

Justicia Electoral

Revista del TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Vol. V No. 7 1996



Sección doctrinal

Los sistemas contenciosos electorales en América Latina
José de Jesús Orozco Henríquez

Contencioso y calificación electoral en el Derecho comparado
Centro de Capacitación Judicial Electoral

Sistema Electoral Canadiense: Una revisión de la legislación
Jean Pierre Kingsley

Reforma electoral y autonomía de los organismos electorales
La experiencia panameña
Eduardo Valdés Escoffery

La democracia como forma institucional del cambio político en América Latina
Alfredo Ramos Jiménez

Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990
Manuel Alcántara Sáez

Sección Estados

La desnaturalización de la representación proporcional
en el Código Electoral del Estado de Michoacán
Adolfo Mejía González

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

II. Bibliografía temática sobre sistemas electorales

Sección documental

I. Proyecto de Ley sobre financiación de campañas electorales en Colombia

II. Reformas al Código Estatal
Electoral del Estado de México



TRIBUNAL
FEDERAL
ELECTORAL

Justicia *Electoral*

Revista del
**TRIBUNAL FEDERAL
ELECTORAL**

Vol. V

No. 7

1996



Justicia Electoral. Revista del TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, es una publicación periódica del Tribunal Federal Electoral; Vol. V, No. 7, 1996.

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, Carlota Armero No. 5000, Edif. "A", Colonia Culhuacán C.T.M., Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480, tels 728-23-00 y 728-24-00 exts 2213 y 2210.

Edición: Lic. Argelia Zarahy Cuevas Mendoza

Impresión: Gama Sucesores, S.A. de C.V., Cocodrilo 129, C.P. 13210, México, D.F.

Distribución: Coordinación de Capacitación y del Centro de Documentación y Secretaría Administrativa. Tribunal Federal Electoral, Carlota Armero No. 5000, Edifs. "C" y "B", Colonia Culhuacán C.T.M., Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480; tel 728-23-00 exts 2196 y 2320.

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

Impreso en México

ISSN: 0188-7998

Directorio

Magdo. Lic. José Fernando Franco González Salas
Presidente

1a. Circunscripción Plurinominal: SALA CENTRAL

Magdo. Lic. José Fernando Franco González Salas
Presidente

Magistrados Propietarios

Magdo. Lic. José Luis de la Peza Muñoz Cano

Magdo. Lic. Daniel Mora Fernández

Magdo. Mtro. José de Jesús Orozco Henríquez

Magdo. Dr. Ernesto Javier Patiño Camarena

Magistrado Suplente

Magdo. Dr. Víctor Carlos García Moreno

Lic. Francisco Javier Barreiro Perera
Secretario General

2a. Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL DURANGO

Magdo. Lic. Juan Angel Chávez Ramírez
Presidente

Magistrados Propietarios

Magdo. Lic. Flavio Galván Rivera

Magdo. Lic. Francisco Orrante Ontiveros

Magistrado Suplente

Magdo. Lic. Roberto Flores Lavín

4a. Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL GUADALAJARA

Magdo. Lic. Gabriel Gallo Alvarez
Presidente

Magistrados Propietarios

Magdo Lic. Angel Rafael Díaz Ortiz

Magdo. Lic. Sócrates Eloy Gutiérrez Velasco

Magistrado Suplente

Magdo. Lic. Jaime Cedeño Coral

3a. Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL XALAPA

Magdo. Mtro. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo
Presidente

Magistrados Propietarios

Magdo. Lic. Rodolfo Jorge Ortiz Escobar

Magdo. Lic. Jorge Schleske Tiburcio

Magistrado Suplente

Magdo. Lic. José Humberto Ortiz Salazar

5a. Circunscripción Plurinominal: SALA REGIONAL TOLUCA

Magdo. Lic. Edmundo Elías Musi
Presidente

Magistrados Propietarios

Magdo. Lic. Juan Manuel Mendoza Chávez

Magdo. Lic. Francisco Navarro Ortiz

Justicia Electoral

*Comité Editorial**



Magdo. Lic. José Fernando Franco González Salas (Presidente)

Magdo. Lic. José Luis de la Peza Muñoz Cano

Magdo. Lic. Daniel Mora Fernández

Magdo. Dr. Ernesto Javier Patiño Camarena

Magdo. Mtro. José de Jesús Orozco Henríquez

Magdo. Lic. Víctor Carlos García Moreno

Magdo. Lic. Edmundo Elías Musi

Magdo. Mtro. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo

Lic. Javier Barreiro Perera

Lic. José Luis Díaz Vázquez

Mtra. María del Carmen Alanís Figueroa

Mtro. Iván Hillman Chapoy

Indice

Pág.

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

1

Sección doctrinal

JOSE DE JESUS OROZCO HENRIQUEZ	Los sistemas contenciosos electorales en América Latina	5
CENTRO DE CAPACITACION JUDICIAL ELECTORAL	Contencioso y calificación electoral en el Derecho comparado	41
JEAN PIERRE KINGSLEY	Sistema Electoral Canadiense: Una revisión de la legislación	73
EDUARDO VALDES ESCOFFERY	Reforma electoral y autonomía de los organismos electorales La experiencia panameña	87
ALFREDO RAMOS JIMENEZ	La democracia como forma institucional del cambio político en América Latina	97
MANUEL ALCANTARA SAEZ	Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990	107

Sección Estados

ADOLFO MEJIA GONZALEZ	La desnaturalización de la representación proporcional en el Código Electoral del Estado de Michoacán	123
-----------------------	---	-----

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

MARIA MACARITA
ELIZONDO GASPERIN

CARRILLO PRIETO, Ignacio.
*Derecho y Política en la Historia
de México*, México, Ed. Naferán,
1996, 360 pp.

131

MARCO ANTONIO
PEREZ DE LOS REYES

CASTRO REA, Julián (Coordinador).
Elecciones en Canadá
México, Centro de Investigaciones
sobre América del Norte, Coordinación
de Humanidades, UNAM, México,
1995, 151 pp.

139

NORMA INES
AGUILAR LEON

BARRAGAN BARRAGAN, José.
*Introducción al Federalismo,
(la formación de los poderes 1824)*
Primera reimpresión de la primera
edición, Guadalajara, México, Departamento de
Estudios
e Investigaciones Jurídicas de
la Universidad de Guadalajara,
1994, 372 pp.

143

II. Bibliografía temática sobre sistemas electorales

147

Sección documental

I. Proyecto de Ley sobre financiación de campañas electorales en Colombia

159

II. Reformas al Código Estatal Electoral del Estado de México

179

Presentación

*El Tribunal Federal Electoral se congratula de difundir el séptimo número de la Revista **Justicia Electoral**, esperando que, al igual que las anteriores publicaciones, tenga una positiva acogida y coadyuve al análisis de los actuales fenómenos políticos electorales.*

De acuerdo a los lineamientos establecidos por el Comité Editorial, la Sección doctrinal consta de seis estudios sobre diversos tópicos electorales, principalmente referidos a América Latina. En ellos se incluye un ensayo del Magistrado de este órgano jurisdiccional, Maestro José de Jesús Orozco Henríquez, que versa sobre los sistemas contenciosos electorales en América Latina, el cual, seguramente, será enriquecedor para todos los interesados en el tema.

Además, el Centro de Capacitación Judicial Electoral de este Tribunal, participa con un estudio comparado sobre el contencioso y la calificación electoral.

Asimismo, el presente número se fortalece con diversos trabajos elaborados por autores internacionales:

- Jean Pierre Kingsley, sobre el Sistema Electoral Canadiense;*
- Eduardo Valdés Escoffery, referente a la reforma electoral y autonomía de los organismos electorales en Panamá;*
- Alfredo Ramos Jiménez, respecto a la democracia como forma institucional del cambio político en América Latina, y*

- Manuel Alcántara Sáez, relativo a las elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990.

En la Sección de Estados, se incluye un estudio sobre “La desnaturalización de la representación proporcional en el Código Electoral del Estado de Michoacán”, elaborado por quien fungió como Presidente del Tribunal Electoral en esa entidad, Lic. Adolfo Mejía González.

La Sección de bibliohemerografía, presenta diversas reseñas sobre obras de interés en la materia, así como una amplia bibliografía temática sobre “sistemas electorales”.

Finalmente, en la Sección documental se incluyen, por su interés, un proyecto de Ley sobre financiación de campañas electorales en Colombia, así como las reformas legales en materia electoral del Estado de México.

Reiteramos el propósito de seguir colaborando en una mejor comprensión de nuestras instituciones electorales, en esta ocasión mediante el estudio y reflexión del derecho comparado.

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

Sección
doctrinal

Los Sistemas Contenciosos Electorales en América Latina

J. Jesús Orozco Henríquez*

SUMARIO: ** *Introducción; I. Delimitaciones conceptuales; II. Tipología del contencioso electoral en el Derecho comparado; III. Evolución del contencioso electoral en América Latina; IV. Regulación vigente; V. Los sistemas contenciosos electorales contemporáneos en la región; 1. Contencioso electoral administrativo; 2. Contencioso electoral jurisdiccional, a) Tribunales electorales autónomos, y b) Tribunales electorales dentro del Poder Judicial; 3. Contencioso electoral mixto, a) Administrativo y jurisdiccional, y b) Administrativo y/o jurisdiccional y político; VI. Garantías de los órganos encargados del contencioso electoral; 1. Consagración jurídica de su independencia y autonomía; 2. Designación; 3. Requisitos de idoneidad; 4. Estabilidad; 5. Responsabilidades; 6. Autonomía financiera; 7. Atribuciones normativas; VII. Consideraciones finales.*

Introducción

El objeto del presente trabajo es proporcionar un panorama sobre los diversos sistemas contenciosos electorales en América Latina,¹ en el entendido de que en esta ocasión se pondrá énfasis en los aspectos orgánicos de tales sistemas más que en los distintos medios de impugnación que los conforman.

Como se podrá apreciar, una de las características fundamentales del contencioso electoral en América Latina —que lo diferencian del de otros países—, es la existencia de órganos electorales especializados (previstos generalmente a nivel constitucional) con funciones jurisdiccionales y/o administrativas en la materia —los llamados tribunales (cortes, jurados, cámaras, juntas o consejos supremos) electorales—, ya sea que tengan una naturaleza autónoma o constituyan una rama especializada dentro del Poder Judicial, mismos que se encuentran presentes en todos y cada uno de los

países analizados, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más significativas de la *región* a la Ciencia Política y al Derecho Electoral sobre el particular; incluso, la existencia de este tipo de órganos se ha traducido —en mayor o menor medida— en un factor importante para los procesos de redemocratización y consolidación democrática en varios de los países que nos ocupan, así como en la vigencia del Estado de Derecho.²

Cabe advertir que, en contraste con la proliferación de estudios —frecuentemente desde la perspectiva de la Ciencia Política— sobre sistemas electorales, partidos políticos, organización de las elecciones y temas similares referentes a la *región*, se aprecia una escasez de trabajos jurídicos sobre los regímenes electorales latinoamericanos; cuando más, se cuenta con unos cuantos estudios que aluden a los aspectos orgánicos, estructurales y funcionales de los organismos encargados de la administración y vigilancia de los procedimientos electorales, pero en general se percibe una ausencia de trabajos que pongan énfasis en los aspectos técnico jurídicos relacionados con el contencioso electoral (menos aun de alguno que arroje información estadística sobre el sentido de las resoluciones de los órganos competentes sobre el particular).

* Magistrado de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral de México; asimismo, es Investigador titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e Investigador Nacional, encontrándose bajo licencia.

** El presente trabajo es parte de una investigación más amplia que el autor se encuentra preparando sobre “El contencioso electoral en América Latina”, la cual se incorporará a la obra colectiva *Tratado de legislación electoral comparada de América Latina* que el doctor Dieter Nohlen se encuentra coordinando, bajo el patrocinio de la Universidad de Heidelberg y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Asimismo, el autor agradece el valioso apoyo de los licenciados José Félix Cerezo Vélez y Juan Carlos Silva Adaya en la recopilación y ordenación de una parte importante del material utilizado en este trabajo.

¹ Los dieciocho países objeto de análisis serán llamados *región* y son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

² Algunas reflexiones sobre los procesos de redemocratización y consolidación democrática en diversos países de América Latina, pueden consultarse en Dieter Nohlen y Juan Rial, “Reforma política y consolidación democrática. Perspectivas comparadas”, en *Reforma política y consolidación democrática. Europa y América Latina*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1988, pp. 327-358.

I. Delimitaciones conceptuales

Es frecuente que en la literatura jurídico electoral y política por “contencioso electoral” se aluda —en un sentido amplio, que es su acepción más difundida—, a los diversos medios jurídico técnicos de control (impugnaciones, juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política, para garantizar la regularidad de las elecciones, a efecto de corregir eventuales errores o infracciones a la normativa electoral.³

La finalidad esencial del “contencioso electoral” —también conocido como “justicia electoral”— ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse en su perjuicio la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia de los actos y procedimientos electorales.

También existe una acepción de “contencioso electoral” más restringida, que es la que se vincula con la noción de “proceso”,⁴ la cual abarca sólo a los medios procesales de control de la regularidad de los actos y procedimientos electorales, esto es, hace referencia al conjunto de controles o impugnaciones estrictamente jurisdiccionales frente a los actos y procedimientos electorales (excluyendo, en consecuencia, a los controles jurídicos provenientes de órganos de naturaleza propiamente administrativa o política).⁵

³ Vid., Aragón Reyes, Manuel, “Legislación electoral comparada y garantías jurídicas del proceso electoral”, en *Elecciones y democracia en América Latina*, San José, Costa Rica, 1988, pp. 106-107; Brewer-Carías, Allan R., “La nulidad de los actos electorales: Una perspectiva constitucional comparada”, en *Transición democrática en América Latina: Reflexiones sobre el debate actual*, San José, IIDH-CAPEL, 1990, pp. 89-92; Fix-Zamudio, Héctor, “Introducción a la teoría de los recursos en el contencioso electoral”, en *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, Instituto Federal Electoral-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1992, p. 8; Hernández Valle, Rubén, *Derecho electoral costarricense*, San José, Costa Rica, Editorial Juricentro, 1990, p. 243; Orozco Henríquez, J. Jesús, “Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa”, en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, 1993, pp. 793-796.

⁴ Conforme a un ampliamente compartido punto de vista en la doctrina jurídica procesal moderna, la noción de “proceso” debe reservarse a los actos que forman parte de un litigio cuya resolución, de conformidad con la ley, se somete a un órgano tercero imparcial de carácter jurisdiccional; por otra parte, a todas aquellas series de actos que no tienen una finalidad jurisdiccional —ya sea que formen parte o no de un proceso— se les denomina “procedimiento” (*vid.*, por ejemplo, Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, México, UNAM, 3a. ed., 1991, pp. 112 y ss.; Calamandrei, Piero, *Instituciones de derecho procesal civil*, vol. I, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1986, pp. 317 y ss.; Carnelutti, Francesco, *Instituciones del proceso civil*, vol. I, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1989, pp. 21 y ss.; Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, México, Harla, 8a. ed., 1990, pp. 122 y 132).

⁵ Incluso, en ocasiones se llega a restringir aún más la noción de contencioso electoral, para referirse exclusivamente al medio de impugnación

jurisdiccional respecto de los actos de proclamación de electos, como ocurre por disposición legal en España.

Para los efectos de este trabajo, se estima más conveniente la acepción más amplia de contencioso electoral, por lo que en el desarrollo del mismo se aludirá a los órganos encargados de resolver los juicios, impugnaciones, recursos o reclamaciones contra cualesquiera actos del procedimiento electoral en los países de América Latina —ya sea que se trate de actos relacionados con la preparación de las elecciones o con los resultados electorales; en particular, los referidos a la integración de los órganos públicos nacionales (en su caso, federales), como son Presidente de la República, diputados y/o senadores, por lo que se excluyen las elecciones locales—, independientemente de que los medios de impugnación correspondientes se sustancien ante un órgano de naturaleza jurisdiccional, administrativa o política.

Por último, es importante advertir que en el presente trabajo no se hará referencia a los órganos encargados de resolver sobre la comisión o no de delitos electorales —aun cuando su juzgamiento corresponda en algunos países a los tribunales electorales,⁶ ya que las resoluciones sobre el particular no inciden propiamente en la validez o nulidad de los actos y procedimientos electorales, como tampoco se aludirá a los medios de control de la constitucionalidad de las leyes o disposiciones legales de carácter electoral —pues excede los propósitos fijados—, si bien eventualmente sí se analizarán los medios de control de la constitucionalidad de los actos (de aplicación del Derecho) encaminados propiamente a la elección periódica de los órganos públicos del Estado.⁷

jurisdiccional respecto de los actos de proclamación de electos, como ocurre por disposición legal en España.

⁶ Como ocurre en Brasil y Panamá, parcialmente en Argentina y, sólo tratándose de los cometidos por autoridades, en Bolivia y Uruguay.

⁷ Es claro que, desde un punto de vista estrictamente técnico —como advierte Kelsen—, atendiendo a la estructura jerárquica del orden jurídico y a la peculiaridad de que el Derecho regula su propia creación (en cuanto a que una norma jurídica superior determina la forma y, en cierta medida, el contenido de una norma o un acto jurídico inferior), la diferencia entre creación y aplicación del Derecho es sólo una cuestión de grado, por lo que resulta difícil distinguir entre meros actos creadores de normas generales y actos de aplicación del Derecho (*vid.*, Kelsen, Hans, “La garantía jurisdiccional de la constitución”, traducción de Rolando Tamayo, en *Anuario Jurídico*, núm. I, México, UNAM, 1974, pp. 471-515, y Orozco Henríquez, J. Jesús, *El derecho constitucional consuetudinario*, México, UNAM, 2a. ed., 1993, pp. 16-26); en este sentido, las leyes o disposiciones legales de carácter electoral pueden considerarse no sólo como actos creadores de normas generales (frente al reglamento y otros actos subordinados a la ley), sino como actos de aplicación de disposiciones constitucionales electorales (independientemente de que también cabe la posibilidad de que haya otro tipo de actos, como reglamentos autónomos o, incluso, actos individuales que directamente apliquen o dejen de observar la constitución de un país). Sin embargo, como se señaló, en este trabajo no se abordarán los medios de control de la constitucionalidad de las leyes o disposiciones legales electorales (cuya creación debe sujetarse al procedimiento y contenido previsto en la propia constitución), sino sólo los relativos a los actos encaminados propiamente a la elección de los integrantes de los órganos legislativos y ejecutivos de los países analizados cuando directamente adolezcan de inconstitucionalidad, en el entendido de que el objeto de control de los actos inmediatamente subordinados a la constitución es su constitucionalidad; en tanto

II. Tipología del contencioso electoral en el Derecho comparado

En el Derecho Electoral comparado se presentan diferentes sistemas contenciosos electorales, los cuales pueden clasificarse según el órgano al cual se le atribuye el control de la regularidad sobre los actos y procedimientos electorales.

Es así como el contencioso electoral se ha integrado en diversos países tanto con recursos administrativos (interpuestos ante los propios órganos encargados de la organización, administración y vigilancia de los actos y procedimientos electorales) como con medios de impugnación estrictamente procesales o jurisdiccionales (ya sea que se promuevan o interpongan respecto de actos realizados durante la preparación y desarrollo de las elecciones para integrar el legislativo o, en su caso, las presidenciales, o bien, concretamente, respecto de sus resultados); a los anteriores cabe agregar los sistemas que reservan a un órgano político (las cámaras legislativas, los presuntos legisladores o una parte de los mismos) la decisión sobre la validez de determinada elección (ya sea a través de la revisión o examen de oficio de la legalidad de las credenciales que exhiban los electos, o bien, mediante el juicio o resolución que recaiga ante cierta impugnación electoral), así como aquellos otros que prevén alguna combinación de los anteriores sistemas.

Consecuentemente, si se atiende a los diversos métodos y órganos previstos en los distintos ordenamientos jurídicos contemporáneos para resolver sobre las impugnaciones de carácter electoral, es posible distinguir —como lo sugiere Duverger— entre el contencioso político y el contencioso jurisdiccional, según la función respectiva se confíe a una asamblea política o a un órgano jurisdiccional;⁸ a los anteriores cabe adicionar el llamado contencioso electoral administrativo, cuando la resolución de los recursos le corresponde al propio órgano encargado de organizar las elecciones y el mismo tiene naturaleza propiamente administrativa, así como el contencioso mixto, que contempla alguna combinación de aquellos órganos (político y/o jurisdiccional y/o administrativo) en la solución de las controversias electorales.⁹

Hay ordenamientos en los que —a diferencia del sistema, hoy más generalizado, de plena jurisdiccionalización de los procedimientos electorales— se confiere a las propias cámaras legislativas, a los presuntos legisladores electos o una parte de ellos, la facultad de resolver sobre la validez de la elección respectiva (incluyendo, en su caso, las impugnaciones que se interpongan), lo que de acuerdo con la tradición francesa se ha denominado “verificación de poderes”, o bien, “calificación de elecciones” o “certificación de actas” y que en México, equívocamente, se conoció como “autocalificación”.¹⁰ Al respecto, es posible y conveniente distinguir entre la verificación de poderes o calificación de elecciones, consistente en el examen de oficio (sin que medie impugnación) sobre la legalidad y validez de determinada elección (concretamente, respecto de la regularidad de sus resultados o en cuanto a la satisfacción de los requisitos de elegibilidad del candidato electo), y la resolución o juicio que recae ante la interposición de una impugnación por presuntas irregularidades en cierta elección, ya que esta última es la que efectivamente tiene carácter contencioso y es objeto del presente estudio.

La razón histórica del contencioso político —para diferenciarlo del contencioso jurisdiccional— en materia electoral, se apoya en el “principio de la división de poderes”, conforme al cual, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros, no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás, considerándose como un arma defensiva en manos del legislativo frente al ejecutivo a fin de asegurar su autonomía e independencia; asimismo, pretende evitar que se dañe al judicial, el cual se vería inmerso en las luchas políticas partidistas en detrimento de su función primordial consistente en la resolución técnico jurídica de los diversos litigios de que conoce. Por su parte, los defensores del contencioso jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el ejercicio de tales atribuciones debe corresponder a un órgano jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones, al evitar que los integrantes del órgano involucrado se conviertan en juez y parte al realizar la calificación de las elecciones en que contendieron, máxime que se corre el riesgo de que la mayoría predeterminada actúe conforme

que para los actos que no lo están más que mediatamente, es su legalidad la que debe ser controlada.

⁸ Cfr., Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 6ª ed., Barcelona, Ariel, 1988, pp. 105-106; asimismo, Cotteret Jean Marie, y Emeri, Claude, *Los sistemas electorales*, Barcelona, Oikos-tau, 1973, pp. 57-60.

⁹ Vid., Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 796-826.

¹⁰ El equívoco radicaba en que en el caso de la calificación de la elección presidencial, en tanto competencia de la Cámara de Diputados, estrictamente, se trataba de una heterocalificación, además de que no siempre la calificación de las elecciones legislativas se le confirió a la totalidad de los presuntos legisladores. Cabe advertir que según reforma constitucional y legal de 1993 se suprimieron los respectivos colegios electorales para las elecciones legislativas, por lo que la decisión final sobre la validez de éstas en la actualidad recae, en México, en caso de elecciones sin impugnación, en los correspondientes consejos del Instituto Federal Electoral; en tanto que respecto de aquellas que sí fueron impugnadas, en el Tribunal Federal Electoral.

a sus intereses políticos y partidistas, ignorando consideraciones de derecho y de justicia; en este sentido, se afirma que, desde el punto de vista de la plenitud del Estado de Derecho, resulta discutible la pertinencia de un exclusivo control político de tal naturaleza.¹¹

En la actualidad, prácticamente ya no hay sistemas que tengan un contencioso electoral exclusivamente político (quizás la excepción podría ser Suiza y, en cierta medida, Italia),¹² ya que aquellos países que conservan un control político para los comicios legislativos o, en su caso, presidenciales, lo hacen coexistir con un control jurisdiccional previo o posterior, lo que les convierte en sistemas contenciosos mixtos.

