudencia.

8. La Sala Central hará la publicación de los criterios obligatorios dentro de los seis meses siguientes a la conclusión de los procesos electorales.

CAPITULO

DECIMOPRIMERO

De los Procedimientos Especiales

ARTICULO 337-A

1. Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral conforme al siguiente procedimiento:

a) El servidor del Instituto Federal Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo, podrá inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto Federal Electoral;

b) Es requisito de procedibilidad en este caso, que el servidor involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas que establezca el Estatuto del Servicio Profesional Electoral;

c) El escrito de demanda por el que se inconforme el servidor, deberá reunir los requisitos siguientes:

I. Señalar nombre completo y domicilio para oír notificaciones;

II. Señalar el acto o resolución que se impugna;

III. Expresar los agravios causados por el acto o resolución que se impugna;

IV. Expresar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda la impugnación;

V. Ofrecer las pruebas en el escrito con el que se inconforme y acompañar las documentales; y

VI. Asentar la firma autógrafa del promovente.

d) Son partes en el procedimiento el servidor afectado por el acto o resolución y el Instituto Federal Electoral. El promovente deberá actuar personalmente o por conducto de apoderado y el Instituto Federal Electoral lo hará por conducto de sus representantes legales;

e) Presentado el escrito a que se refiere el inciso c) anterior, se correrá traslado en copia certificada al Instituto Federal Electoral, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su presentación;

f) El Instituto Federal Electoral deberá contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se le notifique la presentación del escrito del promovente;

g) Se celebrará una audiencia de conciliación, desahogo de pruebas y alegatos dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se reciba la contestación del Instituto Federal Electoral;

h) La Sala Central determinará libremente la admisión de las pruebas y su desahogo, y las valorará atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, así como al sano raciocinio;

i) La Sala Central resolverá en forma definitiva e inatacable, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere el inciso g) de este artículo. En este caso, la Sala Central podrá sesionar en privado si la índole del conflicto planteado así lo amerita. La resolución se notificará a las partes personalmente si señalaron domicilio, en caso contrario se hará por estrados; y

j) Los efectos de la resolución de la Sala Central podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnada. En el supuesto de que la resolución ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado.

ARTICULO 337-B

1. Las diferencias o conflictos entre el Tribunal Federal Electoral y sus servidores se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo que disponga el Reglamento Interior del Tribunal:

a) El servidor sancionado, se podrá inconformar ante el Pleno del Tribunal, por escrito, dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que se le notifique la sanción, remoción o cese;

b) Se formará una Comisión instructora, integrada con dos magistrados y un juez instructor que serán nombrados cada tres años por el Pleno, la cual realizará todas las diligencias necesarias para poner el asunto en estado de resolución, en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir del en que se le turne la documentación correspondiente;

c) La Comisión instructora someterá al Pleno el proyecto de resolución en un plazo no mayor a cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al en que venza el señalado en el inciso anterior; y

d) El Pleno resolverá en la misma sesión en que conozca del proyecto de resolución, salvo que ordene que se realicen diligencias adicionales. La resolución será definitiva e inatacable.

ARTICULO 338

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en multa de cincuenta a doscientas veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. Será determinada y en su caso aplicada por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 343 de este Código.

2. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que se cometan a los artículos 131 y 326 de este Código, en los casos en que las autoridades no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del propio Instituto o por el Tribunal Federal Electoral.

3. Igualmente el Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

4. Conocida la infracción, el Instituto integrará un expediente, que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley.

5. El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

ARTICULO 341

1. El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:

a) Induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley; o

b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato.

ARTICULO 342

1. Los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior les podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral o del Tribunal Federal Electoral;

e) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3 de este Código;

- d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49 párrafo 11, inciso b) fracción III de este Código;
 - e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en el artículo 49-A de este Código;
 - f) Sobrepasen durante una campaña electoral los topes a los gastos señalados en el artículo 1 82-A de este Código; y
 - g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.
3. Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en el artículo 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.