Entre los medios de impugnación jurisdiccionales es posible distinguir según éstos sean interpuestos ante la jurisdicción ordinaria (esto es, el propio Poder Judicial), una jurisdicción especializada en materia electoral autónoma (los llamados tribunales o cortes electorales, predominantes en América Latina), una jurisdicción constitucional, o bien, ante alguna combinación de las anteriores jurisdicciones, en el entendido de que la competencia en materia contencioso electoral asignada a jurisdicciones distintas a las del Poder Judicial principalmente ha pretendido salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones sin exponer al referido judicial a los eventuales cuestionamientos y acechanzas político partidistas.¹³

Como se podrá apreciar más adelante, en los países latinoamericanos se presentan diversos tipos de contencioso electoral —administrativo, jurisdiccional o mixto (resultado este último de la intervención sucesiva de un órgano administrativo y/o uno jurisdiccional y/o uno político)—, con gran variedad de modalidades que resulta relevante puntualizar.

III. Evolución del contencioso electoral en América Latina

¹¹ Vid. Aragón Reyes, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 106-112.

¹² Vid., Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 801-803. En cuanto a los Estados Unidos de América, cabe concebirlo como un sistema contencioso electoral mixto, que combina impugnaciones ante un órgano jurisdiccional de carácter local y, ulteriormente, ante un órgano político: La respectiva Cámara del Congreso con motivo de las elecciones de sus miembros, así como el correspondiente colegio electoral tratándose de las elecciones presidenciales (Vid., Orozco Henríquez, J. Jesús, "Contencioso electoral y calificación de las elecciones en los Estados Unidos de América", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1993, No. 2, pp. 25-33.

¹³ Si bien hay quien considera que la larga tradición latinoamericana de establecer jurisdicciones especializadas al margen del Poder Judicial para decidir cierto tipo de casos (laborales, agrarios, administrativos, militares y los propios electorales), sin que se encuentren sujetas las resoluciones correspondientes a un control judicial, ha propiciado el debilitamiento del propio Poder Judicial en la región (cfr. Rosenn, Keith S., "The Protection of Judicial Independence in Latin America", en *Estudios en Homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, tomo II, Derecho comparado, México, UNAM, 1988, pp. 1258 y 1267-1269.

Dos son las principales fuentes históricas del contencioso electoral —predominantemente político— hispanoamericano que rigió durante el siglo XIX y, según el país de que se trate, gran parte del presente: La Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787 y la Constitución de Cádiz de 1812, en el entendido de que a través de esta última se recogió la influencia de las constituciones francesas —particularmente las de 1793 y 1795—, en tanto que todas ellas conferían a las respectivas cámaras, asambleas políticas, juntas o colegios electorales la atribución de juzgar la elegibilidad de sus miembros y la regularidad de la elección correspondiente, generalmente indirecta en segundo o tercer grado.¹⁴

Consecuentemente, la historia del contencioso electoral latinoamericano registra en los ordenamientos constitucionales del siglo pasado y en varios más de la presente centuria —con la salvedad, quizás, de la efímera y peculiar experiencia del Supremo Poder Conservador bajo la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836 en México (donde se daba una heterocalificación, ya que las elecciones de los diputados eran calificadas por el Senado, en tanto que las de los senadores lo eran por el referido Supremo Poder Conservador)¹⁵ y de la Constitución de Colombia de 1886 (la cual preveía la existencia de jueces de escrutinio encargados de decidir, con el carácter de jueces de derecho, la validez o nulidad de las actas, de las elecciones o de determinados votos)—, el sistema contencioso político, al reservar a las cámaras legislativas, a los presuntos legisladores o a una parte de los mismos, la facultad de resolver sobre la validez o nulidad de determinada elección. El referido contencioso político coexistió casi siempre con una variedad de recursos administrativos susceptibles de ser interpuestos ante los órganos encargados de la administración del proceso electoral, así como en

¹⁴ Por lo que se refiere a la Constitución de Estados Unidos de 1787, la sección 5a. de su artículo I —que establece que "Cada Cámara del Congreso será juez de las elecciones; escrutinios y calidades de sus propios miembros"— fue frecuentemente recogida en los ordenamientos constitucionales de la región. De manera similar, los artículos 69, 70, 84 y 85 de la Constitución de Cádiz de 1812 aludían a la competencia de las juntas electorales de partido y de provincia para "certificar las actas" de sus miembros. En cuanto a Francia, la institución de la "verificación de poderes" a cargo de la asamblea política provenía desde los Estados Generales de 1789, si bien ésta fue rechazada por el Consulado y el Imperio, habiendo sido restablecida en 1814-1815 como signo de la independencia de la Asamblea Nacional, adquiriendo valor constitucional bajo la Tercera República.

¹⁵ Vid., Franco González Salas, J. Fernando, "La calificación de elecciones", en *Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 235-236; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Sistemas de calificación electoral", en *Sistemas de calificación electoral. Conclusiones para México*, México, Cámara de Diputados-UNAM, 1992, pp. 115-126.

¹⁶ Cfr., artículo 180 de la Constitución de la República de Colombia de 1886, si bien la sección 4ª del artículo 103 del mismo ordenamiento preveía como facultad de cada cámara examinar si las credenciales que presentara cada miembro al tomar posesión del puesto se ajustaban a lo prescrito en la ley, como puede consultarse en *Constituciones de Colombia*, t. IV, Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 4ª ed., 1986, pp. 230 y 249.

ocasiones con diversos medios de impugnación ante los órganos de la jurisdicción ordinaria.

En realidad, la tendencia predominante del contencioso electoral político en Europa y América durante el siglo pasado no se vio interrumpida sino con el *Election Petition Act* de 1868 en Inglaterra, modificado en 1879, que estableció un contencioso electoral jurisdiccional, en tanto que el juicio de las elecciones impugnadas se transfirió a dos jueces de la *King's (Queen's) Bench Division* de la *High Court of Justice*, previendo que la decisión concorde de tales jueces es asumida por la Cámara de los Comunes (para salvaguardar su soberanía), en el entendido de que ésta es la única que puede ordenar que se proceda a realizar una nueva elección cuando la anterior ha sido anulada.¹⁷

Al respecto y ya en el presente siglo, es importante señalar también la Ley Electoral de 1907 de España, la cual creó el Tribunal de Actas protestadas, dentro del Poder Judicial, acorde con la tendencia incipiente en la doctrina y el Derecho comparado de conferirle a un órgano jurisdiccional la tarea que se analiza. Por su parte, la Constitución de Grecia de 1911 también le asignó tal responsabilidad a un órgano jurisdiccional. Así llegamos a la Constitución alemana de Weimar de 1919, cuyo artículo 31 preveía que los poderes de los miembros del *Reichstag* serían examinados por una Corte de Calificación Electoral, constituida por cinco miembros, de los cuales tres eran elegidos por el *Reichstag* y dos designados por el Presidente del Reich, entre los miembros del Tribunal Administrativo, a propuesta de su Presidente.¹⁸

Esta nueva forma de contencioso electoral fue seguida por varias de las constituciones de la primera postguerra, como ocurrió con la Corte de Constitucionalidad de Austria de 1920, a la cual no sólo se le confirió competencia en esta materia sino —como se sabe, bajo la inspiración de Kelsen— para controlar la constitucionalidad de todas las leyes y actos subordinados a la norma fundamental. Resulta relevante también aludir a la Constitución checoslovaca de 1920 y a la griega de 1927

que establecieron tribunales electorales especializados para decidir sobre las elecciones protestadas, en tanto que el de la primera también calificaba las elecciones o verificaba los poderes de los legisladores; por su parte, la Constitución polaca de 1921 previó un régimen mixto, toda vez que la Dieta examinaba la validez de las elecciones sin protesta y el Tribunal Supremo decidía sobre las elecciones protestadas.¹⁹

La nueva tendencia europea de extraer de las asambleas políticas la facultad de decidir sobre los reclamos electorales y establecer un contencioso electoral jurisdiccional repercutió en América Latina, donde combinándose con la propia experiencia y diversas innovaciones dio lugar en diversos países a la paulatina creación de órganos electorales especializados (generalmente de carácter constitucional) con funciones jurisdiccionales y/o administrativas en la materia —los llamados tribunales (cortes, jurados, cámaras, juntas o consejos supremos) electorales—, ya sea que tengan una naturaleza autónoma o constituyan una rama especializada dentro del Poder Judicial, mismos que se encuentran presentes en todos y cada uno de los países analizados (en el caso de Argentina, previsto sólo legalmente), y representan una de las peculiaridades del contencioso electoral en la *región*.

En efecto, después del referido antecedente jurisdiccional electoral colombiano previsto en su Constitución de 1886, hacia 1924 en la República Oriental del Uruguay se crea a nivel legislativo la Corte Electoral (junto con la organización del Registro Cívico Nacional), encomendándosele el conocimiento de todos los actos electorales previos a la elección, si bien la Constitución reservaba a las cámaras el juzgamiento de la elección de sus miembros y al Senado el de la elección de Presidente de la República. Por su parte, fue la Constitución de 1934 la que le asignó a la Corte Electoral la calidad de juez de las elecciones de todos los cargos electivos, excepción hecha de la de Presidente y Vicepresidente de la República que seguía siendo competencia de la Asamblea General (entre 1924 y 1942, el legislador optó por diversas alternativas para la integración de la referida Corte Electoral: Nombramiento de sus miembros en la misma ley; integración sólo con miembros neutrales; integración sólo con miembros partidarios; integración mixta con mayoría de miembros partidarios, e integración mixta con mayoría de miembros neutrales). Finalmente, a partir de la Constitución de 1952 se confiere a la Corte Electoral la calidad de juez de las elecciones de todos los cargos electivos, sin excepción alguna, así como de los actos de plebiscito y referéndum.²⁰

¹⁷ Cabe advertir que, en los orígenes del parlamentarismo en Gran Bretaña, con motivo de las primeras impugnaciones electorales que se presentaron en la primera mitad del siglo XV en Inglaterra, la cancellería se consideró competente sobre el particular (en tanto antecedente de los tribunales de *equity* surgidos en forma paralela a los tribunales reales de justicia del *common law* y que se encontraban bajo la influencia del canciller, que era un funcionario de la corona y consejero del rey, bajo Enrique IV de la dinastía de Lancaster), por lo que los tribunales de la cancellería eventualmente se arrogaron el derecho de modificar los escrutinios. Sin embargo, en 1604 el parlamento revocó una decisión de los tribunales de la cancellería sobre la impugnación de un resultado electoral (a pesar de la protesta del rey en el sentido de que tales jueces tenían el derecho de decidirlo) reclamando que los miembros del parlamento eran los jueces de sus propias elecciones, lo cual rigió hasta el citado decreto legislativo de 1868.

¹⁸ Vid., Nohlen, Dieter, "La calificación electoral en Alemania Federal", en *Sistemas de calificación electoral. Conclusiones para México* México, Cámara de Diputados-UNAM, 1992, pp. 15-25.

¹⁹ Vid., Gros Espiell, Héctor, *La Corte Electoral del Uruguay* San José, IIDH-CAPEL, 1990, pp. 28-31.

²⁰ Vid., *ibidem*, pp. 33 y 61-90; Urruty, Carlos A., "La justicia electoral en la República Oriental del Uruguay", *Justicia Electoral, Revista del Tribunal*

Cabe destacar además el establecimiento del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, el cual se instauró en la Constitución de 1925, siendo el primero de la *región* en estar previsto a este nivel y al que se le asignó la competencia de conocer y resolver en forma definitiva la calificación de las elecciones de Presidente de la República, así como de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado, además de las reclamaciones de nulidad que se interpusieron respecto de ellas (manteniendo básicamente las mismas atribuciones, junto con la de calificación de los plebiscitos, en la Constitución de 1980).²¹

Es pertinente citar también la Constitución de Brasil de 1934, la cual organizó la justicia electoral dentro del Poder Judicial, previendo como órgano supremo el Tribunal Superior Electoral (cuyo antecedente fue el Código Electoral de 1932, bajo la inspiración de Getulio Vargas), que si bien la Constitución de 1937 la suprimió, tal organización fue restablecida con la Constitución de 1946 y ratificada por la Constitución de 1988.²²

Asimismo, la Constitución de Nicaragua de 1939 creó un Consejo Nacional de Elecciones, al cual se le asignó la competencia de calificar las elecciones legislativas y decidir en última instancia sobre todos los reclamos y recursos que se interpusieran, mismo que se encuentra previsto también en la Constitución de 1987 como Consejo Supremo Electoral, confiriéndosele igualmente competencia respecto de elecciones presidenciales y considerándosele, junto con los demás organismos electorales subordinados, como integrantes del llamado Poder Electoral.²³

De especial importancia resulta la creación del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, conforme a la Constitución de 1949, el cual está concebido por ésta como un cuarto poder, dotado de plena autonomía, habiéndose constituido como un paradigma para la *región* en cuanto a sus significativas y exclusivas atribuciones en materia electoral.²⁴

Federal Electoral, vol. I, núm. 1, México, 1992, pp. 31-41.

²¹ Vid., Cortés Macías, Daniel, "Contencioso y calificación electoral en la República de Chile", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1993, No. 3, pp. 45-57; García Rodríguez, Juan Ignacio, "Proceso y justicia electoral", en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, 1993, pp. 729-731.

²² Vid., Da Silva, Jose Afonso, *Curso de direito constitucional positivo*, 9ª ed., São Paulo, Malheiro Editores, 1993, pp. 69-70, 333 y 497-498; Jardim, Torquato, "Processo e justiça eleitoral (Introdução ao sistema eleitoral brasileiro)", en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, 1993, pp. 761-787.

²³ Fiallos Oyangueren, Mariano, "Derecho electoral y procesos electorales democráticos. La experiencia de Nicaragua (1984-1990)", en *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM, 1993, pp. 35-48.

²⁴ Villegas Antillón, Rafael, "El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1992, No. 1, pp. 43-51.

A partir de tales antecedentes, combinados con experiencias particulares de los respectivos países, proliferó en América Latina la creación (frecuentemente a nivel constitucional y, de manera destacada, con motivo de los procesos democratizadores de la década de los ochenta) de tribunales, cortes, jurados, juntas o consejos electorales, encargados de la resolución de las controversias derivadas de las elecciones e, incluso, de la organización de los propios comicios, cuya naturaleza jurídica era jurisdiccional y/o administrativa, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más importantes de América Latina a la ciencia política y al derecho electoral en materia de lo contencioso electoral.²⁵

IV. Regulación vigente

Todos y cada uno de esos ordenamientos constitucionales establecen, cuando menos, el órgano (ya sea de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política) encargado de decidir, en última instancia, sobre la validez de las elecciones presidenciales y legislativas.²⁶

Salvo el caso de Argentina, los demás países prevén en sus respectivas constituciones la existencia de órganos electorales especializados encargados de la dirección, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, o bien, de la resolución jurisdiccional o, en su caso, emanada de un órgano político, de los conflictos electorales, en el entendido de que algunos países contemplan órganos distintos para una y otra tarea, en tanto que otros le asignan ambas a un mismo órgano;²⁷ asimismo, cabe advertir que, en ocasiones, se contempla constitucionalmente la existencia de órganos electorales, pero no se regula su integración y ni siquiera su denominación (por ejemplo, Venezuela).

En la gran mayoría de los países se ha optado por establecer a nivel constitucional sólo principios genéricos sobre el contencioso electoral —siendo algunos poco más

²⁵ En términos muy generales, se puede apreciar una evolución frecuente en los países que nos ocupan en cuanto, primero, la creación legislativa de un órgano administrativo y/o jurisdiccional especializado en materia electoral y su posterior elevación al nivel constitucional con garantías para su autonomía e imparcialidad, transformándose las más de las veces en un órgano primordialmente jurisdiccional (pero conservando muchos de esos organismos atribuciones materialmente administrativas), si bien es claro que lo anterior hay que tomarlo con reservas, pues cada país ha tenido su propio desarrollo histórico.

²⁶ Vid., Gallegos, Francisco Román, "Los tribunales electorales", en *Conferencia Interamericana sobre Sistemas Electorales* Caracas, 1990, IFES, pp. 3-35; Valadés, Diego, "La calificación electoral en América Latina", en *Derecho y legislación electoral. Problemas y proyectos* México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 251-273; Villanueva, Ernesto, *Autonomía electoral en Iberoamérica. Una visión de derecho comparado* México, Triana Editores, 1994, 208 pp.

²⁷ Al respecto, *vid.*, *infra*, la integración y forma de designación de los principales órganos electorales latinoamericanos en la Tabla III.

explícitos, al incluir la forma de designación de los integrantes del órgano electoral cúspide, ya sea administrativo y/o jurisdiccional— y dejar a la legislación secundaria, entre otras cuestiones, la regulación de los aspectos técnicos específicos. Lo anterior obedece al procedimiento más flexible para reformar la legislación secundaria, si bien hay casos (como los de Argentina, Guatemala, Nicaragua y Uruguay) en los que la Constitución exige una mayoría calificada para reformar la legislación electoral.

Es necesario señalar que, con frecuencia, la regulación de los medios de impugnación electoral en los países que nos ocupan adolece de vaguedad, en cuanto que son insuficientes e imprecisas las disposiciones respectivas, en tanto que en algunos se advierte cierta sobrerreglamentación de la materia, en ocasiones, farragosa, todo lo cual dificulta la comprensión del respectivo régimen contencioso electoral, incluso, para el especialista.

Asimismo, muchas veces la regulación del contencioso electoral se encuentra dispersa en varios ordenamientos, por ejemplo, los países que tienen, por separado, leyes electorales y de partidos políticos (Argentina y Chile); igualmente, los casos en que existe la posibilidad de que las resoluciones de los órganos electorales sean revisadas por órganos políticos hay que acudir a las leyes del Congreso y/o los reglamentos de las cámaras (Argentina y México), en tanto que los que admiten la ulterior impugnación ante la jurisdicción contenciosa administrativa o la Corte Suprema de Justicia (*v. gr.*, Colombia y Venezuela, respectivamente), la misma se encuentra regulada en los códigos o leyes procesales relativos; del mismo modo, en ocasiones, la propia ley electoral remite a estos últimos para la regulación de ciertos aspectos (como en los casos de Bolivia, Guatemala, Paraguay y Venezuela); adicionalmente, hay que tomar en cuenta las leyes orgánicas o reglamentos interiores del tribunal electoral correspondiente (Costa Rica y Chile, en el primer supuesto, o México, en el segundo).

En general, se aprecia una deficiente técnica legislativa y procesal en la regulación del contencioso electoral en la mayoría de los ordenamientos analizados. Ello obedece a que, con frecuencia, su contenido es resultado de negociaciones entre las diversas fuerzas políticas sin la participación de juristas (las cuales, además, tienden a privilegiar quizás otros temas, *v. gr.*, sistema electoral, sistema de partidos o integración de órganos electorales, en detrimento de los aspectos contenciosos) y la renuencia de éstas a que, por supuestos pruritos técnicos, se pretenda modificar alguna cuestión previamente pactada. Aun cuando tal suspicacia es comprensible, se estima que debe reflexionarse

seriamente en las consecuencias que se derivan de tales deficiencias técnicas, máxime cuando de ahí pueden generarse problemas de acceso a la justicia y de seguridad jurídica, por lo que pudiera resultar conveniente la revisión normativa a fin de lograr una mejor sistematización y precisión de las disposiciones respectivas. Al respecto, pareciera que la reunión en un solo código u ordenamiento de todas las disposiciones aplicables a la materia electoral, incluyendo las de carácter procesal, proporciona varias ventajas en esa dirección. Incluso, la eventual ausencia de reglas claras, congruentes y sencillas para la solución de conflictos electorales puede generar impugnaciones políticas que pretendan canalizar éstos al margen de las vías institucionales.

V. Los sistemas contenciosos electorales contemporáneos en la región

Como se mencionó, en los países latinoamericanos es posible distinguir entre el contencioso electoral administrativo, el contencioso electoral jurisdiccional y el contencioso electoral mixto (caracterizado este último por la interposición sucesiva de impugnaciones ante un órgano administrativo y/o uno jurisdiccional y/o uno político), tal como puede apreciarse en la Tabla I.

1. Contencioso electoral administrativo

Varios países de la *región* cuentan con un contencioso electoral administrativo, caracterizado por aquellos recursos administrativos que se sustancian ante los propios órganos electorales (o su superior jerárquico) encargados de la dirección, organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, cuando tales órganos tienen naturaleza estrictamente administrativa (excluyéndose, por tanto, los casos en que tales funciones se encomiendan a órganos que tienen primordialmente un carácter jurisdiccional, ya sea que las ejerzan directamente o a través de alguna de sus dependencias, como ocurre en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay), pudiéndose distinguir entre aquellos sistemas que cuentan exclusivamente con un contencioso electoral administrativo de los que lo combinan con alguna impugnación posterior ante un órgano jurisdiccional o político —dando estos últimos lugar a un contencioso mixto—, en el entendido de que en este apartado sólo se hará referencia a los sistemas que en forma exclusiva contemplan un contencioso electoral administrativo.

Este último sería el caso del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y la Junta Central Electoral de la República Dominicana. En efecto, a ambos órganos se les confieren atribuciones para conocer y decidir en última instancia sobre todas las controversias que se produzcan a causa de las elecciones —incluyendo las impugnaciones que se interpongan contra las resoluciones de los organismos o juntas electorales subordinados o dependientes de aquéllos—, así como para realizar el escrutinio de las elecciones nacionales y la proclamación de los respectivos electos, excepción hecha de esta última atribución por lo que se refiere al Presidente de la República en la República Dominicana, pues allí es competencia de la Asamblea Nacional.

Cabe advertir que, aun cuando al citado Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y a la Junta Central Electoral de la República Dominicana se les atribuyen funciones materialmente tanto administrativas como jurisdiccionales e, incluso, reglamentarias (además de que sus miembros son designados de manera similar a los del máximo órgano del Poder Judicial del respectivo país o a los de tribunales supremos electorales de otros países, y se les otorgan garantías equivalentes a las judiciales, como se analizará en el siguiente apartado), en el presente trabajo a aquéllos se les considera como órganos administrativos, atendiendo al criterio formal de su denominación y al *status* que guardan en su correspondiente orden jurídico.

Por lo general, los diversos órganos electorales de carácter administrativo (como los de Nicaragua y República Dominicana) se encuentran estructurados en una forma piramidal, en cuya cúspide aparece una instancia suprema central a nivel nacional (en su caso, federal), a la que se subordinan otras de carácter intermedio que, mayormente, obedecen a la división territorial, política, administrativa y electoral del Estado (denominándoseles con frecuencia consejos o juntas regionales, estatales, provinciales, departamentales, municipales o distritales), hasta llegar a la mesa directiva de casilla o junta receptora del voto, lugar específico en donde el ciudadano sufraga.

Es así como los recursos administrativos pueden ser interpuestos ante el propio órgano electoral del que emanó el acto impugnado (los respectivos consejos o juntas, así como otros órganos ejecutivos como direcciones o registros electorales), o bien, ante el superior jerárquico, hasta llegar al órgano cúspide de carácter administrativo (como es el caso del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y la Junta Central Electoral de la República Dominicana, sin que las resoluciones de estos últimos sean susceptibles de ulterior impugnación ante otro órgano, si bien en el caso

de la República Dominicana cabe el recurso de revisión ante la propia Junta Central Electoral).

Finalmente, es conveniente subrayar que existen otros países que contemplan también órganos electorales autónomos de naturaleza administrativa, esto es, no subordinados sino independientes de órganos jurisdiccionales o, en su caso, políticos, ante los cuales cabe impugnar las resoluciones de aquéllos, lo que les convierte en sistemas contenciosos electorales mixtos y se analizan más adelante, como ocurre, por ejemplo, con las juntas electorales de Argentina y Brasil, el Consejo Nacional Electoral de Colombia, el Servicio Electoral de Chile, el Consejo General del Instituto Federal Electoral de México, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de Perú, así como el Consejo Supremo Electoral de Venezuela.

2. Contencioso electoral jurisdiccional

Como se señaló, cada vez es más acentuada la tendencia a establecer medios de impugnación jurisdiccionales en los diversos regímenes electorales,²⁸ pudiendo distinguirse según sean interpuestos ante la jurisdicción ordinaria (esto es, ante los jueces ordinarios, como en Gran Bretaña,²⁹ o bien, una rama especializada en materia electoral perteneciente al Poder Judicial, como en Argentina y Brasil); una jurisdicción especializada en materia electoral autónoma (los llamados tribunales o cortes electorales, predominantes en América Latina); una jurisdicción contenciosa administrativa (como en Colombia); una jurisdicción constitucional (los tribunales o cortes constitucionales, como ocurre en Austria),³⁰ o bien, ante alguna combinación de jurisdicciones (por ejemplo, hay casos en que ciertas impugnaciones se interponen ante la jurisdicción contenciosa administrativa y, posteriormente, las resoluciones de estos órganos se impugnan ante la jurisdicción constitucional, como ocurre con el Tribunal Constitucional en España o el Consejo Constitucional en

²⁸ De acuerdo con Alcalá Zamora, la jurisdicción es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes contrapuestas, y que deben someterse al conocimiento de un juez o tribunal que, como órgano del Estado, decide dichas controversias de manera imperativa e imparcial (citado por Fix-Zamudio, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 26).

²⁹ *Vid.*, Mora Fernández, Daniel, "Elecciones parlamentarias y sistema recursal en el Reino Unido", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. II, núm. 2, México, 1993, pp. 107-110; Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 803-819.

³⁰ A la Corte de Justicia Constitucional (*Verfassungsgerichtshof*) le corresponde juzgar sobre la impugnación de las elecciones de Presidente de la Federación; de los cuerpos de representación (Consejo Nacional y las Dietas de cada *Länd*); de los órganos constituyentes y representativos de profesionales que determine la ley; de los gobiernos de cada *Länd* y de los órganos comunales ejecutivos, así como de los recursos contra las inhabilitaciones decretadas por los superiores jerárquicos en los casos señalados, siempre y cuando así lo disponga la ley (*cfr.*, Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 812-813).

Francia,³¹ presentándose también diversos sistemas de jurisdicción mixta en América Latina).

Por lo que se refiere concretamente al contencioso electoral jurisdiccional en los países bajo estudio, cabe distinguir aquellos medios de impugnación que se interponen ante una jurisdicción electoral autónoma, o bien, una jurisdicción electoral dentro del Poder Judicial, en el entendido de que en ambos casos se puede presentar alguna combinación de jurisdicciones, en tanto que puede interponerse un recurso ulterior ante el propio Poder Judicial (concretamente, el órgano judicial supremo) o el correspondiente tribunal o corte constitucional; cabe advertir que cuando la combinación de impugnaciones sucesivas se presenta entre un órgano administrativo y después uno jurisdiccional, estrictamente, se trata de un contencioso electoral mixto, cuyos supuestos son objeto de estudio más adelante.

a) Tribunales electorales autónomos

Entre los países que cuentan con una jurisdicción especializada autónoma en materia electoral, es conveniente diferenciar aquellos tribunales, cortes o jurados electorales cuyas resoluciones son definitivas e inatacables (como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay), de aquellos otros en que las mismas pueden ser ulteriormente impugnadas ante un órgano jurisdiccional de carácter constitucional, ya sea ante el órgano supremo del Poder Judicial (como se presenta en El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay), ante el respectivo tribunal constitucional (como es el caso de Bolivia), o bien, primero ante el órgano judicial supremo y después ante la respectiva corte constitucional (como ocurre en Guatemala).

i) Tribunales electorales autónomos cuyas resoluciones no son susceptibles de ulterior impugnación. En esta situación se encuentran el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, el Tribunal Supremo Electoral de Ecuador y la Corte Electoral de Uruguay, los cuales tienen competencia para conocer y resolver en última instancia las impugnaciones interpuestas contra las resoluciones de los órganos electorales subordinados —incluyendo, en su caso, las que reclamen la nulidad de una elección—, así como para practicar el escrutinio definitivo, entre otras, de las elecciones presidenciales

³¹ Vid., Aragón Reyes, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 112-124; Fernández Segado, “Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en el ordenamiento electoral español”, *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. II, núm. 3, México, 1993, pp. 59-78; Orozco Henríquez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 803-819; asimismo, De la Peza, José Luis, “Contencioso electoral y calificación de elecciones en España”, y Patiño Camarena, Javier, “Panorámica del sistema político electoral francés”, estos dos últimos trabajos publicados en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, vol. II, núm. 2, México, 1993, pp. 19-23 y 51-74.

(en lo que se refiere a Costa Rica y Ecuador, también para vicepresidente) y legislativas.

Como se adelantó, contra las resoluciones de los referidos tribunales electorales no cabe recurso alguno (al respecto, cabe señalar que en Costa Rica el artículo 103 constitucional establece como salvedad el de prevaricato; sin embargo, debe advertirse que estrictamente el prevaricato no es un recurso, sino una acción penal en contra de ciertos servidores públicos, además de que la posibilidad de ejercer dicha acción penal existe sin necesidad de que expresamente se prevea la referida salvedad, en el entendido de que los eventuales efectos de ésta no afectan el sentido de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica).

Cabe advertir que, por lo que se refiere a Ecuador, las resoluciones del correspondiente Tribunal Supremo Electoral causan, por lo general, ejecutoria y ya no pueden ser revisadas a través de recurso judicial o constitucional alguno, máxime que las reformas constitucionales publicadas el 16 de enero de 1996, al crear un Tribunal de lo Constitucional que sustituirá al Tribunal de Garantías Constitucionales, no prevén entre sus atribuciones conocer de algún medio de impugnación contra las resoluciones de aquél.³²

Entre los órganos electorales subordinados a los citados tribunales electorales se encuentran las correspondientes juntas electorales —las cuales en Costa Rica se subdividen en provinciales o cantonales—, y las juntas o comisiones receptoras de votos; a las anteriores cabe agregar, por su importancia, al Director del Registro Civil en Costa Rica, así como a la Oficina Electoral Nacional de Uruguay, de la cual depende el Registro Cívico Nacional, los cuales también conocen de impugnaciones electorales.

ii) Tribunales electorales autónomos contra cuyas resoluciones procede una revisión de carácter constitucional. En esta sección se incluye a los sistemas que contemplan la posibilidad de que contra las resoluciones del respectivo tribunal electoral autónomo se interponga alguna impugnación, exclusivamente, por cuestiones constitucionales; esto es, si bien las decisiones de tales tribunales electorales son irrevisables por la vía ordinaria (por lo que se refiere a su legalidad), como una garantía más del Estado de derecho, en algunos países las mismas

³² Por tanto, quizás podrían considerarse implícitamente derogadas las dos excepciones que preveía la ley electoral en cuanto a la inatacabilidad de las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral de Ecuador (cuando éste se abstiene de expedir la convocatoria a elecciones o negaba la inscripción de una proclamación de candidato), las cuales podían recurrirse ante el Tribunal de Garantías Constitucionales que desaparecerá con motivo de la reforma indicada.

son objeto de control por parte de la justicia constitucional.

En este sentido, es posible distinguir según la impugnación constitucional sea competencia de la Corte Suprema de Justicia (como ocurre con el Tribunal Nacional de Elecciones de Honduras y el Tribunal Electoral de Panamá, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas ante el pleno del mencionado órgano judicial supremo, respectivamente, a través del llamado recurso de amparo o el recurso de inconstitucionalidad, así como del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador y el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay, cuyas resoluciones pueden impugnarse ante la Sala Constitucional de la correspondiente Corte Suprema de Justicia, según el caso, mediante el recurso de amparo o la acción de inconstitucionalidad), o bien, que la impugnación sea competencia del respectivo tribunal o corte constitucional (en esta hipótesis se encuentra la Corte Nacional Electoral de Bolivia, cuyas resoluciones son irrevisables, inapelables y de cumplimiento obligatorio, salvo las que infrinjan preceptos constitucionales que pueden ser impugnadas ante el recién creado Tribunal Constitucional;³³ por su parte, contra las resoluciones definitivas del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala cabe el recurso extraordinario de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, en el entendido de que la resolución que recaiga a este último puede ser recurrida en apelación ante la Corte de Constitucionalidad.³⁴

b) Tribunales electorales dentro del Poder Judicial

En algunos países latinoamericanos las impugnaciones procesales electorales se presentan ante una rama especializada en materia electoral dentro del Poder Judicial (como en Argentina y Brasil), en el entendido de que en ambos países cabe ulteriormente una impugnación de carácter constitucional ante el correspondiente órgano judicial supremo.

En efecto, la Cámara Nacional Electoral de Argentina es el órgano electoral cúspide, al cual se le encomiendan funciones tanto administrativas como jurisdiccionales relativas a los procedimientos electorales; es el tribunal superior en la materia electoral previsto legalmente desde

1962 y constituye una rama de la función judicial compuesta exclusivamente por miembros de dicho poder. Asimismo, el artículo 42 del Código Electoral Nacional de 1983 prevé la existencia de jueces electorales y que, mientras los mismos son designados, corresponde a los jueces federales desempeñar las funciones respectivas; estos jueces forman parte del Poder Judicial y son de carácter permanente.

La jurisdicción de la Cámara Nacional Electoral abarca toda la República —en materia federal— y actúa como tribunal de alzada al resolver sobre las apelaciones contra las decisiones de los jueces electorales y las juntas electorales nacionales; sus decisiones en la materia judicial son finales —con excepción de aquellos casos en que procede el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia— y tienen fuerza de fallo plenario, por lo que su jurisprudencia prevalece sobre los criterios de las juntas electorales y de los jueces de primera instancia.

Por su parte, el artículo 118 de la Constitución de la República Federal de Brasil de 1988 establece que la organización de la justicia electoral está a cargo del Tribunal Superior Electoral, los tribunales regionales electorales (uno en la capital de cada Estado y en el Distrito Federal), los jueces electorales y las juntas electorales, los cuales también —con excepción de estas últimas— forman parte del Poder Judicial. Las decisiones del Tribunal Superior Electoral de Brasil son irrecurribles, salvo que, en única o última instancia, contravengan la Constitución o las que, en única instancia, denieguen el *habeas corpus* o el *mandato de segurança* (mandamiento de seguridad), siendo procedente, en el primer caso, el recurso extraordinario, y en el segundo, el correspondiente recurso ordinario, ambos ante el Supremo Tribunal Federal (artículos 102, fracciones II y III, así como 121, segundo párrafo, constitucionales).

Es importante distinguir las llamadas juntas electorales que actúan en ambos países de los correspondientes jueces electorales, ya que aquéllas tienen un carácter temporal (para cada proceso electoral, integrándose sesenta días antes de la jornada electoral) y, si bien en el caso de Argentina las juntas nacionales electorales se integran con funcionarios judiciales,³⁵ en

³³ Al parecer, según reforma constitucional de 1994 a los artículos 118 y 120, la competencia que antes tenía la Corte Suprema de Justicia sobre el particular, se traslada en la actualidad al Tribunal Constitucional de Bolivia.

³⁴ Vid., García Laguardia, Jorge Mario, "Nuevas instituciones del derecho electoral centroamericano", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1992, No. 1, pp. 5-17; Vázquez Arias, Enrique, "Régimen del contencioso electoral guatemalteco", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1994, No. 4, pp. 57-74.

³⁵ En la Capital Federal, la Junta Nacional Electoral se integra con el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y el juez electoral o, de no haber sido designado aún, el juez federal con competencia en lo electoral; en las capitales de provincia, con el presidente de la Cámara Federal, el juez electoral y el presidente del Superior Tribunal de Justicia de la provincia. Vid., Aguayo Silva, Javier, "Contencioso y calificación electoral en la República Argentina", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1993, No. 3, pp. 5-19; González Roura, Felipe, "La Justicia Nacional Electoral", en *El Derecho. Jurisprudencia General* Tomo 117, Buenos Aires, 1986, pp. 826-837. Por otra parte, cabe señalar que en Argentina

tanto que en Brasil se conforman con un juez de derecho y de dos a cuatro ciudadanos de notoria idoneidad (designados por el presidente del respectivo tribunal regional electoral, con aprobación de este último), cabe advertir que atendiendo a la naturaleza de dichas juntas (entre cuyas funciones se encuentra la decisión, en primera instancia, de las impugnaciones interpuestas contra los resultados electorales, así como la proclamación de electos y la entrega de los diplomas o certificados correspondientes), aun cuando formalmente se les ubica como parte de la justicia electoral de cada país, se les podría considerar como órganos electorales administrativos autónomos y, en tal sentido, las impugnaciones contra sus resoluciones sobre resultados electorales (en Argentina, ante las respectivas cámaras o el Congreso, y en Brasil, ante el Tribunal Superior Electoral) pudieran dar lugar a un contencioso electoral mixto: Administrativo-político, en el caso de Argentina —como se verá más adelante— y administrativo-jurisdiccional, por lo que se refiere a Brasil, en el entendido de que hay otras impugnaciones electorales que son resueltas exclusivamente por el respectivo juzgado o tribunal electoral, razón por la cual se les ubicó en esta sección.

3. Contencioso electoral mixto

El contencioso electoral mixto se caracteriza por combinar sucesivamente impugnaciones ante órganos administrativos y/o jurisdiccionales y/o políticos. En los países de la *región* es posible distinguir entre los sistemas que combinan un contencioso electoral administrativo con uno jurisdiccional (como en Colombia, Chile, Perú, Venezuela y, generalmente, México) de aquellos otros que lo hacen entre un contencioso electoral administrativo y/o jurisdiccional con alguno político (como parcialmente ocurre, en Argentina y México).

a) Administrativo y jurisdiccional

Al respecto, conviene diferenciar entre los sistemas que combinan la posibilidad de impugnar ante un órgano electoral administrativo autónomo y, posteriormente, ante un órgano electoral jurisdiccional autónomo (como en Chile y Perú, así como, por lo general, en México), de aquellos otros en que después de recurrir ante un órgano electoral administrativo autónomo se puede impugnar ante la jurisdicción ordinaria (como ocurre, parcialmente, en Venezuela) o la contenciosa administrativa (como es el caso de Colombia y, parcialmente, Venezuela).

i) Órgano electoral administrativo autónomo y ulterior impugnación ante tribunal electoral autónomo. Existen sistemas que, a diferencia de la mayoría de los órganos electorales autónomos de América Latina —los cuales ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales e, incluso, reglamentarias—, prevén una dualidad de órganos especializados, autónomos entre sí y el resto del aparato estatal, a uno de los cuales se les encomienda propiamente lo administrativo, esto es, la organización, dirección y vigilancia de los procedimientos electorales, y al otro la resolución de las impugnaciones jurisdiccionales.

Tal sería el caso del Servicio Electoral —a cargo de un Director— y el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, en el entendido de que contra las resoluciones de este último no cabe recurso alguno, siendo competente para resolver las reclamaciones electorales, así como para calificar los procesos electorales y proclamar a quienes resulten electos. Aun cuando, se insiste, las resoluciones del citado Tribunal Calificador de Elecciones no son susceptibles de ulterior recurso, cabe señalar que el artículo 8° constitucional —como una peculiaridad entre los países de la *región*— le confiere al respectivo Tribunal Constitucional la competencia para declarar inconstitucionales a los movimientos, organizaciones o partidos políticos que por sus fines o la actividad de sus adherentes tiendan a propagar doctrinas que atenten contra la familia, o bien, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases.

Aquí también encuadran el Instituto Federal Electoral —cuyo Consejo General es el órgano superior de dirección y al igual que otros órganos inferiores, según el caso, conocen del recurso administrativo de revisión— y el Tribunal Federal Electoral de México, toda vez que las resoluciones de la Sala Central o las Salas Regionales de este último recaídas a los recursos de apelación (interpuestos contra actos y decisiones de los órganos del citado Instituto previos a la jornada electoral), así como las resoluciones de dichas Salas recaídas a los recursos de inconformidad o, en su caso, de la Sala de Segunda Instancia a los de reconsideración, contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores (además de representantes a la Asamblea del Distrito Federal), son definitivas e inatacables, sin que contra ellas proceda recurso alguno (excepción hecha, como se verá, de las resoluciones recaídas a los recursos de inconformidad por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas en la elección presidencial, las cuales son susceptibles de

también se le encomiendan diversas funciones administrativo-electorales al Ministerio del Interior a través de su Dirección Nacional Electoral, como se explicará más adelante.

revisión ulterior ante la Cámara de Diputados al momento de calificar dicha elección).³⁶

De igual manera, las resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones de Perú son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables, por lo que contra ellas no procede recurso alguno, teniendo un carácter jurisdiccional, en tanto que también hay una Oficina Nacional de Procesos Electorales a la que le corresponde organizar todos los procesos electorales, así como un Registro Nacional de Identificación y Estado Civil al cual se le encomienda la preparación y actualización del padrón electoral, los cuales tienen una naturaleza administrativa y gozan de autonomía funcional.

ii) *Órgano electoral administrativo autónomo y ulterior impugnación ante la jurisdicción ordinaria o la contencioso administrativa.* Es el supuesto del Consejo Supremo Electoral de Venezuela, órgano máximo encargado de la dirección, organización y vigilancia de los procedimientos y registros electorales, el cual goza de autonomía funcional y administrativa, entre cuyas atribuciones se encuentra la resolución de las reclamaciones en contra de las juntas electorales principales y, en segunda instancia, de los demás órganos electorales inferiores, así como el escrutinio total de los votos para Presidente de la República y la proclamación como

³⁶ En cuanto a las características del contencioso electoral mexicano y la evolución de su normativa, cabe destacar los siguientes trabajos: Barquín Alvarez, Manuel, *La reforma electoral de 1986-1987 en México. Retrospectiva y análisis*, San José, CAPEL, 1987; *idem*, "La evolución de la legalidad democrática. El marco jurídico de las elecciones federales de 1994", en *Elecciones, diálogo y reforma. México, 1994* México, Nuevo Horizonte Editores-CEPNA, 1995, pp. 175-199; Barraza, Eduardo, "El Tribunal Federal Electoral", en *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991* México, FLACSO-PYV, 1992, pp. 179-189; Barreiro, Javier, "La sustanciación de los recursos jurisdiccionales", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, 1994, No. 4, pp. 5-19; Comisión Mexicana de Derechos Humanos, "Proceso Electoral Federal de 1994. Informe de las actividades de observación de los órganos que tuvieron a su cargo la procuración y administración de la justicia electoral", México, 24 de noviembre de 1994; De la Peza Muñoz Cano, José Luis, y Gómez Lara, Cipriano, "El contencioso electoral y la reforma de 1993", documento de trabajo inédito del Centro de Capacitación del Tribunal Federal Electoral; Eisenstadt, Todd, "Urned Justice: Institutional Emergence and the Development of Mexico's Federal Electoral Tribunal", Working Paper 7 of the Center for Iberian and Latin American Studies (CILAS) of the University of California, San Diego, 1994; *idem*, "Hacia la justicia electoral. Conflicto poselectoral, disputas resolutorias y la disolución del régimen unipartidista", en *Este País. Tendencias y opiniones*, México, número 60, marzo de 1996, pp. 2-11; Fix-Zamudio, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 24-39; Franco González Salas, J. Fernando, "La reforma electoral en México", en *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de elecciones* San José, IIDH-CAPEL, vol. III, 1991, pp. 193-214; *idem*, *op. cit.*, *supra*, nota 15, pp. 231-249; Galván Rivera, Flavio, "Medios de impugnación en el procedimiento electoral federal", en *Revista del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal* México, 1989, núm. 1, pp. 73-83; González Oropeza, Manuel, "Los tribunales electorales", en *Las elecciones federales de 1991* México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1992, pp. 161-180; Núñez Jiménez, Arturo, *El sistema electoral mexicana* México, FCE, 1991, pp. 239-293; Patiño Camarena, Javier, *Derecho electoral mexicana* México, UNAM, 1994, pp. 463-559; Sánchez Bringas, Enrique, "Contencioso electoral", en *Renovación política y sistema electoral mexicano* México, Porrúa, 1987, pp. 243-259; Terrazas, Rodolfo, "El contencioso electoral y la calificación de las elecciones federales de 1994", en *La voz de los votos: Un análisis crítico de las elecciones de 1994* México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa, 1995, pp. 347-364, así como García Ramírez, Sergio, "La apelación en el contencioso electoral" y Ovalle Favella, José, "El recurso de inconformidad", ambos en *Manual sobre los medios de impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* México, UNAM-IFE, 1992, pp. 53-131.

Presidente del candidato elegido. Las resoluciones del Consejo Supremo Electoral sobre la elección presidencial pueden ser impugnadas por cuestiones de legalidad o constitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, siendo esta última la única facultada para declarar la nulidad de dicha elección; asimismo, corresponde a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo el fallo de los recursos en contra de las decisiones de los organismos electorales en los casos de las elecciones de diputados y senadores al Congreso.

Por otra parte, el Consejo Nacional Electoral de Colombia, junto con la Registraduría Nacional del Estado Civil y otros órganos electorales subordinados, conforman la organización electoral, al primero de los cuales le corresponde elegir y remover al titular del segundo, además de resolver los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios (quienes, previamente, conocen de las impugnaciones contra las resoluciones dictadas por las respectivas comisiones escrutadoras), así como efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar; al respecto, se prevé acción popular ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en contra de los actos de las corporaciones electorales, con el objeto de que se anulen, rectifiquen, modifiquen o adicionen aquellas resoluciones por medio de las cuales se declare indebidamente alguna nulidad, se computen votos a favor de ciudadanos que constitucional o legalmente sean inelegibles, se hubiere dejado de computar un registro o se hubiere alterado o cambiado el nombre de uno o varios candidatos.

b) Administrativo y/o jurisdiccional y político

Hay sistemas que contemplan la posibilidad de interponer impugnaciones ante el correspondiente órgano electoral administrativo autónomo y, en su caso, un tribunal electoral autónomo, además de algún órgano político, dando lugar a un contencioso electoral mixto típico.

Así, por ejemplo, en Argentina, tratándose sólo de los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales (ya que los restantes actos electorales, como se explicó al aludir al contencioso electoral jurisdiccional, sólo pueden impugnarse ante la Cámara Nacional Electoral que forma parte del Poder Judicial), una vez que las correspondientes juntas nacionales electorales (cuya naturaleza es propiamente administrativa, si bien se integran, como también se apuntó, con funcionarios judiciales) deciden

sobre las impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometían a su consideración, además de la realización del escrutinio y, en caso de las elecciones legislativas, la proclamación de electos y el otorgamiento de los respectivos diplomas, es el caso que la decisión final sobre la validez de las elecciones es atribución de un órgano político, dando lugar a un sistema contencioso electoral mixto: *Administrativo-político*. En efecto, conforme a la reforma constitucional de 1994 que estableció la elección directa de Presidente y Vicepresidente de la República Argentina, los artículos 75, numeral 21, del mismo ordenamiento y 120 del Código Electoral Nacional, prevén como atribución de la Asamblea Legislativa (esto es, ambas Cámaras del Congreso) hacer el escrutinio general y proclamar a quienes resulten electos como Presidente o Vicepresidente de la República, determinar si se debe realizar una segunda vuelta conforme a lo dispuesto en el artículo 96 constitucional o, incluso, declarar que es el caso de proceder a una nueva elección; por lo que se refiere a las elecciones de diputados y senadores, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 64 constitucional, se conserva como facultad de la Cámara de Diputados y del Senado, respectivamente, el ser “juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez”,³⁷ sin que exista recurso alguno contra sus decisiones,³⁸ si bien hay autorizados tratadistas que consideran que cabría un control judicial por parte de la Corte Suprema de Justicia.³⁹

Otro caso de contencioso electoral mixto es el de las impugnaciones en contra de los resultados (cómputos distritales) de la elección presidencial en México (recuérdese que las resoluciones del Tribunal Federal Electoral recaídas a las impugnaciones en contra de todos los demás actos electorales, incluidos los relativos a los resultados de las elecciones legislativas federales, son definitivas e inatacables, como se precisó en el inciso anterior), por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, la modificación de los respectivos cómputos realizados por los diversos

consejos distritales del Instituto Federal Electoral, a través del recurso de inconformidad que se interpone ante las Salas competentes (Central o alguna Regional) del Tribunal Federal Electoral. En su oportunidad, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se erige en Colegio Electoral para la calificación y cómputo total de los votos emitidos en todo el país, a fin de declarar electo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a quien hubiese obtenido la mayoría de votos, basándose en los resultados consignados en las actas oficiales de cómputo distrital y, en su caso, las resoluciones de las Salas Central y Regionales del Tribunal Federal Electoral, en el entendido de que la resolución de la Cámara de Diputados sobre el particular es definitiva e inatacable, razón por la cual en este caso se está en presencia de un sistema contencioso electoral mixto: *Administrativo-jurisdiccional-político*.