ARTICULO 343

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral comunicará a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral las irregularidades en que haya incurrido un partido político.
2. Recibida la comunicación a que se refiere el párrafo anterior, la Sala Central emplazará al partido político para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes. Sólo se recibirán las pruebas autorizadas por el artículo 327 de este Código y, a juicio de la Sala, la pericial contable. Si la Sala pidiere la pericial, ésta será con cargo al partido político.
3. En todos los casos en que se solicite la intervención de la Sala Central, el Consejo General del Instituto deberá remitirle la información y documentación que obre en su poder.
4. Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, la Sala resolverá dentro de los quince días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera de una prórroga.
5. La Sala Central tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta al resolver y de ser procedente, para fijar la sanción correspondiente. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.
6. Las resoluciones de la Sala serán definitivas e inatacables.
7. Las multas que fije la Sala Central del Tribunal deberán ser pagadas en la Tesorería de la Federación en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación al partido político. En caso de oposición al pago por parte del responsable, se podrá solicitar a la autoridad competente la aplicación del procedimiento económico coactivo.
8. Las sanciones previstas en los incisos b) al e) del párrafo 1 del artículo 342, serán notificadas al Consejo General del Instituto Federal Electoral para su ejecución.

ARTICULO 343-A

1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más: En la determinación y, en su caso, aplicación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en el artículo 343 de este Código.

ARTICULOS TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto, salvo lo dispuesto en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de julio de 1992.

ARTICULO TERCERO. En la elección federal de 1994 se elegirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría de las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1994 al 31 de agosto del año 2000. Para esta elección los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa.

En la elección federal de 1997, se elegirá a la Legislatura LVII un senador según el principio de mayoría relativa, quien durará en funciones del 1o. de noviembre de 1997 al 31 de agosto del año 2000. Para esta elección los partidos políticos deberán registrar una lista con una fórmula de candidatos en cada entidad federativa.

ARTICULO CUARTO. Los diputados que se elijan a la LVI Legislatura del Congreso de la Unión durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1994 al 31 de agosto de 1997.

ARTICULO QUINTO. La elección federal para integrar la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se realizará con base en la distribución de los distritos uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividió el país para el proceso electoral federal de 1991. Para la elección federal de 1997, por la que se integrará la LVII Legislatura, se hará la nueva distribución de distritos uninominales con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

ARTICULO SEXTO. Los partidos políticos deberán realizar la modificación a sus estatutos prevista en el artículo 27, inciso c) fracción IV, de este Código, a más tardar dentro de los ciento veinte días siguientes a que entre en vigor el presente Decreto.

En tanto se modifican los estatutos de acuerdo con el párrafo anterior, los partidos políticos deberán notificar por escrito al Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días siguientes a que entren en vigor estas reformas, el nombre del órgano que provisionalmente se hará cargo de la administración de su patrimonio y recursos financieros.

ARTICULO SEPTIMO. El financiamiento público a que se refiere el artículo 49, párrafo 7 inciso e), se entregará a los partidos políticos a partir del año de 1994. Los informes a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 49-A de este Código, deberán ser presentados por los partidos políticos dentro de los plazos señalados a tal efecto, por las campañas del año de 1994, y el informe anual, a partir del propio año de 1994.

ARTICULO OCTAVO. El proceso electoral federal del año de 1994 para diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año, ajustándose las fechas que señala este Código para su desarrollo en dos meses con posterioridad a las señaladas en este propio ordenamiento.