Antes de concluir este apartado, cabe advertir que algunas constituciones (por ejemplo, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Venezuela), conservan como facultad de las cámaras o asambleas legislativas correspondientes el calificar o examinar las credenciales de sus miembros y/o la proclamación de electo del Presidente de la República, sin que se defina el alcance de dicha atribución con respecto a los otros mecanismos previstos para resolver las impugnaciones sobre los resultados electorales y a los cuales se ha hecho mención; pero de un análisis integral de la normativa electoral correspondiente pareciera que se reduce a una mera “calificación” o examen de carácter formal o administrativo para certificar la autenticidad de la credencial respectiva y, en su caso, hacer la proclamación a que haya lugar, sin que procediese la revocación o modificación de las resoluciones que les dan origen, razón por la cual no se les concibe como sistemas contenciosos electorales mixtos (en tanto que la intervención del órgano político sólo tiene carácter formal).

VI. Garantías de los órganos encargados del contencioso electoral

Un aspecto fundamental en la administración de justicia electoral es la existencia de las llamadas “garantías judiciales” o “jurisdiccionales”, es decir, aquellos instrumentos jurídicos para lograr que los órganos electorales puedan actuar con autonomía e independencia frente a los demás órganos del poder público y los propios partidos políticos, a fin de estar en aptitud de resolver en sus méritos, de manera objetiva e imparcial, los casos litigiosos que se les presenten;

³⁷ Los artículos 2° a 9° del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación, así como 1° a 6° del Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación, establecen los procedimientos para la sustanciación y resolución de las impugnaciones contra la incorporación de los diputados y senadores electos.

³⁸ Cfr. Jaramillo, Juan Fernando, “Las cortes electorales en América Latina. Un primer intento de análisis comparativo con base en los casos de Argentina, Costa Rica y República Dominicana”, en *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*, editado por Dieter Nohlen, San José, IIDH-CAPEL, 1992, pp. 47-48; conforme a este autor, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia le ha confirmado a las dos Cámaras la competencia exclusiva sobre el particular, negando la posibilidad de revisión judicial de tales decisiones.

³⁹ De manera destacada, véase a Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, t. II, Buenos Aires, EDIAR, 1986, pp. 78-80 y 458-462. Al respecto, *vid.*, *idem*, “El contralor jurisdiccional de constitucionalidad en materia electoral”, en *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 47-64; Haro, Ricardo, “Las cuestiones políticas: ¿Prudencia o evasión judicial? (Análisis del derecho constitucional argentino)”, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, Tomo I, México, UNAM, 1988, pp. 337-339.

incluso, la independencia jurisdiccional no sólo implica resolver conforme a derecho, sin importar las presiones políticas que pretendan ejercerse en sentido opuesto, sino también que los demás órganos públicos y fuerzas políticas se abstengan de imponer sanciones o represalias a jueces honestos que decidan casos en su contra o de recompensar a aquellos que los resuelvan en forma favorable a sus intereses.

Entre las garantías judiciales o jurisdiccionales que, con diversas modalidades, se confieren a los órganos electorales y resultan relevantes en materia contencioso electoral, cabe señalar: El reconocimiento jurídico de la independencia o autonomía del órgano electoral supremo (ya sea de naturaleza propiamente administrativa o jurisdiccional); el mecanismo de designación de los miembros del órgano electoral supremo; los requisitos profesionales y apartidistas que deben satisfacer; la estabilidad en el ejercicio de su encargo; el régimen de responsabilidades aplicable; su autonomía financiera, y el ámbito de sus atribuciones normativas en materia contencioso electoral,⁴⁰ cuyas características principales se precisan en las Tablas II y III de este trabajo.

1. Consagración jurídica de su independencia o autonomía

Mientras que a los órganos jurisdiccionales electorales de Argentina y Brasil se les ubica como parte del respectivo Poder Judicial, (lo cual implica que sus miembros cuentan con las garantías inherentes al correspondiente organismo judicial), la inmensa mayoría de los ordenamientos constitucionales restantes les confieren una amplia independencia y autonomía a los órganos electorales que nos ocupan respecto de los poderes públicos tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

Los casos más sobresalientes son los del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica y el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua (este último junto con otros organismos electorales), los cuales son concebidos expresamente en la Constitución como un cuarto poder, al lado de los tradicionales. Aun cuando los de los demás países no son definidos constitucionalmente de tal manera, es incuestionable que no cabe ubicarlos dentro de alguno de los tres poderes clásicos debido a su amplísima autonomía constitucional, funcional (particularmente, en aquellos casos en que sus

resoluciones tienen carácter definitivo y están al margen de cualquier posibilidad de revisión por algún otro órgano de gobierno) e, incluso, presupuestal. Cabe advertir que, de acuerdo con la teoría y estructura constitucional contemporánea, es posible la existencia de órganos, creados constitucionalmente (piénsese, por ejemplo, en los tribunales o cortes constitucionales), que no integren alguno de los tres poderes clásicos; en efecto, los ordenamientos constitucionales generalmente establecen que, a través de tales poderes (Legislativo, Ejecutivo o Judicial), se ejerce indirectamente la soberanía, pero ninguno prohíbe que existan órganos, creados constitucionalmente y dotados de autonomía, no integrantes de estos tres poderes.

Asimismo, la autonomía funcional y política de los órganos electorales que nos ocupan no sólo deriva del sistema de designación y los altos requisitos de idoneidad exigidos para sus miembros —los cuales serán analizados a continuación—, sino que los propios preceptos constitucionales y/o legales con frecuencia establecen expresamente que tales órganos y/o sus respectivos miembros gozan de independencia o autonomía en el desempeño de sus funciones. Así, por ejemplo, el artículo 99 de la Constitución de Costa Rica subraya que “La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido”; por su parte, el artículo 41 de la Constitución Mexicana prescribe que la independencia será principio rector en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones —misma que se le encomienda legalmente al Instituto Federal Electoral—, el cual será autónomo en sus decisiones, en tanto que “El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración”, cuyos “cuerpos de magistrados y jueces instructores ... serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley”.

2. Designación

Aun cuando es evidente que la particular integración de los órganos electorales obedece a la propia evolución histórica, normativa e institucional de determinado país, así como a los específicos reclamos y acuerdos entre las diversas fuerzas políticas en el momento de darse una nueva legislación, por lo que difícilmente se pueden extraer fórmulas susceptibles de exportación a contextos históricos y políticos diferentes, resulta importante establecer algunos parámetros sobre la forma de designación de los miembros de tales órganos a fin de

⁴⁰ Como puede apreciarse, los anteriores criterios coinciden parcialmente con los señalados con agudeza por Juan Fernando Jaramillo para establecer el grado de autonomía de los diversos tribunales electorales (*cf.*, *op. cit.*, *supra*, nota 38, p. 39), considerándose relevante aludir en este trabajo sólo a aquellos que resultan trascendentes para el contencioso electoral.

ponderar cuál pudiera ofrecer hipotéticamente mayores elementos de autonomía, confiabilidad e imparcialidad, cuyas modalidades pueden apreciarse en la Tabla II.

Antes de aludir a las diversas formas de designación e integración de los órganos electorales, cabe advertir que mientras la confiabilidad de las fuerzas políticas y la ciudadanía en sus órganos electorales pareciera referirse a elementos previos y en gran medida formales y normativos, la imparcialidad, por su parte, es un factor que más bien puede analizarse *a posteriori* y de manera recurrente, esto es, confrontando la actuación real de tales órganos en el desempeño de sus funciones y su estricto apego al derecho. Con el objeto de contar con mayores elementos para evaluar la imparcialidad, es importante la publicidad de las sesiones de resolución de litigios electorales que se prescribe en algunos países (v. gr., México) y, todavía más, por ejemplo, el acuerdo del Tribunal Federal Electoral del propio país en el sentido de poner a disposición de los interesados y la opinión pública los expedientes relativos a los medios de impugnación que resolvió durante el proceso electoral federal de 1994, lo cual contribuyó a la transparencia de su actuación.⁴¹

Entre los órganos electorales autónomos (en especial, el de mayor jerarquía en determinado país), es posible distinguir aquellos en cuya integración no hay participación alguna de partidos políticos —Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, México (sólo por lo que se refiere al Tribunal Federal Electoral), Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana—, de los que sí incluyen una representación minoritaria de partidos políticos (Uruguay y Venezuela), así como de los que contemplan una representación o participación mayoritaria de los mismos (Colombia, El Salvador y Honduras).

Por lo que se refiere a los sistemas que no contemplan participación alguna de partidos políticos, cabe aludir a aquellos órganos cuyos miembros son designados por el Poder Judicial (como ocurre en Costa Rica, donde los magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones son nombrados por una mayoría calificada de dos tercios de la Corte Suprema de Justicia), o bien, por dicho Poder Judicial y algún otro mecanismo (como se presenta con el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, donde la Corte Suprema de Justicia elige libremente a cuatro miembros, tres entre sus ministros o exministros y uno entre otros abogados, en tanto que un quinto miembro se

elige por sorteo entre los expresidentes de las cámaras legislativas).

Otro mecanismo consiste en la designación por el Legislativo, presentándose diversas modalidades: Una mayoría calificada de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (como ocurre para la integración, respectivamente, de las Salas Central o Regionales, o bien, la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral de México, en el entendido de que el Ejecutivo debe proponer una lista de por lo menos dos candidatos para cada uno de los cargos de aquéllas); una mayoría calificada del 60 por ciento de la Asamblea Nacional de listas separadas propuestas por el Presidente de la República y los respectivos diputados (Nicaragua); el Congreso Nacional elige tres miembros de fuera de su seno en representación de la ciudadanía, así como dos de ternas enviadas por el Ejecutivo y dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia (Ecuador); otro caso es donde el Senado elige a los cinco miembros (República Dominicana), y uno más es cuando el Senado nombra a los tres miembros, con acuerdo del Poder Ejecutivo, de ternas integradas por el Consejo de la Magistratura (Paraguay).

Una variante más es el nombramiento por distintos órganos públicos: Cuatro por dos terceras partes del Congreso Nacional y uno por el Presidente de la República (Bolivia), o bien, el Ejecutivo, el Legislativo y la Corte Suprema de Justicia nombran uno cada uno (Panamá).

Igualmente, cabe destacar los casos de Guatemala y Perú en que se da cierta participación a algunos gremios o corporaciones: En efecto, el Jurado Nacional de Elecciones de Perú se integra con cinco miembros: Uno elegido por la Corte Suprema de Justicia entre sus magistrados jubilados o en actividad; uno elegido por la Junta de Fiscales Supremos, entre los jubilados o en actividad; uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros; uno elegido por los decanos de las facultades de derecho de las universidades públicas, entre sus exdecanos, y uno elegido por los decanos de las facultades de derecho de las universidades privadas, entre sus ex-decanos. Por su parte, el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala se conforma con miembros designados por mayoría calificada del Congreso de la República, de una nómina de 30 candidatos que elabora una Comisión de Postulación, integrada por el rector de la Universidad Nacional, quien la preside; el decano de la Facultad de Derecho de la misma Universidad; un representante de los rectores de las universidades privadas del país, y otro del Colegio de Abogados —cabe recordar que la colegiación profesional

⁴¹ Recuérdese el aserto de Bobbio de que todo régimen democrático, en tanto gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo, exige el gobierno del poder público en público y, por tanto, la **publicidad**, visibilidad, cognoscibilidad, accesibilidad y, en consecuencia, controlabilidad de sus actos por la opinión pública (cfr., Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, traducción de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, pp. 68-69). En cuanto a la evaluación del funcionamiento del Tribunal Federal Electoral, *vid.*, los trabajos señalados *supra*, nota 36.

en Guatemala es obligatoria—, electo en asamblea general.

A los anteriores cabe agregar los órganos electorales jurisdiccionales que forman parte del Poder Judicial — como ocurre en Argentina y Brasil—, los cuales tampoco contemplan intervención alguna de los partidos políticos en su conformación. Los tres magistrados de la Cámara Nacional Electoral de Argentina, según reforma constitucional de 1994, son nombrados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, de una terna vinculante integrada por el Consejo de la Magistratura. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral de Brasil se integra, cuando menos, con siete miembros: Tres de entre los ministros del Supremo Tribunal Federal y dos de entre los ministros del Tribunal Superior de Justicia, en tanto que otros dos son designados por el Presidente de la República de entre seis abogados propuestos por el Supremo Tribunal Federal.

En cuanto a los órganos electorales que en su integración participan partidos políticos en forma mayoritaria o minoritaria, los miembros restantes de los mismos son designados en forma similar a los casos anteriores, ya sea por el Legislativo (libremente o a propuesta del Ejecutivo o la Corte Suprema de Justicia), o bien, directamente por esta última. En Colombia, todos los integrantes son nombrados por el Consejo de Estado a propuesta de los partidos políticos. Cabe destacar que, en general, en los otros países se subraya que los miembros que no sean postulados por partidos políticos deben ser garantía de imparcialidad (como en Uruguay, donde se exige para éstos la aprobación de dos tercios del total de ambas cámaras).

Es importante advertir que, tratándose de los sistemas que sí prevén alguna participación de partidos políticos, ésta debe diferenciarse entre aquella que tiene carácter de mera propuesta —entre varias que pretenden encontrar el consenso entre las fuerzas políticas o el idóneo por parte de quien designa (Colombia y, tratándose de los consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, México)— y la que equivale a la designación (El Salvador, Honduras, Uruguay y Venezuela), ya que en este último caso se corre el riesgo de que el designado sea estigmatizado como supuestamente parcial (en favor del partido político que lo postuló) durante el desempeño de sus funciones. Al respecto, aun cuando hay quien considera que la presencia de diversos representantes de partidos políticos en el órgano electoral puede generar un control recíproco de frenos y contrapesos, cierto es que se trata de una fórmula que inevitablemente provocará conflictos y entrapamientos (particularmente, cuando los miembros partidistas integran la mayoría del órgano), al ostentar sus integrantes la doble calidad de miembros de un órgano

colegiado con responsabilidad pública y social que deben resolver conforme a derecho, así como de representantes de un partido político, los cuales en momentos de crisis difícilmente pueden evadir la presión de su respectivo partido, a riesgo de ser considerados como un traidor o un inepto.⁴² En todo caso, debe tenerse presente que la suma de parcialidades no necesariamente conduce a la imparcialidad, además de que resulta lamentable que ciertas decisiones técnicas tengan que supeditarse a negociaciones políticas, ya que la mayoría de las veces aquéllas resultan afectadas.

Para evitar esto último, cabe destacar los mecanismos que confieren la atribución de designación a las respectivas cortes supremas de justicia (aun cuando en países donde la desconfianza se vuelve metódica llega a haber voces que alertan del riesgo de que, entonces, se cuestionen los nombramientos de la respectiva corte suprema de justicia por estimar que los miembros de ésta, en su oportunidad, designarán a alguien proclive a los intereses de quien a ellos los postuló, lo cual sólo consigue trasladar el problema y, quizás, dañar el prestigio ahora también de dicha corte), o bien, a los propios órganos legislativos, pero exigiéndoles una mayoría calificada (quizás, de dos tercios de los legisladores, como en México y, por lo que hace a los miembros independientes, en Uruguay y Venezuela), ya que así se requiere contar con el consenso también de, cuando menos, algunos de los representantes miembros de partidos políticos de oposición (en el entendido de que para evitar que algunas minorías pretendan bloquear la toma de decisiones, se llegan a establecer mecanismos alternos; por ejemplo, en Venezuela, a partir de la tercera votación, con intervalos de treinta días cada una, sólo se exige la mayoría absoluta) para asegurar su imparcialidad e idoneidad.

Por lo que se refiere al presidente del respectivo tribunal, corte, jurado o consejo electoral, si bien en la mayoría de los casos se deja a la decisión del propio órgano electoral, en algunos es seleccionado por el correspondiente órgano que los nombra (por ejemplo, la Asamblea Nacional tratándose de Nicaragua), o bien, por disposición constitucional o legal se atribuye la presidencia *ex officio* a determinado miembro (*v. gr.*, en El Salvador se le asigna al propuesto por el partido político o coalición legal que haya obtenido el mayor número de votos en la más reciente elección presidencial, en tanto que en Perú le corresponde al designado por la Corte Suprema de Justicia, en Chile a quien sea ministro en ejercicio de la Corte Suprema de Justicia y, si hay varios, al de mayor antigüedad, mientras que en Honduras es ejercida por un año en forma rotativa por cada uno de los miembros que lo integran).

⁴² *Cfr.*, García Laguardia, *op. cit.*, *supra*, nota 34, p. 9.

Resulta relevante también aludir a aquellos sistemas en que, junto a tribunales electorales autónomos, existen órganos electorales administrativos autónomos, cuyos titulares o miembros son designados en forma distinta; así, por ejemplo, el Director del Servicio Electoral de Chile es designado por el Senado a propuesta del Presidente de la República, en tanto que los jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil de Perú son nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura.

Mención especial merece el organismo electoral propiamente administrativo de México, que es el Instituto Federal Electoral, cuyo órgano superior de dirección se denomina Consejo General, el cual se integra por un consejero del Poder Ejecutivo (el Secretario de Gobernación, quien lo preside); cuatro del Poder Legislativo (la mayoría de cada Cámara propone a uno de esos consejeros, en tanto que la primera minoría de cada una de ellas propone a otro); seis consejeros ciudadanos (electos por el voto de cuando menos las dos terceras de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios de la propia Cámara, con lo cual se requiere el concurso de los legisladores pertenecientes a partidos de oposición), así como un representante por cada uno de los partidos políticos nacionales (con registro), en el entendido de que estos últimos sólo tienen voz mas no voto.⁴³

Además del citado caso de México en que el Secretario de Gobernación preside el órgano supremo de

dirección del Instituto Federal Electoral (aun cuando las decisiones de dicho órgano descansan principalmente, como se indicó, en los consejeros ciudadanos que conforman la mayoría),⁴⁴ el único caso en que legalmente se prevé una intervención directa (aunque limitada) del gobierno en la organización de las elecciones es el de Argentina (recuérdese que esta última básicamente es tarea de las Juntas Nacionales Electorales que tienen un carácter temporal y se integran con diversos funcionarios judiciales), a cuyo Ministerio del Interior (a través de la Dirección Nacional Electoral) le corresponde la elaboración y actualización del registro nacional de las personas, cuya información sirve de fundamento a los jueces electorales para la preparación del registro electoral; la provisión de los elementos necesarios para el acto de la votación (urnas, formularios, sellos, etc.); la colaboración en las actividades tendentes a actualizar la legislación electoral, prestando asesoría y contribuyendo con propuestas; la regulación de lo relacionado con las franquicias de los partidos y la administración del Fondo Partidario Permanente, destinado a la financiación de los partidos, así como la convocatoria a elecciones.⁴⁵

Antes de concluir la presente sección, es conveniente señalar que el recurrente debate sobre la pertinencia de que los órganos electorales se encuentren o no integrados con representantes de los partidos políticos, pudiera escindirse en dos aspectos: Cuando se trate de órganos encargados exclusivamente de la preparación y administración del proceso electoral, o bien, de aquellos casos en que se trate de órganos que deben resolver jurisdiccionalmente las impugnaciones a las decisiones electorales administrativas. Al respecto, cabría sostener que la dualidad de funciones y de órganos que caracteriza a algunos regímenes —como el mexicano—, al distinguir entre los órganos administrativos que conforman al Instituto Federal Electoral y, por otro lado, el Tribunal Federal Electoral, resulta viable, en tanto que reserva a éste la resolución jurisdiccional de las cuestiones electorales que deben resolverse conforme a derecho, sin que la conformación de este último pueda estar determinada por los partidos políticos —ya que sus

⁴³ Como puede observarse, la integración del referido Consejo General es mixta, ya que cuenta con funcionarios nombrados directamente por los órganos del poder público, así como con representantes de los partidos políticos y con representantes ciudadanos —los llamados consejeros ciudadanos—. Esta nueva conformación, según reforma de 1994, refleja la tendencia hacia la ciudadanización de los órganos electorales, que se observa también en el derecho comparado, y que no sólo se presenta en el órgano superior de dirección del Instituto al que se ha hecho referencia, sino en los consejos locales (en cada entidad federativa), los consejos distritales (en cada distrito electoral) hasta las mesas directivas de casilla donde el ciudadano sufraga, con el objeto de que ninguna fuerza política, por sí misma, pueda inclinar facciosamente las decisiones en materia electoral.

El Instituto Federal Electoral fue creado por reforma constitucional de 1990 y reformado nuevamente en 1993 y 1994, al cual se le encomienda la función estatal de organizar las elecciones y se le dota de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como de un carácter permanente. Al citado Instituto se le atribuye autoridad en la materia electoral, profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones. Para el efecto, se consagran en la Constitución los principios rectores que rigen y orientan el ejercicio de la función estatal electoral: La certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad. La estructura nacional del Instituto cuenta con órganos centrales con residencia en la capital de la República —el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General—, así como con órganos delegacionales —los correspondientes consejos, juntas y vocalías— en cada una de las 32 entidades federativas y con órganos subdelegacionales en los 300 distritos electorales uninominales, además de órganos municipales en varios casos. Para su funcionamiento se distinguen los órganos de dirección, de los ejecutivos y los técnicos, además de los de vigilancia que se integran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos y se conforman a nivel nacional, estatal y distrital.

⁴⁴ Es pertinente señalar que, en México, en diversas ocasiones (particularmente durante 1994 y 1995) el propio Secretario de Gobernación ha propuesto a las distintas fuerzas políticas su exclusión del referido Consejo General del IFE; sin embargo, ha sido principalmente el Partido Acción Nacional (segunda fuerza electoral, si se atiende al número de representantes a nivel nacional) el que ha insistido en que aquél lo siga presidiendo por estimar, entre otros aspectos, que así se puede identificar un centro de imputación, si bien tal situación es uno de los temas fundamentales de discusión en el actual proceso de reforma política.

⁴⁵ Cfr. Felipe González Roura, "La justicia nacional electoral", en *El Derecho. Jurisprudencia General* tomo 117, Buenos Aires, 1986, p. 836; asimismo, Jaramillo, *op. cit.*, *supra*, nota 38, pp. 48-49. Este último advierte que el artículo 17, numeral 10, de la Ley de Ministerios (ley 22.250, reformada por las leyes 22.641 y 23.023, ordenadas a través del decreto 132 de 1983) establece que al Ministerio del Interior le corresponde "entender lo relacionado con ... programación y ejecución de la legislación electoral, empadronamiento y Registro Nacional de Personas".

integrantes son independientes y responden sólo al mandato de la ley—, mientras que se asigna a los órganos del Instituto Federal Electoral las decisiones de carácter político-administrativo, donde la presencia y opinión de los partidos políticos es relevante, si bien cuidando que ninguna fuerza política pueda, por sí misma, inclinar facciosamente las decisiones respectivas, resultando de gran importancia la función de los consejeros ciudadanos en el órgano superior de dirección de dicho Instituto.

Por otra parte, esta dualidad de órganos proporciona, sin duda, un control interorgánico adicional en un régimen electoral, que propicia la reparación de violaciones por vía administrativa o jurisdiccional —debiendo aspirarse a que esta última se utilice sólo excepcionalmente—, dando definitividad a las distintas fases del proceso electoral, en beneficio de la seguridad jurídica, y garantiza que los actos y resoluciones correspondientes se sujeten invariablemente al principio de legalidad, característica primordial de todo Estado de derecho.

3. Requisitos de idoneidad

A pesar de que los órganos electorales a que nos referimos son competentes en materia contencioso electoral (lo que reclama conocimientos jurídicos para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación), sólo la mitad de los ordenamientos de los países analizados prevén como requisito para el cargo el de ser abogado (algunos, como Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala y México, exigen, cuando menos, requisitos equivalentes a los de ministro de la Corte Suprema de Justicia), llegando a requerir una experiencia de quince años (como en Chile), en el entendido de que algunos de los países que no prevén dicho título, implícitamente, sí lo hacen respecto de alguno(s) de sus miembros en tanto que proviene(n) del Poder Judicial (como ocurre en Perú).

Prácticamente todos los ordenamientos prevén como requisito el ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, fluctuando la edad exigida entre un mínimo de 18 años (Venezuela) hasta 45 (en el caso de Perú, previéndose en este caso también una edad máxima de 70 años).

De especial importancia —dada la imparcialidad con que se deben resolver los diversos medios de impugnación electoral— resultan los requisitos de no haber desempeñado algún cargo partidista (por lo menos, durante cierto tiempo reciente, tal como ocurre en

Argentina, Chile, Guatemala, México y Perú) o de no ser afín a algún candidato (como en Costa Rica). Asimismo, en otros más se exigen explícitamente condiciones de honorabilidad, moralidad o buena reputación (Brasil, El Salvador, Guatemala y México), a la vez que en gran número el que no haya sido condenado por delito intencional o que merezca pena corporal.

Es pertinente aludir también a aquellos ordenamientos que establecen como requisito de elegibilidad el no desempeñar ciertos cargos públicos (Chile, Nicaragua y Venezuela; incluso, no haber sido en el año anterior ministro de despacho o magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, como ocurre en Colombia) o como incompatibilidad una vez ocupado el cargo electoral (la gran mayoría de los casos). Del mismo modo, algunos requieren ser de estado seglar (Costa Rica y El Salvador) y el no ser militar (El Salvador, Honduras y Nicaragua), en tanto que otros más exigen no tener parientes en el propio órgano electoral (Bolivia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y República Dominicana) e, incluso, no serlo de ciertos funcionarios públicos o de legisladores (Honduras). En este mismo sentido, resulta atinado que se requiera no tener negocios con el Ejecutivo (Costa Rica) o no ser concesionario o contratista del Estado (como en El Salvador y Honduras, donde también se exige no ser deudor moroso de la hacienda pública).

Relacionado con la idoneidad es relevante aludir igualmente a los esfuerzos que se han desarrollado en diversos países de la *región* en favor del profesionalismo, aspecto fundamental para la óptima organización de los comicios y la correcta sustanciación y resolución de los medios de impugnación electorales; al respecto, piénsese, por ejemplo, en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral de México, que establece concursos para el ingreso, promoción y estabilidad del personal de carrera, así como la realización de programas de formación y desarrollo profesional; de manera similar, se encuentra legalmente previsto y funcionando el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral del propio país.

4. Estabilidad

Una de las garantías jurisdiccionales que se consideran más importantes es la estabilidad de los jueces en el cargo, observándose entre los miembros de los órganos bajo análisis un espectro que va desde la inamovilidad (que se presenta en Argentina, en tanto que los

integrantes de la Cámara Nacional Electoral son miembros del Poder Judicial, con motivo de la cual y según la tradición angloamericana éstos permanecen en sus cargos hasta la edad de retiro, salvo que sean destituidos por mala conducta a través de un procedimiento contradictorio), hasta períodos breves de dos años con posibilidad de reelección por una sola vez en forma consecutiva (como es el caso de Brasil).

Entre los que también establecen un período determinado para el encargo, el más largo es de diez años sin que se haga referencia a la posibilidad de reelección (Panamá), así como de ocho años (México, por lo que se refiere a los miembros de las Salas Central o Regionales del Tribunal Federal Electoral) y seis años (Costa Rica), permitiendo en ambos casos la reelección en forma ilimitada; aun cuando varios ordenamientos permiten expresamente la reelección, algunos no se pronuncian sobre el particular y en uno (Colombia) se prohíbe explícitamente; otros países no definen la duración del encargo (Honduras y Nicaragua), pero tomando en cuenta que los respectivos órganos electorales supremos de ambos se integran con representantes de partidos políticos según su fuerza electoral, pareciera que sus miembros se renuevan después de cada proceso electoral nacional.

En general, se estiman positivos los sistemas donde el período del encargo de los miembros de tales órganos es mayor al del Presidente de la República, así como los que establecen la renovación parcial del órgano (Costa Rica), ya que esto favorece la estabilidad del propio órgano ante los eventuales cambios de sus integrantes e impide que una específica correlación de fuerzas políticas (cuando a éstas les compete el nombramiento) influya en la designación de todos los miembros; igualmente, se considera saludable la posibilidad de reelección, pues permite la evaluación periódica del desempeño, con la consecuente oportunidad de conservar los cuadros profesionalmente aptos e idóneos (aunque frecuentemente la reelección de éstos se encuentre sujeta más bien a coyunturas políticas, derivadas de la conformación del órgano que designa, que al respectivo desempeño) y la incorporación de nuevos elementos que enriquezcan las tareas jurisdiccionales.

Aquí también conviene aludir a la estabilidad ya no de los miembros del órgano electoral supremo sino a la del propio órgano. En este sentido, se aprecia una evolución que va de la existencia de órganos que tenían carácter temporal, frecuentemente sólo coincidente con cada proceso electoral y el tiempo necesario para resolver las

impugnaciones respectivas, hacia el establecimiento de órganos permanentes, lo cual se ha traducido en un factor fundamental para la profesionalización y depuración de los procedimientos electorales, máxime que en varias ocasiones el costo (económico, ya no se diga el político) de la improvisación llegaba a ser mucho mayor.

5. Responsabilidades

El régimen de responsabilidades en los diversos países estudiados presenta un doble aspecto, como garantía procesal para los miembros de los órganos electorales en cuanto a no ser destituidos sino después de un procedimiento en que se demuestre su conducta indebida, como también la existencia de mecanismos para imponer medidas disciplinarias e, incluso, la destitución a tales miembros cuando incurran en conductas indebidas en el desempeño de sus funciones.

En cuanto al primer aspecto, es frecuente la inmunidad para los miembros de los órganos electorales supremos durante el período del encargo, en el sentido de que para proceder penalmente en su contra lo debe autorizar previamente el legislativo (por lo general, a través de la cámara baja, como en Argentina, Brasil, Costa Rica y Guatemala), o bien, un órgano judicial de alta jerarquía (como en Chile, donde es competencia del Tribunal de Apelaciones de Santiago).

Casi todos los sistemas prevén un régimen disciplinario para el personal de los respectivos órganos electorales, encomendándosele, en última instancia, su aplicación al órgano electoral supremo. Por otra parte, es frecuente que los miembros de los órganos electorales supremos sean sujetos de juicio político, equivalente al *impeachment* angloamericano, ante las cámaras del Congreso (Argentina, República Dominicana y Venezuela) o, en el supuesto de ser unicamerales, el legislativo acusa y resuelve la Corte Suprema de Justicia (como en Costa Rica), requiriéndose por lo general de una mayoría calificada para condenar.

Cabe señalar como una peculiaridad el caso mexicano, donde los consejeros ciudadanos del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los Magistrados del Tribunal Federal Electoral pueden ser removidos cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les confiere, por una Comisión de Justicia, integrada por el presidente del propio Tribunal, los dos consejeros de la Cámara de Diputados acreditados ante el citado Consejo General, dos consejeros ciudadanos de este mismo Consejo y dos magistrados del referido Tribunal, si bien dicha Comisión de Justicia sólo puede conocer de los casos que les presenten, respectivamente,

el presidente del Consejo General o el presidente del Tribunal.

6. Autonomía financiera

Otro aspecto relevante para evaluar el grado de autonomía de los organismos electorales y que impacta en la materia contenciosa electoral son sus atribuciones de carácter presupuestal. En general, pueden distinguirse los casos en que el anteproyecto correspondiente es formulado por el respectivo presidente del órgano electoral o por el propio órgano colegiado.

Aun cuando en ninguno de los países analizados se puede hablar de autarquía financiera de los órganos electorales, se presenta un espectro que va desde la asignación anual de determinado porcentaje prevista por ley constitucional (es el caso de Guatemala, donde se prevé el medio por ciento del Presupuesto General de Egresos Ordinarios, en el entendido de que en año de elecciones dicha asignación se aumentará en la cantidad que sea necesaria según estimación del Tribunal Supremo Electoral, llegándose a facultar al citado órgano para que, de no recibir los fondos requeridos, contrate préstamos bancarios o solicite ayuda exterior que no comprometa las finanzas estatales ni su independencia), a los casos en que no se prevé alguna disposición específica (*v. gr.*, Chile, Ecuador y Panamá), por lo que pudiera interpretarse que se aplican las disposiciones comunes en materia presupuestal, habitualmente consistentes en realizar gestiones (esto es, negociaciones) ante la dependencia competente del Ejecutivo, quien es el encargado de formular el proyecto de presupuesto que se somete a la consideración y aprobación del Legislativo, o bien, se establece expresamente que este último es el procedimiento que debe seguirse (Honduras y México); llegándose a prever la modalidad de que si bien el Ejecutivo puede modificar el anteproyecto del órgano electoral, deberá someter ambos al Legislativo para que éste decida (Uruguay).

Como estadios intermedios cabe mencionar los casos en que se permite a los órganos electorales presentar directamente al Legislativo su presupuesto de egresos (Bolivia y Perú), o bien, se excluye la posibilidad de que alguna dependencia del Ejecutivo pudiera modificarlos (Costa Rica y Venezuela).

Por otra parte, en ocasiones, con el carácter de garantía jurisdiccional en favor de los integrantes del órgano electoral, no tanto de la institución en sí, algunos sistemas prevén el principio, derivado también de la

tradición angloamericana, de que las remuneraciones de tales miembros no pueden ser disminuidas durante el ejercicio de sus funciones (como ocurre en Argentina y Brasil).

7. Atribuciones normativas

Por su eventual trascendencia en materia contencioso electoral, cabe destacar también las atribuciones normativas que diversos países prevén en favor de los órganos electorales supremos. Aquí pueden distinguirse los sistemas que le confieren a tales órganos la facultad de iniciar leyes en la materia (Ecuador y Perú) y los que establecen que se requiere recabar su opinión en el proceso legislativo (Costa Rica, en el entendido de que para apartarse de la opinión del Tribunal Supremo de Elecciones se requiere una mayoría de dos tercios, y El Salvador). Igualmente, los que están facultados para reglamentar la correspondiente ley electoral (El Salvador, Perú y, parcialmente, México, sólo respecto de algunas cuestiones) o proponer al Ejecutivo tal reglamentación (Ecuador y, parcialmente, México, sólo por lo que hace al servicio profesional electoral), así como los órganos jurisdiccionales electorales que están facultados para expedir su reglamento interno (México).

VII. Consideraciones finales

1. Los diversos sistemas contenciosos electorales establecidos en América Latina son resultado de la propia evolución histórica y tradición jurídica de cada país, así como de los específicos reclamos sociales y eventuales acuerdos entre las distintas fuerzas políticas involucradas en un momento dado, por lo que difícilmente se pueden extraer fórmulas susceptibles de exportación a contextos históricos y políticos diferentes, si bien la aproximación comparativa permite captar algunas tendencias y ofrecer mayores elementos de análisis para los interesados en las cuestiones electorales.

2. Ante la escasez de trabajos que pongan énfasis en el análisis de los aspectos técnico-jurídicos relacionados con el contencioso electoral, resulta necesario promover no sólo el cultivo de la disciplina del derecho electoral, que ya es incipiente en los países bajo análisis, sino de la que se puede denominar derecho procesal electoral, encargada del estudio de los principios, conceptos e instituciones previstos en los diversos ordenamientos, con el objeto de solucionar los conflictos jurídicos e impugnaciones derivados de los actos y procedimientos electorales; incluso, resulta pertinente realizar un análisis

interdisciplinario (jurídico, sociológico, político y económico) —que rebasa los propósitos y posibilidades del presente— sobre la administración de justicia electoral en América Latina a fin de encontrar los instrumentos adecuados para adaptarla a las necesidades de nuestra época. En efecto, es claro que el arribo a estadios democráticos, a través de la realización periódica de procedimientos electorales libres, auténticos, honestos y confiables en la *región*, no sólo requiere de específicos elementos sociopolíticos esenciales, sino del establecimiento y desarrollo de otros elementos técnico-electorales —como es el caso de un adecuado sistema contencioso electoral—, cuya presencia y depuración contribuyen a la consolidación de la democracia en determinado país, así como a la vigencia del Estado de derecho y a la consiguiente solución de las controversias electorales por vías institucionales.

3. En general, se aprecia una deficiente técnica legislativa y procesal en la regulación del contencioso electoral en la mayoría de los ordenamientos analizados, por lo que pudiera resultar conveniente su revisión a fin de lograr una mejor sistematización y precisión de las disposiciones respectivas, las cuales deberían redactarse en un lenguaje sencillo y claro para satisfacer exigencias de acceso a la justicia y de seguridad jurídica. Al respecto, pareciera que la reunión en un solo código u ordenamiento de todas las disposiciones aplicables a la materia electoral, incluyendo las de carácter procesal, proporciona varias ventajas en esa dirección.

4. Mientras que el siglo XIX y la primera cuarta parte del presente se caracterizó por la adopción de sistemas contenciosos electorales de carácter político en América Latina, en el transcurso de los últimos setenta años paulatinamente se han venido estableciendo en los diversos países tribunales (cortes, jurados, juntas o consejos) electorales especializados encargados de la resolución de las controversias derivadas de las elecciones e, incluso, en algunos casos de la organización de los propios comicios, cuya naturaleza ha sido jurisdiccional y/o administrativa, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más importantes de la *región* a la ciencia política y al derecho electoral en materia contencioso electoral.

5. En términos muy generales, se puede apreciar una evolución en la *región* que va de la existencia de un contencioso electoral exclusivamente político hacia la adopción de sistemas contenciosos mixtos, al combinar uno de carácter político con ciertos medios de impugnación de naturaleza administrativa y/o jurisdiccional, para pasar después a sistemas contenciosos electorales exclusivamente administrativos o jurisdiccionales ante órganos electorales especializados, o bien,

sistemas contenciosos electorales mixtos que combinan impugnaciones ante órganos electorales autónomos administrativos y algún órgano jurisdiccional (ya se trate de tribunales electorales autónomos o que forman parte del Poder Judicial y/u órganos de la jurisdicción ordinaria o la contenciosa administrativa).

6. Por lo que se refiere al paulatino establecimiento de tribunales (cortes, jurados, juntas o consejos) electorales en la *región*, también en términos muy generales —en virtud de que cada país ha tenido su propio desarrollo histórico— se puede apreciar, primero, la frecuente creación legislativa de un órgano electoral administrativo, de carácter temporal, integrado predominantemente con representantes de partidos políticos y del Ejecutivo, para su posterior elevación al nivel constitucional con garantías para su autonomía e imparcialidad (con cierta tendencia hacia la despartidización y consecuente ciudadanización en su integración, además de exigir mayorías calificadas en el órgano que finalmente designa a sus miembros), transformándose las más de las veces en un órgano permanente y especializado primordialmente jurisdiccional (si bien conservando muchos de esos órganos atribuciones materialmente administrativas, o bien, estableciéndose una dualidad de órganos electorales de carácter autónomo).

7. La competencia en materia contenciosa electoral asignada en la mayoría de los países latinoamericanos a tribunales (cortes, jurados, juntas o consejos) electorales autónomos ha sido la respuesta de la *región* a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas), sin exponer al respectivo Poder Judicial a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas político-partidistas.

8. De los dieciocho países analizados, dos establecen un contencioso electoral administrativo (ante órganos electorales autónomos de naturaleza propiamente administrativa);⁴⁶ nueve establecen un contencioso electoral jurisdiccional (tres de los cuales exclusivamente ante tribunales electorales autónomos,⁴⁷ mientras que los otros seis ante tribunales electorales autónomos y ulteriormente ante la jurisdicción constitucional),⁴⁸ en tanto que los siete restantes establecen un contencioso electoral mixto, ya que *cinco de ellos prevén un contencioso electoral administrativo y jurisdiccional* (esto es, ante un órgano electoral autónomo de carácter administrativo, cuyas resoluciones pueden impugnarse

⁴⁶ Es el caso de Nicaragua y República Dominicana.

⁴⁷ Como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay.

⁴⁸ Ya sea que la jurisdicción constitucional esté a cargo de la respectiva Corte Suprema de Justicia, como en El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay; de un Tribunal Constitucional, como en Bolivia, o bien, primero ante la Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad, como ocurre en Guatemala.

ante un tribunal electoral autónomo,⁴⁹ la respectiva Corte Suprema de Justicia,⁵⁰ un tribunal electoral que forma parte del Poder Judicial,⁵¹ o bien, ante la jurisdicción contenciosa administrativa,⁵² a la vez que *los otros dos contemplan un contencioso electoral administrativo y/o jurisdiccional y/o político* (en virtud de que si bien en tales países todos los actos electorales, con excepción de los resultados electorales, son susceptibles de impugnación ante un órgano electoral autónomo administrativo y después ante un tribunal electoral autónomo,⁵³ o bien, un tribunal electoral que forma parte del Poder Judicial,⁵⁴ sin posibilidad de ulterior impugnación ante algún órgano de carácter político, es el caso que en Argentina se admite que las resoluciones de los órganos electorales administrativos sobre los resultados de las elecciones presidenciales y legislativas sean impugnadas ante un órgano político, mientras que en México las resoluciones respectivas, pero sólo las relativas a las elecciones presidenciales, pueden ser impugnadas ante un tribunal electoral autónomo, reservándose la posterior decisión final a un órgano de naturaleza política).

9. Como se desprende de lo anterior, los dieciocho países analizados contemplan órganos electorales especializados: Nueve prevén órganos electorales autónomos de naturaleza administrativa, de los cuales *dos países contemplan exclusivamente órganos electorales administrativos* (Nicaragua y República Dominicana), en tanto que los otros *siete lo hacen en combinación con algún órgano jurisdiccional* (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y Venezuela), en el entendido de que *mientras siete de esos nueve órganos administrativos tienen carácter permanente, los otros dos son temporales* pues se reúnen unos dos meses antes de los comicios y se disuelven una vez éstos realizados (Argentina y Brasil); por su parte, dieciséis países prevén órganos jurisdiccionales como parte de su contencioso electoral, *doce de ellos son tribunales electorales autónomos* (Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay), otros *dos son tribunales electorales especializados que forman parte del Poder Judicial* (Argentina y Brasil) y *los dos restantes son órganos de la correspondiente jurisdicción contencioso administrativa u ordinaria* que conocen en última instancia de impugnaciones contra resoluciones de

órganos electorales autónomos de naturaleza administrativa (Colombia y Venezuela).

10. Asimismo, de los referidos dieciocho países, ocho contemplan un sistema contencioso electoral en que las decisiones de los respectivos órganos electorales autónomos (ya sean de naturaleza administrativa y/o jurisdiccional) son definitivas e inatacables (Costa Rica; Chile; Ecuador; México, en todos los casos salvo tratándose de los resultados de las elecciones presidenciales; Nicaragua; Perú; República Dominicana, y Uruguay). En tanto que los otros diez prevén la posibilidad de que las correspondientes decisiones de tales órganos sean susceptibles de impugnación por razones de inconstitucionalidad y/o legalidad ante el órgano judicial supremo (Argentina, en todos los casos salvo los relativos a los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales; Brasil; El Salvador; Honduras; Panamá; Paraguay, y Venezuela, en los casos de elecciones presidenciales), un órgano de lo contencioso administrativo (Colombia y, tratándose de elecciones distintas a las presidenciales, Venezuela) y/o un tribunal constitucional (Bolivia y Guatemala, en el entendido que en este último cabe primero la impugnación ante la respectiva Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad). A los anteriores cabe agregar los dos casos en que se conserva parcialmente un contencioso político, toda vez que las respectivas decisiones de los órganos electorales (de naturaleza administrativa y, en su caso, también jurisdiccional) pueden ser impugnadas ante un órgano político (en Argentina, tratándose de resultados de las elecciones legislativas y presidenciales, en tanto que en México sólo por lo que se refiere a estas últimas).

11. En general, se aprecia una marcada tendencia hacia la “jurisdiccionalización” de los procedimientos contenciosos electorales. Esta situación se advierte no sólo por la previsión de medios de impugnación ante órganos propiamente jurisdiccionales, sino por el hecho de que varios de los órganos encargados de la organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales se encuentran fuertemente “judicializados” en su integración (en cuanto que varios de sus miembros provienen del Poder Judicial o son nombrados de igual forma, se les exigen los mismos requisitos y/o se les otorgan garantías equivalentes a las de otros funcionarios jurisdiccionales).⁵⁵

12. La consecuencia de esta “jurisdiccionalización” de los sistemas contenciosos electorales estriba en que *la resolución de los conflictos e impugnaciones sobre los procedimientos electorales debe basarse en el principio de legalidad* y no según los criterios ampliamente

⁴⁹ Como en Chile y Perú.

⁵⁰ Es el caso de Venezuela, tratándose de la elección de Presidente de la República.

⁵¹ Como en Brasil, cuyas resoluciones pueden ser impugnadas, además, por razones constitucionales ante el correspondiente Supremo Tribunal Federal.

⁵² Así ocurre en Colombia y, tratándose de elecciones de diputados y senadores, en Venezuela.

⁵³ Como en México, donde las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, salvo las recaídas a las impugnaciones contra los resultados de las elecciones presidenciales, son definitivas e inatacables.

⁵⁴ Como en Argentina, donde las resoluciones de la Cámara Nacional Electoral sólo pueden ser ulteriormente impugnadas por razones constitucionales ante la correspondiente Corte Suprema de Justicia.

⁵⁵ Cfr., Aragón Reyes, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 97 y 122.

discrecionales de la oportunidad política.⁵⁶ Lo anterior también ha implicado —como la experiencia en el derecho comparado lo demuestra— un cambio en la actitud asumida por los partidos políticos, funcionarios electorales y demás partes o terceros interesados en determinada impugnación electoral, ya que los hechos, argumentaciones y medios de prueba planteados eventualmente ante el órgano jurisdiccional competente, han requerido ajustarse a exigencias técnico-jurídicas para su procedencia y fundamentación, ya que es evidente que la mera deslegitimación política no proporciona los medios y fundamentos suficientes para resolver un litigio electoral de manera objetiva, imparcial y conforme a derecho.