Quedan exceptuadas de la regla establecida en el párrafo anterior:

- I. La fecha señalada en el párrafo primero del artículo 19, corresponderá al tercer domingo de agosto;
- II. El plazo señalado en el párrafo 1 del artículo 146 de este Código; comprenderá los meses de enero y febrero;

- III. La fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 147 de este Código, corresponderá al día último de febrero;
- IV. El plazo señalado en la parte primera del párrafo 2 del artículo 147 de este Código, comprenderá del 1o. de marzo al día en que se celebren los comicios; y la fecha señalada en la parte final de este propio párrafo, corresponderá al día último de febrero;
- V. La fecha señalada en la primera parte del párrafo 3 del artículo 151 de este Código corresponderá al último día de febrero; la fecha señalada en la parte final del propio párrafo, corresponderá al 1o. de mayo;
- VI. La fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 154 de este Código, corresponderá al 17 de julio;
- VII. La fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 156 de este Código, corresponderá al 1o. de abril;
- VIII. La fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 157 de este Código, corresponderá al 5 de mayo;
- IX. La fecha señalada en el párrafo 2 del artículo 157 de este Código, corresponderá al 9 de mayo;
- X. La primera fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 159 de este Código, corresponderá al 1o. de abril; la segunda fecha señalada en este propio párrafo, corresponderá al día último de febrero; el plazo señalado en la segunda parte de ese mismo párrafo, concluirá igualmente el último día de febrero; y finalmente, la última fecha señalada en el párrafo citado, corresponderá al 1o. de abril;
- XI. La fecha señalada en el párrafo 3 del artículo 159 de este Código, corresponderá al 15 de mayo;
- XII. La fecha señalada en el párrafo 3 del artículo 164 de este Código, corresponderá al 15 de junio;
- XIII. La fecha señalada en el párrafo 4 del artículo 174 de este Código, corresponderá al tercer domingo de agosto;
- XIV. El plazo señalado en el párrafo 2 del artículo 176 de este Código, comprenderá los últimos diez días del mes de febrero;
- XV. Los plazos señalados en el párrafo 1 del artículo 177 de este Código, comprenderán:
- a) Para el registro de diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 15 al 31 de mayo inclusive;
 - b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 1o. al 15 de junio inclusive;
 - c) Para senadores, del 1o. al 15 de mayo inclusive; y
 - d) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de marzo inclusive;
- XVI. El plazo señalado en la primera parte del inciso a) del párrafo 1 del artículo 193 de este Código, comprenderá el mes de abril; y la fecha señalada en el propio inciso corresponderá el día último de febrero;
- XVII. El plazo señalado en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 193 de este Código, comprenderá el mes de mayo;
- XVIII. El plazo señalado en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 193 de este Código, comprenderá el mes de junio;
- XIX. La fecha señalada en el inciso e) del párrafo 1 de artículo 193 de este Código, corresponderá a la última semana del mes de junio;

XX. La fecha señalada en el inciso f) del párrafo 1 del artículo 193 de este Código, corresponderá al 1o. de julio;

XXI. La fecha señalada en el inciso e) del párrafo 1 del artículo 195 de este Código, corresponderá al 1o. de julio;

XXII. El plazo señalado en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 195 de este Código, comprenderá los diez primeros días de agosto;

XXIII. La fecha señalada en el párrafo 1 del artículo 212 de este Código, corresponderá al tercer domingo de agosto; y

XXIV. La semana señalada en el párrafo 1 del artículo 268 de este Código, para la instalación de la Sala de Segunda Instancia, corresponderá a la última semana de agosto.

ARTICULO NOVENO. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá poner a disposición de los ciudadanos los formatos a que se refieren los párrafos 4 y 6 del artículo 151, a más tardar dentro de los treinta días siguientes a que entre en vigor el presente Decreto.

ARTICULO DECIMO. Para los efectos del artículo 163 y por lo que se refiere a los ciudadanos que habiéndose inscrito en el Padrón Electoral durante los años de 1991 y 1992, no acudan a las oficinas o módulos del Instituto Federal Electoral a obtener su Credencial para Votar con fotografía, a más tardar el 30 de noviembre de 1993, la Dirección del Registro Federal de Electores procederá a cancelar las respectivas solicitudes conforme a lo siguiente:

a) La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elaborará las relaciones con los nombres de los ciudadanos cuya solicitud haya sido cancelada, ordenándolas por sección electoral y alfabéticamente, a fin de que sean entregadas a los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Distritales, Locales y Nacional de Vigilancia, según corresponda, a más tardar el día 31 de diciembre de 1993 para su conocimiento y observaciones;