13. Teniendo en cuenta que todos y cada uno de los sistemas contenciosos electorales de la *región* prevén medios de impugnación de carácter administrativo y/o jurisdiccional para la solución de las controversias electorales, se puede afirmar, en términos muy generales, que con los mismos se atiende el derecho a un recurso efectivo público ante un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley con las debidas garantías, tal y como lo prescriben los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.⁵⁷

14. De los cuatro países latinoamericanos bajo sistema federal, en dos el contencioso electoral se encuentra totalmente centralizado, en virtud de que el correspondiente tribunal o consejo electoral (al igual que, con posterioridad, tratándose de cuestiones de constitucionalidad, el órgano supremo del respectivo Poder Judicial) conoce tanto de impugnaciones contra actos relativos a elecciones para integrar los órganos públicos de la federación como los de las entidades federativas (Brasil y Venezuela); en otro, si bien hay órganos electorales administrativos en cada entidad federativa, el control de la constitucionalidad de los actos referentes a comicios locales se encuentra centralizada a través de la respectiva Corte Suprema de Justicia (Argentina); mientras que en el restante las controversias electorales de carácter federal se sustancian ante el Tribunal Federal Electoral y las relativas a elecciones locales ante los correspondientes tribunales electorales creados y sostenidos en cada

entidad federativa, sin que a la fecha se prevean mecanismos de control de la constitucionalidad de los actos y resoluciones relativos (México, en el entendido de que el establecimiento de tales mecanismos es uno de los aspectos que forman parte de la agenda de la reforma electoral en proceso al momento de elaborar este estudio).

15. Finalmente, con el objeto de fortalecer la administración de justicia electoral, los sistemas contenciosos electorales de la *región* establecen diversas “garantías judiciales” o “jurisdiccionales” a los miembros de los órganos electorales competentes, siendo relevantes para el tema que nos ocupa y cuyas características se analizan en este trabajo, el reconocimiento jurídico de la independencia o autonomía del órgano electoral supremo (ya sea de naturaleza propiamente administrativa o jurisdiccional); el mecanismo de designación de los miembros del órgano electoral supremo; los requisitos profesionales y apartidistas que deben satisfacer; la estabilidad en el ejercicio de su encargo; el régimen de responsabilidades aplicable; su autonomía financiera, y el ámbito de sus atribuciones normativas en materia contencioso electoral.

⁵⁶ Cfr., Fix-Zamudio, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 7.

⁵⁷ Concretamente, los artículos 2°, sección 3, inciso a), y 14, sección 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8°, sección 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en el entendido de que aquellos países que no prevén medios de impugnación ante un órgano estrictamente jurisdiccional, sino tan sólo ante uno electoral autónomo de carácter administrativo (como Nicaragua y República Dominicana), o bien, ante algún órgano de tal naturaleza y posterior impugnación en ciertos casos ante un órgano político (como Argentina y Paraguay), teniendo en cuenta que sus miembros son nombrados de igual forma que otros funcionarios jurisdiccionales, se les exigen los mismos requisitos y/o se les otorgan garantías equivalentes, se estima que es posible sostener la referida afirmación.

Contencioso y calificación electoral en el Derecho comparado

Centro de Capacitación Judicial Electoral
del Tribunal Federal Electoral*



SUMARIO: *Introducción. I. Alemania. II. Argentina. III. Canadá. IV. Chile. V. Costa Rica. VI. España. VII. Estados Unidos de América. VIII. Francia. IX. Italia. X. México. XI. Perú. XII. Uruguay. Comentario final.*

Introducción

El presente trabajo desarrolla un estudio comparado sobre los regímenes jurídicos que regulan el contencioso electoral y la calificación o declaración de validez de las elecciones en cuatro países europeos, a saber: Alemania, España, Francia e Italia; en los de América del Norte: Canadá y Estados Unidos de América, y en seis latinoamericanos: Argentina, Chile, Costa Rica, México, Perú y Uruguay.

La selección de los regímenes a estudiar tuvo como razón principal la de escoger algunos de los que pueden ser ilustrativos de las muy diversas modalidades que existen en este campo y por lo tanto, de ninguna manera puede considerarse que obedece a una clasificación preestablecida, ni mucho menos que agota el variadísimo abanico de sistemas que operan hoy día en las naciones desarrolladas y en vías de desarrollo.

El trabajo representó un esfuerzo importante de compilación de la legislación vigente, dada la dinámica que esta rama del Derecho tiene en casi todos los países, particularmente en los latinoamericanos. En varias de las legislaciones referidas en este trabajo, existen reformas en curso, asimismo, por razones de concreción por la naturaleza de la publicación, se optó por realizar una síntesis de los aspectos más relevantes para el tema y se evitó, en lo posible, cualquier comentario u observación, de tal forma que el lector pueda extraer sus propias conclusiones.

I. Alemania

El contencioso electoral en la República Federal de Alemania forma parte de aquellos sistemas mixtos que contemplan la intervención sucesiva de un órgano político y otro jurisdiccional en la resolución de las impugnaciones en materia electoral.

Conforme a lo dispuesto por la Ley Electoral Federal, del 7 de mayo de 1959, la división territorial electoral de la República Federal de Alemania se basa en distritos electorales, cada uno de ellos dividido en colegios o secciones electorales.

En cuanto a los órganos electorales a nivel nacional, encontramos al Director y la Comisión Federales; un Director y una Comisión del *Land*; un Director y una Comisión Distritales y en cada colegio electoral, un Presidente y una Mesa.

El Director Electoral Federal es nombrado por el Ministro Federal del Interior. El Gobierno del *Land* o el órgano designado por él, nombra al Director Electoral del *Land*, al Director Electoral de Distrito y al Presidente Electoral. A su vez, la Comisión Electoral Federal, las Comisiones y las Mesas Electorales, se integran con un Director que las presidirá, así como con ocho, seis y cinco vocales respectivamente, quienes serán nombrados por su respectivo Director de entre los ciudadanos con derecho a voto.

En términos de lo dispuesto por el artículo 49 de la referida ley, las resoluciones y acuerdos relativos al procedimiento electoral sólo pueden ser impugnados a través de los recursos previstos en la ley y en el Reglamento Electoral Federal, así como por los procedimientos de revisión de elecciones.

Durante la preparación de las elecciones, los candidatos de distrito pueden ser registrados por los partidos políticos, o bien, por 200 personas con derecho a voto como mínimo, mediante escrito dirigido al Director

* Participaron en la elaboración del presente trabajo, los Coordinadores: María del Carmen Alanís Figueroa y Rodolfo Terrazas Salgado, así como los Investigadores: Adín Antonio de León Gálvez, Yolli García Álvarez, Héctor Solorio Almazán, Carlos Vargas Baca, Judith Villalay Rodríguez y Marco Antonio Zavala Arredondo.

Electoral del Distrito, quien examina las propuestas y, si constata defectos, debe informar al delegado del partido. Este último puede recurrir ante la Comisión Electoral de Distrito para impugnar tal resolución, mediante el procedimiento de subsanación de defectos.

La Comisión Electoral de Distrito resuelve sobre la admisión de las propuestas electorales. Puede rechazarlas si éstas fueron presentadas extemporáneamente o por falta de algún requisito de forma. Contra el rechazo de una propuesta, puede presentarse recurso ante la Comisión Electoral del *Land*, cuya resolución es definitiva e inatacable.

Por lo que hace a las listas de candidatos del *Land* (equivalente a un Estado federado), éstas sólo pueden ser presentadas por los partidos políticos, mediante escrito dirigido al Director Electoral del *Land*. La Comisión Electoral del *Land* resuelve sobre su admisión, pudiendo rechazarlas si son presentadas con demora o si no cumplen con algún requisito de forma. Si los requisitos no se cumplen respecto a ciertos candidatos, se tacharán sus nombres y si la Comisión rechaza por completo o en forma parcial una lista, el delegado de la lista del *Land* puede presentar el recurso respectivo ante la Comisión Electoral Federal. La resolución de la Comisión citada es definitiva e inatacable.¹

El Reglamento Electoral Federal establece dos recursos para impugnar diversas decisiones dictadas también durante la fase del procedimiento electoral, los cuales se denominan *recursoy queja*.

El *recurso* procede contra las determinaciones dictadas por la autoridad municipal, por las cuales no se dé curso a una solicitud de inscripción en el Padrón Electoral, elimine a alguna persona en él inscrita o lo considere incorrecto o incompleto. Asimismo, dicho recurso procede; pero ya en la etapa del acto electoral, en contra de la determinación de la Mesa Electoral por la cual niegue una boleta. Se presenta ante la propia autoridad municipal, en forma escrita o verbal, levantándose en este último caso el acta respectiva. El promovente del recurso debe allegarse los respectivos medios de prueba, salvo que los hechos manifestados sean notorios. Si se impugna la inscripción de otra persona en el Padrón Electoral, la autoridad municipal debe otorgarle a ésta el derecho de audiencia antes de emitir su resolución.²

Por su parte, el recurso de *queja* procede en contra de las resoluciones recaídas a los recursos promovidos ante la autoridad municipal o ante la Mesa Electoral, y en contra de las decisiones tomadas por las Comisiones Electorales Distritales y Locales. Puede interponerse ante el órgano que emitió la resolución, quien a su vez lo remitirá de inmediato a la Comisión Electoral jerárquicamente superior para que emita su resolución, la cual será firme, siempre y cuando no se adopte otra decisión al momento de la calificación de elecciones.

Por mandato constitucional, la Corte Constitucional Federal conoce de la inconstitucionalidad de partidos políticos y de los recursos en contra de las decisiones del Parlamento Federal que se refieran a la validez de una elección o a la adquisición o pérdida de la condición de diputado del Parlamento Federal. En términos de lo dispuesto por la Ley de la Corte Constitucional Federal, este órgano se encuentra constituido por jueces federales que serán elegidos por el *Bundestag*³ y por el *Bundesrat*.⁴ Se integra con dos Senados, compuesto cada uno por ocho jueces nombrados para un período de doce años. Tres de los jueces son elegidos de entre los miembros de los Tribunales Federales Supremos y los restantes se elegirán de entre los candidatos propuestos por el Parlamento y por el Consejo Federales.

Los recursos de los que la Corte Constitucional conoce, son resueltos por el Segundo Senado, en su llamada *Sala de Derecho Estatal*, cuando se cumplen los siguientes supuestos:

A) En cuanto a la inconstitucionalidad de partidos políticos, cuando éstos por sus fines o por la actitud de sus adherentes tiendan a desvirtuar o destruir el régimen fundamental de libertad y democracia o a poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania;

B) En materia de calificación de elecciones, compete por disposición constitucional al *Bundestag* (Cámara baja) el examen de las mismas, admitiéndose contra tal resolución el *recurso de queja* ante la Corte Constitucional Federal, la cual será en última instancia la que califique la elección cuando ésta ha sido impugnada; y

¹ GOMEZ LARA, Cipriano. "Los medios de impugnación electoral y la calificación de elecciones en la República Federal de Alemania" en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, No. 2, México, 1993, p. 7.

² *Idem*.

³ El Parlamento Federal representa al pueblo de la República Federal de Alemania. Sus diputados son elegidos en votación proporcional. Sus funciones más importantes son la legislación, la elección del Canciller Federal y el control del gobierno.

⁴ El Consejo Federal representa a los Estados Federados o *Länder*, participa en tareas legislativas, con el carácter de Cámara Revisora, teniendo incluso derecho de veto. Este Consejo no es elegido, sino integrado por miembros de los gobiernos de los Estados de la Federación.

C) Un diputado pierde la pertenencia al *Bundestag* por invalidación de la adquisición de la pertenencia, por una nueva constatación del resultado electoral, por renuncia y por declaración de la inconstitucionalidad del partido al que pertenezca el legislador en cuestión.

El recurso de queja en contra de una resolución del Parlamento Federal, aludido en el inciso B) anterior, deberá presentarse ante la Corte Constitucional Federal dentro del plazo de un mes, contado a partir de la fecha de resolución del Parlamento, por el diputado afectado, por quien tenga el derecho a votar cuando dicha facultad haya sido rechazada por dicho Parlamento, o bien, por una fracción o minoría que abarque, por lo menos, la décima parte del número legal de miembros parlamentarios. Deberá presentarse por escrito, haciéndose valer agravios debidamente fundados y ofreciéndose las pruebas correspondientes. El Presidente de la Corte Constitucional Federal, una vez interpuesto el recurso, lo hace del conocimiento del Parlamento Federal para que exprese lo que a su derecho convenga. La Corte Constitucional Federal resuelve en deliberación secreta de acuerdo con su libre convicción y por la mayoría de sus miembros. Sus sentencias deberán ser fundadas y motivadas debidamente.

II. Argentina

Aún y cuando el artículo 64 de la Constitución de este país señala en forma expresa que: “Cada cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. ...”, lo cual podría llevar a la conclusión de que se trata de un típico sistema de *autocalificación* para los integrantes del Poder Legislativo, lo cierto es que del análisis de la legislación secundaria, es posible inferir la existencia de una organización de carácter judicial para la preparación, desarrollo, vigilancia y resolución de los comicios, subsistiendo la participación del citado Poder Legislativo únicamente en lo que concierne a la calificación de la elección del titular del Poder Ejecutivo.

Por cuanto hace a la organización electoral, de acuerdo con el Código Electoral Nacional promulgado por Decreto No. 2.135/83 de 18 de agosto de 1983 y reformado por las leyes No. 23.247, 23.476, 24.012 y 24.444, los principales órganos electorales en la República de Argentina están integrados por funcionarios que pertenecen a la judicatura, ya sea ordinaria o contencioso-administrativa, siendo los siguientes:

A) *Cámara Nacional Electoral*. Es el tribunal superior en materia electoral y se compone exclusivamente por miembros del Poder Judicial, es decir, por tres Jueces de

Cámara, dos Secretarios con jerarquía de Juez Nacional de Primera Instancia (uno encargado de cuestiones administrativas y de superintendencia y otro del trámite de causas judiciales), un Secretario de Cámara y un Prosecretario de Cámara.

En cuanto a la jurisdicción de la Cámara Nacional Electoral, se ejerce en toda la República —en materia federal—, actuando como tribunal de alzada, siendo sus decisiones definitivas y con fuerza de fallo plenario, por lo que su jurisprudencia prevalece sobre los criterios de las Juntas Electorales y de los Jueces de Primera Instancia;

B) *Juntas Electorales Nacionales*. El Código Electoral dispone que en cada capital de provincia y territorio, y en la capital de la República, funcionará una Junta Electoral Nacional, la que se constituirá y comenzará sus tareas sesenta días antes de la elección. La junta que resida en la capital federal estará compuesta por el Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo contencioso administrativo federal, el Presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo civil y el Juez Electoral, en tanto que en las capitales de provincia, las juntas se formarán con el Presidente de la Cámara Federal, el Juez Electoral y el Presidente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

En materia jurisdiccional, les compete conocer sobre las impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometan a su consideración, así como resolver respecto de las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección, llevando también a cabo el escrutinio del distrito, proclamar a los que resulten electos y otorgarles sus diplomas; y

C) *Jueces Electorales*. Por cuanto hace a la competencia propiamente jurisdiccional, los Jueces Electorales, de oficio o a petición de parte, conocen de los asuntos siguientes:

a) En primera y única instancia de los juicios sobre faltas electorales; y

b) En primera instancia y con apelación ante la Cámara Nacional Electoral, de todas las cuestiones relacionadas con: La aplicación de la Ley Electoral, Ley Orgánica de los Partidos Políticos y de las disposiciones complementarias y reglamentarias, en todo lo que no fuere atribuido expresamente a las Juntas Electorales.

En cuanto a la cuestión relativa a procedimientos impugnativos, ésta se encuentra regulada a propósito y con motivo de cada uno de los actos o eventos electorales

que pueden dar lugar a alguna reclamación, siendo los siguientes:

A) *Impugnación de los electores.* De acuerdo con el Código Electoral, los electores que por cualquier causa no figuren en las listas provisionales o estén anotados erróneamente, tienen derecho a reclamar ante el Juez Electoral durante el plazo de quince días, contados a partir de la publicación y distribución de dichas listas, para que se subsane la omisión o el error. Tal reclamación puede hacerse personalmente o por carta certificada y se extenderá en papel simple o en formularios provistos gratuitamente por las oficinas de correos, debiendo ser firmada y signada con la impresión dígito pulgar del reclamante. Los Jueces Electorales ordenarán salvar en las listas que posean las omisiones respectivas inmediatamente después de realizadas las comprobaciones del caso;

B) *Eliminación de electores.* El código dispone que cualquier elector o partido político reconocido o que hubiese solicitado su reconocimiento, tendrá el derecho de pedir que se eliminen o tachen de las listas provisionales de electores, los ciudadanos fallecidos, los que estén inscritos más de una vez o los que se encuentren comprendidos en las inhabilidades establecidas por la propia ley;

C) *Errores u omisiones en el padrón electoral definitivo.* Hasta veinte días antes del acto comicial, los ciudadanos están facultados para pedir que se subsanen los errores u omisiones existentes en el padrón, ya sea personalmente o por carta certificada con aviso de recepción y libre de porte. Estas reclamaciones deben limitarse exclusivamente a la enmienda de errores u omisiones, sin que sea procedente cualquier otra impugnación que no haya sido formulada en el momento oportuno;

D) *Registro de los candidatos y pedido de oficialización de listas.* Los partidos políticos deben registrar ante el Juez Electoral, la lista de los candidatos públicamente proclamados, quienes deben reunir las condiciones propias del cargo para el que fueron postulados y no estar comprendidos en alguna de las inhabilidades legales. Dentro de los cinco días siguientes el juez debe dictar resolución, con la expresión concreta y precisa de los hechos en que se funde respecto de la calidad de los candidatos. Tal resolución es apelable dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes ante la Cámara Nacional Electoral, la que debe resolver dentro de un plazo de tres días por decisión fundada;

E) *Impugnación de la identidad del elector.* Los Presidentes de las mesas receptoras de votos, por

iniciativa propia o a pedido de los fiscales de los partidos políticos, tienen derecho a impugnar el voto del elector cuando a su juicio hubiere falseado su identidad, para tal efecto, se debe exponer concretamente el motivo de la impugnación, “labrarse” un acta firmada por el Presidente y los impugnantes, y tomarse nota sumaria en la columna de observaciones del padrón frente al nombre del elector. Después de que el elector impugnado haya sufragado, si el Presidente de la mesa considera fundada la impugnación, tiene derecho a ordenar que sea arrestado; tal arresto, podrá ser levantado sólo en el caso de que el elector impugnado otorgue fianza suficiente que garantice su comparecencia ante los jueces, quedando inmediatamente a disposición de la Junta Electoral;

F) *Calificación de los sufragios en las Juntas Electorales.* El Código Electoral dispone que la Junta Electoral de cada distrito debe realizar el escrutinio y calificación de los sufragios correspondientes a su demarcación, distinguiendo diversos momentos para que se presenten impugnaciones:

a) *Reclamos y protestas sobre la constitución y funcionamiento de las mesas receptoras de votos.* Estas impugnaciones deben recibirse por la Junta Electoral respectiva dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la elección, sin que sea admisible reclamación alguna una vez transcurrido dicho lapso;

b) *Reclamos de los partidos políticos.* Dentro del mismo plazo señalado en el inciso anterior, la Junta Electoral respectiva debe recibir las protestas o reclamaciones contra la elección que presenten los organismos directivos de los partidos políticos; y

c) *Procedimiento del escrutinio.* Vencidos los plazos señalados anteriormente, la Junta Electoral debe realizar el escrutinio definitivo que deberá quedar concluido en el menor tiempo posible.

Realizadas las verificaciones conducentes, la Junta debe limitarse a efectuar las operaciones matemáticas de los resultados consignados en el acta, salvo que medie reclamación de algún partido político actuante en la elección.

La Junta Electoral debe tener por válido el escrutinio que se refiera a los votos no sometidos a su consideración;

d) *Declaración de nulidad.* La Junta debe declarar nula la elección realizada en una mesa, aún y cuando no medie petición de partido político, cuando: no hubiere acta de elección de la mesa o certificado de escrutinio firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos; hubiera sido maliciosamente alterada el acta o, a

falta de ella, el certificado de escrutinio no contare con los recaudos mínimos preestablecidos; el número de sufragantes consignados en el acta o, en su defecto, en el certificado de escrutinio, difiera en cinco sobres o más del número de sobres utilizados y remitidos por el Presidente de mesa.

A petición de los apoderados de los partidos políticos, la Junta podrá anular la elección practicada en una mesa, cuando se compruebe que la apertura tardía o la clausura anticipada del comicio privó maliciosamente a los electores de emitir su voto, y no aparezca la firma del Presidente de la mesa en el acta de apertura o de clausura o, en su caso, en el certificado de escrutinio y no se hubieren cumplido las formalidades previstas por la ley;

e) *Convocatoria a elecciones complementarias.* La Junta podrá requerir al Poder Ejecutivo para que convoque a elecciones complementarias, si no se efectuó la elección en alguna o algunas mesas, o si dicha elección hubiese sido anulada. Para tal efecto, es indispensable que un partido político actuante lo solicite al Poder Ejecutivo dentro de los tres días de sancionada la nulidad o fracasada la elección;

f) *Efectos de la anulación de mesas.* El Código dispone que se considerará que no existió elección en un distrito cuando la mitad del total de las mesas fueran anuladas por la Junta; tal declaración debe comunicarse al Poder Ejecutivo y a las Cámaras Legislativas de la Nación. Declarada la nulidad se procederá a una nueva convocatoria;

g) *Recuento de sufragios por errores u omisiones en la documentación.* En caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de la mesa o en el supuesto de no existir esta documentación, la Junta Electoral podrá no anular el acto comicial, procediendo a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el Presidente de la mesa;

h) *Procedimiento para el caso de votos impugnados.* La Junta retirará de los sobres el formulario respectivo y lo enviará al Juez Electoral para que, después de cotejar la impresión digital y los demás datos con los existentes en la ficha del elector cuyo voto ha sido impugnado, informe sobre la identidad del mismo. Si ésta no resulta probada, el voto no será tenido en cuenta en el cómputo; si resultare probada, el voto será computado y la junta ordenará la inmediata devolución del monto de la fianza al elector impugnado o su libertad si se encontrare arrestado. Tanto en un caso como en otro, los antecedentes se turnarán al fiscal para que sea exigida la responsabilidad al elector o al impugnante falso. Si el

elector hubiere retirado el formulario, su voto se declarará nulo, destruyéndose el sobre que lo contiene;

i) *Cómputo final.* 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 resultaren válidos y los indebidamente impugnados y declarados válidos, de los que se dejará constancia en el acta final, acordando luego un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección; y

j) *Protestas contra el escrutinio.* Finalizadas las operaciones señaladas, el Presidente de la Junta preguntará a los apoderados de los partidos políticos si hay protesta que formular contra el escrutinio. No habiéndose hecho, o después de resueltas las que se presentaren, la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección.

G) *Procedimiento especial en la acción de amparo del elector.* El Código Electoral Nacional de la República Argentina, establece en favor de los electores el derecho de amparo por sí o por interpósita persona cuando: Se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad; sea privado del ejercicio del sufragio; y, retenido su documento cívico indebidamente por un tercero;

H) *Recurso extraordinario de inconstitucionalidad.* En la República de Argentina se admite el control difuso de inconstitucionalidad de las leyes, pudiendo ejercerse un recurso extraordinario ante el tribunal supremo. Así, en contra de las decisiones dictadas por la Cámara Nacional Electoral que resuelvan cuestiones de inconstitucionalidad, resulta procedente esta impugnación extraordinaria ante la Corte Suprema de la Nación.

III. Canadá

La aplicación del conjunto de normas previstas para el control de legalidad de los actos electorales corresponde a la justicia ordinaria, ya que dependiendo de la materia, se ventilará el problema por la vía judicial correspondiente y ante el juez competente por materia y territorio.

Sin embargo, el sistema de justicia ordinaria en cuestión cuenta con una particularidad: se prevé la existencia de un Comisionado de Elecciones, quien será nombrado por el Oficial Electoral en Jefe de Canadá, quien a su vez está encargado de vigilar la actuación de aquél. La actividad del Comisionado de Elecciones está

encaminada a asegurar que las disposiciones de la Ley de Elecciones de Canadá,⁵ sean debidamente observadas.

En términos de lo dispuesto por la sección 256 de la ley arriba indicada, ninguna falta contemplada como tal en la ley electoral o en la sección 126 del Código Criminal (*Criminal Code*), en relación con una prohibición o con un acto que debió haberse celebrado, podrá ser perseguida sin el consentimiento previo y por escrito del Comisionado de Elecciones, salvo las facultades con que están investidos los oficiales encargados de la elección (*deputy returning officer*) o en algunos casos, los supervisores de casilla (*central poll supervisor*) para hacer frente a las alteraciones del correcto orden de los comicios, o cuando cualquier individuo, dentro del día en que se expida la convocatoria a elecciones y hasta el día siguiente al de la jornada electoral, actúe, incite o conspire a actuar de manera desordenada, con el objeto de impedir el desarrollo de la votación.

Para los efectos de cualquier investigación, las facultades que tiene el Comisionado o la persona que éste designe para conducir la investigación, están contempladas en la Ley de Investigaciones (*Inquiries Act*).

La Ley Electoral de Canadá también contempla, para el caso de inconformidades con los resultados electorales, un procedimiento de recuento de votos por parte de jueces integrantes del Poder Judicial. Para tales efectos, en las provincias, los miembros de la judicatura contarán con facultades específicas para poder llevar a cabo dichos recuentos. A grandes rasgos el procedimiento es el siguiente:

A) Se inicia mediante la solicitud presentada al juez correspondiente, basada en el juramento de un testigo fidedigno, dentro de los cuatro días siguientes a la fecha en que el oficial encargado de la elección correspondiente haya declarado ganador al candidato que obtuvo la mayoría de votos, pudiéndose alegar error en el cómputo de los mismos, ya sea que se hayan dejado indebidamente de tomar en cuenta algunas boletas, que se hayan contabilizado para candidato distinto, o que de manera incorrecta se hayan contabilizado de más. Para presentar la solicitud debe realizarse un depósito por la cantidad de 250 dólares, como monto de seguridad para el candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos. El juez fijará la fecha para la celebración del recuento, el cual deberá llevarse a cabo dentro de los cuatro días siguientes al día en que se haya recibido el juramento;

B) En caso de que se deban celebrar dos o más recuentos por un mismo juez, éste deberá proceder en el

orden en que se hayan presentado las solicitudes, de manera consecutiva, día con día (con excepción del domingo), hasta la finalización del último recuento. Durante los recesos que decreta el juez, la documentación obrará debidamente resguardada con el sello del juzgado;

C) El juez que haya sido requerido para la celebración de un recuento, deberá notificar a los candidatos o a sus agentes del lugar y fecha en que habrá de tener lugar el mismo. Por otra parte, hará del conocimiento del oficial electoral respectivo lo anterior, requiriéndole el o los paquetes electorales;

D) Durante la celebración del recuento, deberán estar presentes los candidatos de la elección en cuestión, pudiendo ser representados por no más de tres agentes nombrados para tal efecto. En caso de que no se presente ningún candidato, podrán ser llamados tres electores. Excepto con el permiso del juez, ninguna otra persona podrá estar presente durante el recuento;

E) El recuento podrá llevarse a cabo utilizando los resultados consignados en las declaraciones contenidas en los paquetes electorales (*ballot boxes*), o bien, mediante el recuento de todas las boletas;

F) Con el propósito de arribar a los hechos que rodeen la pérdida de un paquete electoral o de la declaración de los resultados de la casilla, el juez cuenta con las mismas facultades de un oficial electoral, pudiendo incluso solicitar la concurrencia de testigos, los cuales, en caso de no atender la solicitud del juez, son sujetos de las mismas consecuencias que en caso de negarse o rehusarse de atender al llamado de un oficial electoral;

G) A la conclusión del recuento, el juez deberá sellar los paquetes electorales por separado, añadiendo el número de votos obtenidos por cada candidato en el recuento, certificando el resultado del mismo al oficial electoral. Además, enviará una copia de la certificación a cada candidato, de la misma manera en que el oficial electoral envió el certificado original, al cual sustituirá;

H) En caso de que del recuento resulte un empate entre candidatos, el oficial electoral deberá emitir un voto definitivo (*cast a deciding vote*);

I) En caso de que del recuento resulten las mismas cifras que en el cómputo original, el juez ordenará que los costos del candidato electo sean pagados por la persona que solicitó el recuento; y

J) Cuando un juez, que estando obligado a hacerlo, omite, se niegue o rehúse a cumplir con las provisiones

⁵ Canada Elections Act R. S. 1970, c. 14 (1st supp.), s. 1.

respecto de un recuento, los partidos agraviados pueden, dentro de los ocho días posteriores, formular una solicitud ante los órganos judiciales que la misma ley señala. Dicha solicitud contendrá un juramento, con la narración de la omisión, negativa o rechazo. El juzgado ante el cual se interponga la solicitud deberá, en un plazo de ocho días, resolver sobre la misma.

IV. Chile

El contencioso electoral en la República de Chile se caracteriza por ser un sistema autónomo de jurisdicción especializada, pues cuenta con tribunales electorales cuyas resoluciones sobre las impugnaciones a los resultados electorales son definitivas e inatacables.⁶

En la integración de los órganos jurisdiccionales que forman la estructura del contencioso electoral, se emplea un sistema mixto, toda vez que sus funcionarios pertenecen al Poder Judicial, al Parlamento, o bien, son abogados postulantes.

Conforme a los artículos 84 y 85 de la Constitución, el contencioso electoral chileno se integra con el Tribunal Calificador de Elecciones, con competencia a nivel nacional, y con Tribunales Electorales Regionales, cuyas atribuciones las ejercerán en cada una de las regiones en que se divide esta república.

Si bien es cierto que, por disposición de la ley fundamental, el Tribunal Constitucional tendrá competencias definidas en materia electoral, éstas exclusivamente se limitan a cuestiones relativas a la constitucionalidad de las convocatorias a plebiscitos y a declarar la inconstitucionalidad de partidos políticos que atenten contra la Constitución, las cuales realiza sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Tribunal Calificador de Elecciones.

El Tribunal Calificador de Elecciones se integra con cinco miembros nombrados por un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos bajo las reglas siguientes:

A) Tres Ministros o ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por la mayoría absoluta de sus miembros;

B) Un abogado elegido por la Corte Suprema, debiendo satisfacer los mismos requisitos que se establecen para ser Ministro de la misma; y

C) Un ex Presidente del Senado o de la Cámara de Diputados.

Conforme al artículo 9° de la Ley 18.460, publicada en el *Diario Oficial* del 15 de noviembre de 1985, el Tribunal Calificador de Elecciones cuenta con las siguientes atribuciones:

A) Conocer del escrutinio general de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y senadores, así como 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; y

D) Nombrar a los miembros de los Tribunales Electorales Regionales.

En términos de lo previsto por el artículo 12 de la ley en comento, el procedimiento para la tramitación de los asuntos que se sustancien ante el Tribunal Calificador de Elecciones será regulado por éste mediante autos acordados en los que se asegurará, en todo caso, un racional y justo proceso.

Contra las resoluciones del Tribunal no procederá recurso alguno; sin embargo, dentro de los cinco días siguientes a la última notificación, éste podrá modificar de oficio sus resoluciones sólo si hubiere incurrido en algún error de hecho que así lo exija. Dentro del mismo plazo y en igual caso, las partes podrán requerir dicha modificación.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley 18.700, publicada en el *Diario Oficial* del 6 de mayo de 1988, cualquier elector puede interponer reclamaciones de nulidad contra las elecciones y plebiscitos por actos que, en términos de la propia ley, las hayan viciado. Dichas reclamaciones sólo procederán si los hechos que se invocaren 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.

Asimismo, cualquier elector puede solicitar la rectificación de escrutinios en que se haya incurrido en omisiones o en errores aritméticos.

⁶ OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús. "Sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa" en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993, p. 807.

Tanto las solicitudes de rectificaciones de escrutinios, como las reclamaciones de nulidad de elecciones o plebiscitos, deben presentarse ante el juez del crimen del territorio en que se hubieren cometido los hechos que sirvan de fundamento al reclamo, dentro de los 10 días siguientes al de la elección o plebiscito; pero si un Colegio Escrutador no hubiere terminado aún sus labores al expirar el quinto día siguiente a la elección o plebiscito, el término se entenderá prorrogado por el plazo fatal de 5 días contado desde el día en que el Colegio termine su labor.

Dentro del plazo fatal de cinco días contado desde la resolución que recaiga sobre la respectiva solicitud, se rendirán ante el Tribunal Calificador de Elecciones las informaciones y contrainformaciones que se produzcan. Inmediatamente vencido el plazo señalado, el Juez remitirá, sin pronunciarse, todos los antecedentes rendidos ante el Tribunal Calificador de Elecciones, quien al momento de proceder a la calificación de elecciones, conocerá de las reclamaciones de nulidad, apreciando los hechos como jurado y al tenor de la influencia que, a su juicio, ellos hayan tenido en el resultado de la elección o el plebiscito. Con el mérito de los antecedentes declarará válida o nula la elección o el plebiscito y sentenciará conforme a Derecho.

Por su parte, en cada una de las regiones en que se divide el territorio nacional, se instalará un Tribunal Electoral Regional, con sede en la capital de la misma, salvo en la ciudad de Santiago, donde habrá dos. Cada uno de estos Tribunales estará constituido por un Ministro de la Corte de Apelaciones correspondiente a la región de su competencia, quien lo presidirá, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones, de entre personas que hayan desempeñado la función de Ministro o abogado integrante de la Corte de Apelaciones.

Conforme al artículo 10 de la Ley de los Tribunales Electorales Regionales (Ley No. 18.593), publicada en el *Diario Oficial* del 9 de enero de 1987, corresponde a éstos las siguientes atribuciones:

A) 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 o de los Consejos de Desarrollo Comunal;

B) Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros grupos intermedios; y

C) Declarar las incompatibilidades de los dirigentes gremiales con la militancia en un partido político y las inhabilidades que de acuerdo a esa norma constitucional establezca la ley.

La resolución de las calificaciones y reclamaciones comprenderá también el conocimiento de cualquier vicio que afecte la constitución del cuerpo electoral o 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.

Los Tribunales Electorales Regionales adoptarán sus acuerdos por la mayoría de votos de sus integrantes, y será aplicable el procedimiento para los acuerdos de las Cortes de Apelaciones, en lo pertinente y en lo que no sea contrario a lo preceptuado por la ley antes indicada. Sus resoluciones deberán ser fundadas e indicarán con precisión el estado en que queda el proceso electoral o la situación materia de la impugnación. Contra los fallos de los tribunales sólo procederá el recurso de reposición, el que deberá interponerse dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha de notificación. El propio Tribunal se pronunciará de plano respecto de la solicitud de reposición. De igual manera, sin perjuicio del recurso de reposición, de oficio o a petición de parte, estos tribunales podrán modificar sus resoluciones sólo si hubieren incurrido en algún error de hecho que así lo exija.

Los miembros de los Tribunales Electorales Regionales serán elegidos por un período de cuatro años y tendrán las inhabilidades e incompatibilidades que determine la ley, pudiendo ser reelectos.

V. Costa Rica

El sistema adoptado en este país corresponde a los denominados de jurisdicción especializada autónoma, toda vez que el Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano encargado de salvaguardar la legalidad de los actos y procedimientos electorales. Tiene a la vez funciones administrativas de dirección y control de sus órganos subordinados, atribuciones que, aparejadas a la de solución final de controversias en materia electoral, esto es, funciones jurisdiccionales, han dado lugar a que se le conciba como órgano administrativo o como órgano jurisdiccional.⁷

⁷ ANTILLON, Walter. *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, San José, Costa Rica, 1989, p. 540.

En efecto, el artículo 99 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, aprobada el 7 de noviembre de 1949, establece que la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido.

El Tribunal Supremo de Elecciones está integrado por tres Magistrados propietarios y seis suplentes, nombrados por la Corte Suprema de Justicia, mediante una mayoría calificada, es decir, por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus miembros. Desde un año antes y hasta seis meses después de la celebración de las elecciones generales para Presidente de la República o Diputados a la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo de Elecciones deberá ampliarse con dos de sus Magistrados suplentes para formar, en ese lapso, un tribunal de cinco miembros.

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

De conformidad con el artículo 102 constitucional, las atribuciones del Tribunal Supremo de Elecciones son, entre otras, las siguientes:

A) Convocar a elecciones populares, teniendo también a su cargo la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos a las elecciones;

B) Interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral;⁸ asimismo, cabe resaltar que el Congreso tiene obligación de consultar al Tribunal para que éste emita su opinión respecto de la discusión y aprobación de leyes en materia electoral;

C) Conocer de las resoluciones apelables que dicten el Registro Civil y las Juntas Electorales;

⁸ El artículo 102, inciso 3, expresa lo siguiente: "El Tribunal Supremo de Elecciones tiene las siguientes funciones: interpretar en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral". Nótese que define como obligatoria los términos de esta interpretación, por lo que el Tribunal no hace otra cosa que legislar cuando interpreta la ley y en alguna manera se convierte en constituyente cuando en forma obligatoria determina que es lo que la Constitución dice en materia electoral. Esta no es ni más ni menos que una potestad a la Asamblea Legislativa de darle a las leyes la interpretación auténtica porque la Constitución, al hablar de las atribuciones de la Asamblea Legislativa expresa: "Dictar las leyes, reformarlas, derogarlas y darle interpretación auténtica. Salvo lo dicho en el artículo referente al Tribunal Supremo de Elecciones", VILLEGAS ANTILLON, Rafael. "El Tribunal Supremo de Elecciones en la Constitución de Costa Rica" en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. 1, No. 1, México, 1992, pp. 43-51.

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

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

F) Hacer la declaratoria definitiva de la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la votación; y

G) Elaborar su presupuesto, estimando los gastos del proceso electoral, el cual será aprobado por el Congreso, facultad que le permite contar con autonomía tanto funcional como económica.

Contra las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones, no existe recurso alguno, salvo la acción de prevaricato.

Bajo la dependencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones están el Registro Civil y las Juntas Electorales. Las funciones del Registro Civil se encuentran establecidas por el artículo 104 de la Constitución, a saber:

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

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

C) Expedir las cédulas de identidad.

El Código Electoral de la República de Costa Rica del 10 de diciembre de 1952, señala que las Juntas Electorales estarán distribuidas por Juntas Provinciales, una en cada provincia; Juntas Cantonales, una en cada

cantón y Juntas Receptoras de Votos, tantas en cada distrito electoral como lleguen a requerirse.

Como ya se indicó anteriormente, el Tribunal Supremo de Elecciones conoce en alzada de las resoluciones apelables que dicten el Registro Civil y las Juntas Electorales.

Respecto del primero, se pueden impugnar ante dicho órgano todas las resoluciones recaídas al recurso de apelación que se interponga en contra de los acuerdos relativos al registro de los partidos políticos; las relativas al trámite de adhesión o afiliación a los mismos; aquellas en las que sea impugnada la validez de los acuerdos tomados en la asamblea de un partido político; y las relativas a la integración de las listas de electores.

El Tribunal Supremo de Elecciones conocerá de los actos, acuerdos o resoluciones de las Juntas Electorales, cuando éstos sean emitidos por una Junta que ilegalmente se haya integrado o reunido, o bien, que funcione en horarios diferentes a los establecidos por la ley; cuando el Padrón-Registro, acta, documento, inscripción, escrutinio o cómputo estén viciados de nulidad; y cuando la votación y elección recaiga en persona que no reúna las condiciones legales necesarias para servir un cargo; y las que se hagan en contra del mandato de la Constitución o del Código Electoral.

Por otro lado, también pueden ser impugnadas ante el Tribunal Supremo Electoral, las resoluciones que sean dictadas por los Gobernadores o Jefes Políticos, en materia de autenticidad de firmas, o bien, cuando éstos nieguen la autorización para celebrar reuniones o mítines, manifestaciones o desfiles políticos y para la inscripción de asociaciones políticas.

De acuerdo con lo estipulado por el Código Electoral, toda demanda de nulidad debe plantearse ante el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro del término de tres días contados a partir de aquél en que le hubiere sido entregada la documentación que ha de escrutar.

En toda demanda debe puntualizarse el vicio que se reclama, el texto legal que sirve de fundamento al reclamo y debe acompañarse la prueba documental del caso o indicarse concretamente el organismo u oficina en donde se encuentra, o en su caso, expresar el motivo racionalmente insuperable que excuse esta omisión.

Las sentencias o pronunciamientos que deban producirse con motivo de las nulidades que se hayan acusado, se darán por resultandos y considerandos congruentes con todas y cada una de las cuestiones debatidas. Dichas sentencias deberán estar firmadas por

todos los Magistrados del Tribunal y deben producirse antes de que el Tribunal Supremo de Elecciones haga la declaratoria de elección correspondiente.

Las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral, son dictadas en última instancia, constituyendo cosa juzgada en materia contencioso electoral y por tanto son irrecurribles.

VI. España

Para el ejercicio del derecho al sufragio, consignado en el artículo 23, numeral 1 de la Constitución, el Estado español ha diseñado un complejo mecanismo de múltiples elementos técnicos tendientes a garantizar su transparencia y credibilidad. A pesar de existir leyes especiales que regulan a los partidos políticos y su financiamiento, es la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (en lo sucesivo LOREG)⁹ el principal ordenamiento regulador de la actividad electoral.

A lo largo del cuerpo de dicha ley se encuentran previstos diversos medios de impugnación que pueden hacerse valer en contra de actos y resoluciones emitidos por los órganos que estructuran la administración electoral, integrada por las Juntas Electorales Central, Provinciales, de Zona, de Comunidades Autónomas, así como las Mesas Electorales, organismos que tienen la obligación y finalidad de garantizar la transparencia y objetividad del proceso electoral y el principio de igualdad (Art. 8, párrafo 1).

Del análisis de la legislación aplicable, se puede concluir que el sistema contencioso electoral español se integra tanto por el aspecto contencioso administrativo de los recursos, como por el contencioso jurisdiccional ordinario de los mismos. Cabe también comentar la intervención que se le da al Tribunal Constitucional Español respecto del recurso de amparo, con el que puede sostenerse la existencia de un contencioso jurisdiccional constitucional. Para una mejor sistematización del contencioso electoral español, los distintos controles de legalidad y constitucionalidad se han clasificado, para los efectos del presente trabajo, en: medios de impugnación contra actos y resoluciones emitidos con anterioridad a las elecciones, contra los derivados de la jornada electoral, así como un apartado final del contencioso electoral constitucional.

A) Medios de impugnación contra actos y resoluciones emitidos con anterioridad a las elecciones:

⁹ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, modificada por las Leyes Orgánicas 1/1987, de 2 de abril; 8/1991, de 13 de marzo; y 6/1992, de 2 de noviembre.

a) Dentro de esta etapa del proceso electoral, el artículo 21 de la LOREG contempla el recurso por el que se atacan los acuerdos de las Juntas Electorales Provinciales, de Zona o de Comunidades Autónomas que no sean impugnables mediante un procedimiento específico de revisión judicial. Es de carácter administrativo, toda vez que la autoridad competente para resolver este recurso es la Junta Electoral jerárquicamente superior a la que haya dictado el acuerdo impugnado, la cual debe emitir su fallo dentro de los cinco días siguientes, contados a partir de la interposición del recurso. Este recurso debe interponerse dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del acuerdo ante la Junta que lo hubiera dictado, la cual, con su informe, ha de remitir el expediente dentro del plazo de cuarenta y ocho horas a la Junta que debe resolver.

Toda vez que la ley en cuestión no establece un procedimiento especial para la sustanciación y resolución de este recurso, es de observarse lo dispuesto por el artículo 120 de la misma, es decir, se aplicará supletoriamente la hoy vigente Ley 30/1992, de 26 de diciembre, relativa al Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Si bien es cierto que la redacción final del artículo antes aludido establece que “contra la resolución... no cabe recurso administrativo o judicial alguno”, es preciso hacer notar lo señalado por Manuel Aragón Reyes,¹⁰ en el sentido de que a pesar de dicha disposición, puede interponerse un recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción ordinaria, siguiendo el procedimiento correspondiente;

b) En cuanto a la integración de las Mesas Electorales, los ciudadanos designados por los Ayuntamientos como Presidente o Vocal de estos organismos receptores del voto, con supervisión de las Juntas Electorales de Zona, disponen de un plazo de siete días, contados a partir del día en que se les notifique su nombramiento, para alegar ante la Junta Electoral de Zona causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo. La Junta debe resolver, sin ulterior recurso, en el plazo de cinco días (Art. 27, párrafo 3);

c) Los electores pueden presentar reclamaciones contra los límites de las secciones electorales determinados por las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral ante la Junta Electoral Provincial. La reclamación deberá interponerse dentro de los seis días siguientes a la publicación de la delimitación efectuada

en el “Boletín Oficial” y será resuelta, en firme, en un plazo de cinco días (Art. 24, párrafos 2 y 3).

Para estos casos, también se aplicará supletoriamente la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la resolución correspondiente se podrá recurrir mediante un recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción ordinaria;

d) La Oficina del Censo Electoral es el organismo, perteneciente al Instituto Nacional de Estadística, encargado de la elaboración, depuración y actualización del padrón electoral. Al quinto día sucesivo a la convocatoria de elecciones, los Ayuntamientos y Consulados expondrán las listas electorales vigentes de sus respectivos municipios. Dentro de los ocho días siguientes, cualquier persona puede presentar reclamación administrativa ante la Delegación Provincial de la Oficina del Censo Electoral sobre su inclusión o exclusión en el padrón. Dicha Delegación, aplicando supletoriamente la legislación procedimental administrativa, deberá resolver en un plazo de tres días las reclamaciones presentadas y ordenar las rectificaciones pertinentes. Contra estas resoluciones puede interponerse recurso ante el Juez de Primera Instancia en un plazo de cinco días a partir de su notificación, quien deberá resolver en un plazo idéntico, agotando con esto la vía judicial (Art. 39).

Toda vez que la actividad censal electoral es de carácter permanente, cada año la Oficina del Censo Electoral elabora listas provisionales para su revisión mediante la exposición pública. En este caso, las reclamaciones administrativas se ventilan ante los Ayuntamientos y Consulados, y en segunda instancia ante las Delegaciones Provinciales de la Oficina del Censo Electoral (Art. 38, párrafo 2). Para el trámite y resolución de estos recursos se aplica el procedimiento preferente y sumario previsto en el artículo 53, párrafo 2 de la Constitución, el cual establece: “Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1a. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional...”.

La ley secundaria que establece el aludido procedimiento es la 62/1978, de 26 de diciembre, relativa a la Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, aplicable al caso en comento en virtud del artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica de Tribunal Constitucional, que extiende el ámbito de aplicación de la ley 62/1978 a todos los derechos comprendidos en el transcrito texto constitucional.

¹⁰ DE LA PEZA, José Luis. “Contencioso electoral y calificación de elecciones en España” en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, Núm. 2, México, 1993, p. 20.

En consecuencia, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 53, numeral 2 de la Constitución Española y la disposición transitoria Segunda, numeral 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, contra la resolución emitida en el recurso contencioso administrativo previsto en la Sección Segunda de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, recién aludida (o también en contra del contencioso administrativo ordinario), procederá el juicio de amparo siempre y cuando se considere que existe una violación a los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos;

e) Cualquier candidato que hubiese sido excluido, los representantes de las candidaturas proclamadas o cuya proclamación hubiera sido denegada por las Juntas Electorales, podrán interponer recurso ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, para impugnar los acuerdos de proclamación.

El procedimiento mediante el cual ha de seguirse la tramitación y resolución de este recurso, es el siguiente: debe interponerse ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo dentro de un plazo de dos días contados a partir de la proclamación y sin perjuicio de que se hubiere notificado; en el mismo acto deben presentarse las alegaciones que estimen pertinentes, acompañadas de los elementos de prueba que consideren oportunos los recurrentes. El Juzgado de lo Contencioso Administrativo debe dictar la resolución judicial dentro de los dos días siguientes a la interposición del recurso. Esta resolución tiene el carácter de firme e inapelable por disposición de la ley Electoral, sin perjuicio del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional;

f) Las resoluciones dictadas por la Junta Electoral Central en materia de encuestas y sondeos pueden ser objeto de recurso ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, de conformidad con lo previsto por el artículo 69 de la Ley Orgánica, precepto que prevé el régimen de publicación de encuestas y que faculta a la Junta Electoral Central para supervisar que toda la información emitida a través de sondeos o encuestas sea totalmente fidedigna, pudiendo incluso ordenar que se realicen rectificaciones a aquellas que hayan violado las disposiciones establecidas en dicho ordenamiento. Dado que no se establece un procedimiento específico para la tramitación de este recurso, debe aplicarse en forma supletoria, la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, puede interponerse el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción ordinaria, siguiendo el procedimiento ordinario.