b) Dichas relaciones serán exhibidas del 1o. de enero al 28 de febrero de 1994, en las oficinas y módulos del Instituto Federal Electoral y en los lugares públicos de las secciones electorales que previamente determinen las Comisiones Distritales de Vigilancia, a fin de que surtan efectos de notificación por estrados a los ciudadanos interesados y éstos tengan la posibilidad de solicitar nuevamente su inscripción en el Padrón Electoral durante la campaña intensa a que se refiere el párrafo 1 del artículo 146 de este Código, o en su caso, de interponer el recurso previsto en el párrafo 6 del artículo 151 de este propio ordenamiento; y

c) Los formatos de las credenciales de los ciudadanos cuya solicitud de inscripción en el Padrón Electoral sean cancelados en los términos de este artículo, serán destruidos ante las respectivas Comisiones de Vigilancia, a más tardar el día 28 de febrero de 1994. En todo caso, el ciudadano que se encuentre en el supuesto previsto en este artículo, podrá solicitar nuevamente su inscripción en el Padrón Electoral en los términos y plazos previstos en los artículos 146 y 147 de este Código.

ARTICULO DECIMO PRIMERO. Para efectos de la elección de los magistrados de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral a que se refiere el párrafo 3 del artículo 269, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia hará llegar a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la lista de candidatos correspondiente, dentro de los treinta días siguientes a que entre en vigor el presente Decreto.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO. Permanecerán en sus cargos los actuales magistrados del Tribunal Federal Electoral electos por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, según Decreto publicado en el Diario oficial de la Federación el 3 de Octubre de 1990.

ARTICULO DECIMOTERCERO. Los criterios obligatorios sostenidos por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, continuarán siendo aplicables en tanto no se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

ARTICULO DECIMOCUARTO. El Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral deberá ser expedido a más tardar un día antes de que inicie el proceso electoral federal de 1994. En tanto, se observarán en lo conducente las disposiciones reglamentarias en vigor.

ARTICULO DECIMOQUINTO. Continuarán vigentes en sus términos, los artículos transitorios decimoséptimo y decimoctavo de este Código, adicionados por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1992.

ARTICULO DECIMOSEXTO. Se autoriza al titular del Poder Ejecutivo Federal para que por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se realicen las transferencias presupuestales necesarias, a efecto de que el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral puedan cumplir con las obligaciones y llevar a cabo las nuevas actividades que las presentes reformas y adiciones les imponen.

ARTICULO DECIMOSEPTIMO. Por lo que se refiere a los requisitos que establecen los artículos 88, párrafo 1, incisos c) al i); 103 párrafo 1, inciso d) y 114 párrafo 1, inciso e), así como por cuanto a los supuestos previstos en los artículos 82 párrafo 1, incisos d) y e) y 105 párrafo 1 inciso c), éstos no serán aplicables a los actuales Director General, Secretario General, Directores Ejecutivos y consejeros ciudadanos de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral. De igual forma, y para el proceso electoral federal de 1994, no se aplicará a estos funcionarios la hipótesis prevista en el inciso e) del párrafo 1 del artículo 7 de este Código.

ARTICULO DECIMOCTAVO. En cada uno de los Consejos Locales y Distritales quedarán vacantes, durante el proceso electoral de 1994, los cargos de tres consejeros ciudadanos de los nueve a que se refieren los párrafos 1 de los artículos 102 y 113.

México, D.F., a 17 de septiembre de 1993.- Sen. **Humberto Lugo Gil**, Presidente.- Dip. **Rodolfo Echeverría Ruiz**, Presidente.- Sen. **Manuel Díaz Cisneros**, Secretario.- Dip. **Florencio Salazar Adame**, Secretario.- Rúbricas”.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres.- **Carlos Salinas de Gortari**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **José Patrocinio González Blanco Garrido**.- Rúbrica.