B) Medios de impugnación contra actos y resoluciones derivados de la jornada electoral:

a) Una vez concluido el escrutinio, los representantes y apoderados de las candidaturas disponen del plazo de un día para presentar reclamaciones y protestas, las cuales sólo podrán referirse a incidencias recogidas en las actas de sesión de las Mesas Electorales o en el acta de la sesión de escrutinio de la Junta Electoral correspondiente.

Para la tramitación de dichas reclamaciones y protestas se debe aplicar la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ya que no se señala un procedimiento específico en la Ley Electoral. De acuerdo con este último ordenamiento, corresponde a la Junta Electoral respectiva resolver en un plazo de un día sobre las reclamaciones y protestas que se hagan valer. Estas resoluciones a la vez pueden ser recurridas por los representantes y apoderados generales de las candidaturas, en el plazo de un día y ante la propia Junta Electoral.

Al día siguiente de haberse interpuesto dicho recurso, la Junta Electoral acordará remitir el expediente junto con su informe, a la Junta Electoral Central. El acuerdo que ordena la remisión se notificará inmediatamente a los representantes de las candidaturas concurrentes en la circunscripción, emplazándolos para que puedan comparecer ante dicha autoridad dentro del día siguiente. Previa audiencia de las partes por un plazo no superior de dos días, la Junta Electoral Central emitirá su resolución dentro del día siguiente (Art. 108 LOREG);

b) Recurso contencioso electoral. Conforme a lo dispuesto por el artículo 109 de la LOREG, “pueden ser objeto de recurso electoral los acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos, así como la elección y proclamación de los Presidentes de las Corporaciones locales”.

Están legitimados para interponer el recurso contencioso electoral todos los candidatos, proclamados o no, las candidaturas presentadas a través de sus representantes, así como los propios grupos políticos que hayan presentado candidaturas. El único requisito exigido es haber participado en el proceso electoral, independientemente de los resultados obtenidos y de la posibilidad, en función de ellos, de haber tenido derecho a la obtención del escaño.

El recurso contencioso electoral se inicia con su interposición ante la Junta Electoral correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la proclamación de electos, mediante un escrito en el que se consignan los hechos, los fundamentos de derecho y la petición que se deduzca. Al día siguiente de la presentación del recurso,

el Presidente de la Junta remitirá el escrito, junto con el expediente electoral y un informe de la propia Junta, a la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia correspondiente. El acuerdo de remisión se notifica a los representantes de todas las candidaturas de la circunscripción para que puedan comparecer ante la Sala dentro de los dos días siguientes.

Para el caso de impugnaciones relativas a las elecciones generales o al Parlamento Europeo, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo será la competente, y en el caso de las elecciones autonómicas o locales, es competente la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la respectiva Comunidad Autónoma.

La Sala, una vez concluido el término para la comparecencia de los interesados, dará traslado del escrito de interposición y de los documentos que lo acompañen al Ministerio Fiscal, quien tiene a su cargo la representación pública y la defensa de la legalidad en el recurso contencioso electoral, y a las partes que hubieren comparecido en el proceso, poniéndoles a la vista el expediente electoral y el informe de la Junta Electoral, para que en el plazo de cuatro días puedan formular las alegaciones que estimen convenientes y ofrezcan las pruebas tendientes a apoyar o desvirtuar los fundamentos de la impugnación.

Una vez transcurrido el término para que las partes presenten sus alegaciones, dentro del día siguiente la Sala podrá acordar de oficio o a instancia de parte el recibimiento de las pruebas y la práctica de las que declare pertinentes. La fase probatoria se desarrollará de acuerdo con las normas establecidas para el proceso contencioso-administrativo, en un plazo que no podrá exceder de cinco días.

Cerrada la instrucción, la Sala, sin más trámite, dictará sentencia en el plazo de cuatro días. El Artículo 113 de la LOREG, establece que el sentido de las sentencias habrá de pronunciar alguno de los siguientes fallos: inadmisibilidad del recurso; validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada; nulidad de acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación como tal de aquél o aquellos a quienes corresponda; y nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, que podrá limitarse al acto de la votación, o de proceder una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local. En todo caso, el plazo para realizar lo anterior será de tres meses a partir de la sentencia. No

obstante la invalidez de la votación en una o varias mesas, o en una o varias secciones no implicará la expedición de una nueva convocatoria electoral en las mismas cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción.

Contra esta sentencia no procede recurso contencioso alguno, ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración, y sin perjuicio del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional; y

c) Concluido el escrutinio general correspondiente, los representantes y apoderados de las candidaturas disponen de un plazo de dos días para presentar las reclamaciones y protestas que consideren oportunas, las que habrán de ser resueltas por las Juntas Electorales Provinciales en los dos días siguientes. Toda vez que no se contempla en la LOREG un procedimiento especial para la tramitación y resolución de dichas reclamaciones y protestas, se debe aplicar al caso la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; además de que, según el Dr. Manuel Aragón Reyes,¹¹ en contra de las resoluciones de las Juntas Electorales procede el recurso contencioso electoral a que se refiere el apartado que antecede.

C) Contencioso electoral constitucional:

Por ministerio de ley, los únicos recursos que pueden ser materia del juicio de amparo son los que se interpongan contra la proclamación de candidaturas y candidatos (Art. 49, 3 y 4 LOREG), en cuyo caso el amparo debe interponerse en un plazo de dos días y los que deriven del recurso contencioso electoral (114 LOREG), en el que el amparo deberá solicitarse en un plazo de tres días.

De estos recursos conocerá el Tribunal Constitucional, el cual es el intérprete supremo de la Constitución, independiente de los demás órganos constitucionales, y sólo se haya sometido a la Constitución y a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del 3 de octubre de 1979 (en lo sucesivo LOTC).

El Tribunal Constitucional se compone de doce Magistrados nombrados por el Rey, cuatro son propuestos por el Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; otros cuatro, a propuesta del Senado por la misma mayoría; dos, a propuesta del Gobierno; y los dos restantes, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial (Art. 159, 1 Const.).

El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda en la que se expondrán de manera clara y concisa, los hechos que la fundamentan, se citarán

¹¹ *Idem.*

los preceptos constitucionales que se estimen infringidos, se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado y se ofrecerán las pruebas que se consideren oportunas (Arts. 48 y 49 LOTC). La Sección correspondiente de la Sala del Tribunal, por unanimidad de sus miembros, acordará el desechamiento o la admisión del recurso. Admitida la demanda de amparo, la Sala requerirá con carácter de urgente al órgano o a la autoridad de la cual dimana la decisión, el acto o el hecho, o al Juez o Tribunal que conoció del procedimiento precedente para que, en un plazo que no podrá exceder de diez días, remita las actuaciones o testimonio de ellas. El órgano, autoridad, Juez o Tribunal, cumplimentará el envío dentro del plazo señalado y emplazará a quienes fueron parte en el procedimiento antecedente para que puedan comparecer en el proceso constitucional en el término de diez días, a fin de manifestar lo que a su derecho convenga (Art. 51 LOTC).

Recibidas las actuaciones y transcurrido el tiempo del emplazamiento, la Sala dará vista de las mismas a quien promovió el amparo, a los que comparecieron en el proceso, al Abogado del Estado, si estuviera interesada la administración pública y al Ministerio Fiscal. La vista será por plazo común que no excederá de veinte días, y durante él podrán presentar los alegatos correspondientes. Presentados los alegatos o transcurrido el plazo otorgado sin otros trámites, la Sala pronunciará la sentencia que proceda en el plazo de diez días.

La Sala al conocer el fondo del asunto, pronunciará una sentencia mediante la cual otorgue o no el amparo. Las sentencias que lo otorguen contendrán alguno o algunos de los siguientes pronunciamientos: declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que hayan impedido el pleno ejercicio de los derechos o libertades protegidos, con determinación en su caso de la extensión de sus efectos; reconocimiento del derecho o libertad pública de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado; y restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación (Art. 55 LOTC).

Ahora bien, cabe mencionar que respecto del resto de las impugnaciones que en materia electoral pueden interponerse, la LOREG al describir de manera somera su procedimiento y los efectos de su resolución, hace alusión a que son definitivas, además de que no hace referencia alguna al amparo constitucional; sin embargo, es evidente que esta vía siempre quedará abierta cuando sean violados los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, según las normas generales de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

VII. Estados Unidos de América

La Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 establece el marco general de las elecciones federales, empero, los procedimientos particulares son definidos por las entidades locales. En efecto, el artículo I, sección 4 dispone que “Las Fechas, los Lugares y la Forma de celebrar las Elecciones de Senadores y Representantes serán prescritos en cada Estado por la Legislatura correspondiente; sin embargo, conforme a la Ley, el Congreso podrá determinar o modificar esos Reglamentos en cualquier momento, con excepción de los Lugares donde habrá de elegirse a los Senadores”, en tanto que para la elección de Presidente y Vicepresidente delinea los contornos fundamentales del proceso comicial indirecto, aunque las legislaturas estatales quedan facultadas para regular lo relativo al nombramiento de los electores (artículo II, sección 1, segundo párrafo).

Es así que en las leyes electorales estatales se presenta una gran diversidad de caracteres y procedimientos. A pesar de lo anterior, se han tratado de uniformar las legislaciones electorales estatales mediante regulaciones expedidas por el Congreso de los Estados Unidos, en uso de la facultad arriba indicada, sin que las leyes producto de dicha competencia necesariamente se apliquen en todos los procesos electorales de este ámbito de validez.

“En estricto sentido, no existen elecciones federales en los Estados Unidos de América. Hay elecciones estatales para determinar quiénes ocupan determinados cargos federales. Como consecuencia, las elecciones en los Estados Unidos de América (tanto federales como estatales y locales) son en su gran mayoría regidas por las leyes de cada Estado en lo particular.”¹²

Por lo que se refiere al sistema contencioso electoral y a pesar de la gran diversidad de disposiciones existentes, se puede concluir que el sistema imperante en la Nación en cuestión es el jurisdiccional para la generalidad de los actos electorales (control de legalidad de la actuación por parte de los funcionarios electorales, distritación electoral, igualdad en la contienda electoral, derecho de asociación política, desarrollo de la campaña y de la jornada electoral, ejercicio del sufragio, entre otros). La competencia del órgano jurisdiccional variará dependiendo de la elección de que se trate y de la ilegalidad que se impugne, por lo que los asuntos podrán ser del conocimiento tanto de los tribunales locales, como de los federales.

¹² KIMBERLING, William y SIMS, Peggy. *Federal Election Law 91: A Summary of Federal Election Laws Pertaining to Registration and Voting*, National Clearinghouse on Election Administration, Federal Election Commission, Washington, 1991, p. ii.

Asimismo, nos encontramos con un sistema mixto de calificación político-jurisdiccional de las elecciones federales para la integración de las Cámaras de Representantes y de Senadores, así como para los cargos de Presidente y Vicepresidente, pues si bien es cierto que el artículo I, sección 5 de la Constitución establece que “Cada una de las Cámaras (de Representantes y de Senadores) será el juez de las Elecciones, Designaciones y Calificaciones de sus Miembros”, cabe tener presente lo dispuesto por la ya mencionada sección 4 del mismo artículo. De los preceptos anteriores y de subsiguientes decisiones judiciales, se ha derivado que la mayoría de las legislaciones estatales prevean diversos recursos jurisdiccionales ante los tribunales locales en contra de los resultados locales de las elecciones arriba indicadas, aunque en el entendido de que la facultad de juzgar las elecciones de sus miembros en última instancia, corresponde a las Cámaras del Congreso. Al respecto, cabe destacar los siguientes precedentes:

A) La Corte Suprema de los Estados Unidos ha sostenido que la facultad estatal de verificar la exactitud de los resultados electorales no interfiere con el derecho del Senado de juzgar las mismas, pues debe considerarse el recuento como parte integral del proceso ministerial o administrativo, aunque también concluyó que el eventual recuento estatal usurparía las facultades del Senado si frustrara la decisión final. La Corte sugirió entonces que el Senado puede aceptar o desechar el recuento estatal y, eventualmente, realizar uno por su cuenta (*Roudebush versus Hartke*);

B) En 1929, la Corte Suprema consideró que el Senado tiene competencia para conocer de las reclamaciones interpuestas por un individuo, en las que argumente tener tanto derecho como un miembro del mismo. Asimismo, se estableció la autoridad del Congreso en los conflictos que pudieran presentarse en las elecciones primarias para Representantes o Senadores y que las decisiones que dictare están fuera de revisión alguna (*Barry versus United States ex rel. Cunningham*);¹³ y

C) La Corte Suprema de Texas, en 1977, sostuvo que las reglas para dirimir y resolver los conflictos electorales estatales no son aplicables a las controversias suscitadas en las elecciones de los miembros del Congreso de los

Estados Unidos, ya que una interpretación diversa ubicaría al código electoral estatal en conflicto con el artículo I, sección 5 de la Constitución, que regula el derecho del Congreso de juzgar y calificar las elecciones de sus miembros (*Cammage versus Compton*)

En el ámbito recursal, los Estados de Alabama, Illinois y Kentucky carecen completamente de legislación que prevea recursos jurisdiccionales y han determinado que sus códigos estatales para resolver disputas por elecciones locales no se aplican a elecciones para algún cargo federal. Otros cinco Estados no permiten impugnar alguna elección federal, pero prevén la posibilidad de realizar algún recuento. Los tribunales de otros Estados han resuelto que las disposiciones estatutarias para resolver impugnaciones de elecciones estatales y locales son aplicables a las impugnaciones respecto de elecciones federales, aún cuando sus propios estatutos no especifiquen tal aplicación. En ocasiones, las disposiciones para impugnar elecciones federales se aplican sólo a la presidencial, pero no a la de Senadores o Representantes. Otras cuatro legislaciones no contemplan disposiciones para el recuento de alguna elección federal, pero sí prevén procedimientos de impugnación que frecuentemente establecen el recuento como remedio.¹⁴

En el año de 1969 se formalizó la Ley sobre Impugnación de Elecciones Federales en la cual se prevé la celebración de audiencias públicas, requerimiento de expedientes y documentos, citación de testigos y toma de testimonios. La legitimación para interponer los recursos contra elecciones de Representantes ante la Cámara se limita al candidato perdedor, sin embargo, dichos recursos pueden ser interpuestos también ante la Cámara conforme a los siguientes tres métodos poco comunes: una protesta presentada por algún elector del distrito involucrado o por cualquier otra persona, o bien, una moción presentada por cualquier otra persona. Por su parte, el declarado ganador puede presentar una moción para que se deseche la impugnación. Por lo general, las disputas se remiten a la Comisión de Administración de la Cámara. Si las alegaciones son difusas y generales, normalmente la Comisión no actúa; en cambio, si son específicas y pueden afectar los resultados, la Comisión maneja el asunto y lo somete a la aprobación del Pleno de la Cámara, la que tiene el poder de certificar el triunfo de cualquier candidato, requerir un recuento del voto, u ordenar la celebración de una elección nueva. Generalmente, el Congreso no anula los resultados certificados por un Estado a menos de que exista prueba irrefutable de error o fraude.¹⁵

¹³ Los argumentos vertidos en esta resolución sobre la “justiciabilidad” de este tipo de actos resultan actualmente cuestionables, en virtud del fallo recaído a *Baker versus Carr* en el año de 1962 y por medio del cual se formularon nuevos criterios de “justiciabilidad”, basados en la doctrina de la “cuestión política”. Sin embargo, “*Barry* debe seguir siendo tomado en cuenta, ya que indica la especialidad de la autoridad y competencia Congressional, limitada al contexto de impugnación de elecciones”. PALMER, James A., FEIGENBAUM, Edward D. y SKELTON, David T., *Election Case Law 89: A Summary of Judicial Precedent Issues Other than Campaign Financing* National Clearinghouse on Election Administration, Federal Election Commission, Washington, 1990, Capítulo 9, p. 17.

¹⁴ OROZCO HENRIQUEZ. *Op. cit.*, supra nota 5, p. 822.

¹⁵ FEENEY, Floyd. “Elecciones Presidenciales y Congresionales: la Constitución y la Comisión Federal de Elecciones” en *Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la

Por lo que respecta a las impugnaciones contra las elecciones de Senadores, cabe aclarar que ninguna ley del Congreso define el procedimiento a través del cual el Senado debe juzgar, el cual tampoco ha adoptado disposición general alguna o determinado procedimiento para sustanciar las impugnaciones electorales, por estimar que cada elección presenta un caso único para su resolución. No obstante lo anterior, existen algunos precedentes y principios generales que ha adoptado el Senado desde la primera impugnación que conoció (1793) y más específicamente de los casos resueltos desde 1913, en que los Senadores fueron elegidos popularmente por primera vez.

La impugnación ante el Senado puede ser interpuesta por un ciudadano, una asociación pública o privada, un órgano del gobierno del Estado involucrado, o bien, el candidato perdedor; no se prevén plazos o algún requisito formal. La Comisión de Reglas y Administración del Senado,¹⁶ está facultada para investigar las presuntas irregularidades electorales. Si la Comisión decide que la petición merece ser considerada, investiga el caso, celebra audiencias, llama a testigos, e incluso conduce recuentos si se requiere. En su oportunidad, la Comisión rinde un dictamen ante el Pleno del Senado, el cual toma la decisión final.

Cuando han sido instados para ello, los tribunales se han negado a actuar, entendiendo que resolver disputas electorales es competencia exclusiva de las Cámaras legislativas. No obstante, los tribunales han demostrado que están dispuestos a intervenir cuando el Congreso busca usar su autoridad para resolver contiendas con otros propósitos. En 1966, la Cámara de Representantes rehusó permitir que Adam Clayton Powell juramentara su cargo. La Cámara concluyó que Powell cumplió con los requisitos constitucionales para el cargo, pero entendido que como "único juez" de las calidades de sus miembros, podía excluir a Powell por no aparecer ante un tribunal y hacer pagos indebidos a su persona y a su esposa. La Corte Suprema opinó lo contrario, resolviendo que la Cámara no tenía autoridad para añadir nuevos requisitos a los establecidos por la Constitución y concluyó que Powell había sido indebidamente excluido del puesto.¹⁷

Por lo que hace a la impugnación de elecciones federales para electores presidenciales, cabe mencionar

que la Constitución de 1787 confirió al Congreso la facultad de contar los votos para la elección del Presidente, pero ninguna legislación se aprobó para resolver las impugnaciones que sobre el particular surgieran.

Finalmente, en 1887 se promulgó una Ley sobre Escrutinio Electoral (*Electoral Count Act*), la cual se encuentra aún en vigor y coloca la primera carga para decidir sobre los votos para electores presidenciales a cada uno de los Estados y requiere de la concurrencia de la mayoría de ambas Cámaras para rechazar cualquier voto electoral certificado por los Estados. Así también, regula el procedimiento para contar los votos electorales en el Congreso. La Ley sobre Escrutinio Electoral fue un mensaje claro en el sentido de que el Congreso no quería atribuirse jurisdicción original en las disputas electorales referentes a los electores presidenciales, si bien se reservó el derecho de emitir el juicio final.

VIII. Francia¹⁸

Siguiendo la tendencia predominante posterior a la I Guerra Mundial, consistente en encomendar a órganos expresos de jurisdicción constitucional la tarea de resolver acerca de la validez de las elecciones, la Constitución francesa le ha encargado al Consejo Constitucional,¹⁹ por una parte, resolver sobre las reclamaciones concernientes a las elecciones de diputados y de senadores (Art. 59) y por otra parte, vigilar la regularidad de la elección presidencial y de las operaciones de referéndum (Arts. 58 y 60).

Es preferible examinar estas dos atribuciones separadamente, pues la competencia del juez constitucional no es la misma, según se trate de elecciones legislativas o presidenciales.

Con motivo de la promulgación de la Constitución de la Quinta República, se estableció un control de tipo jurisdiccional de las elecciones parlamentarias, que fue confiado al Consejo Constitucional.

UNAM, Facultad de Derecho de la Universidad de California en Davis, México, 1990, p. 341.

¹⁶ SMITH, Steven S. y DEERING, Christopher J., *Committees in Congress*, 2a. ed., Congressional Quarterly Inc., Washington, 1990, pp. 7 y ss.

¹⁷ OROZCO HENRIQUEZ, José de Jesús. "Contencioso Electoral y Calificación de las Elecciones en los Estados Unidos de América" en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, Núm. 2, México, 1993, pp. 30-32.

¹⁸ Cfr. PHILIP, Loïc, "Le Conseil constitutionnel juge électoral", en *POUVOIRS, Revue Française D'Etudes Constitutionnelles et Politiques* No. 13, Paris, France, 1991, pp. 67-86.

¹⁹ La composición del Consejo Constitucional es característica: tres de los nueve miembros son nombrados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional y tres por el Presidente del Senado. Por otra parte, son miembros con derecho vitalicio los anteriores Presidentes de la República. Finalmente, el Presidente del Consejo es nombrado por el Jefe de Estado, mismo que tiene voto de calidad en caso de empate (Artículo 56 de la Constitución Francesa).

El control introducido por la Constitución de 1958 fue distinto al antiguo sistema de verificación de Poderes. Mientras que anteriormente las Asambleas verificaban la regularidad de la elección de cada uno de sus miembros, actualmente el Consejo Constitucional tiene una competencia más limitada, ya que sólo resuelve sobre las reclamaciones que se le someten a su consideración.

En los términos del artículo 59 de la Constitución, el Consejo Constitucional estatuye, en caso de impugnación, sobre la regularidad de la elección de diputados y senadores.

El Consejo ha interpretado esta disposición de una manera restrictiva en el sentido de que: No puede resolver sobre la regularidad de una elección más que haciéndose cargo de una impugnación formulada después de la proclamación del resultado; la resolución debe ser acorde con los términos de la demanda y sólo examina las reclamaciones concernientes a la proclamación de los resultados de la elección. En consecuencia, no es competente para examinar todas las reclamaciones relativas a la elección.

Como juez electoral, el Consejo no puede resolver el fondo del asunto, si éste no está regularmente presentado.

El recurso puede ser formulado por todo elector de la circunscripción o por uno de los candidatos, dentro de los diez días siguientes a la proclamación de los resultados. El Consejo se declara incompetente cuando el recurso es interpuesto antes de la proclamación de electo (por ejemplo, la reclamación dirigida contra los resultados de la primera vuelta); rechaza igualmente las demandas que no conciernen a una elección precisa (demandas tendientes al examen del conjunto de operaciones, recursos solicitando la anulación de todos los candidatos reclamados de un mismo partido político, etc.). Asimismo, sólo puede resolver dentro de los límites de la demanda.

En cuanto al examen de las reclamaciones relativas al desarrollo de la campaña electoral, el Consejo Constitucional no puede juzgar la regularidad de la elección, solamente juzga la limpieza de los resultados. Eso significa que no sanciona una irregularidad pronunciando la anulación de la elección, si esta irregularidad no es susceptible de haber viciado el resultado.

Para tratar de evaluar la influencia exacta de las irregularidades cometidas, el Consejo toma en cuenta diferentes elementos: la gravedad de la irregularidad, su amplitud, el comportamiento de los diferentes candidatos, las posibilidades de respuesta en caso de

ataques personales o de alegatos falsos de última hora, y entre otros, la diferencia de votos que separa al electo del candidato que obtuvo la segunda posición. Además, si esta diferencia es reducida y las irregularidades recusadas sí son establecidas, podría considerarse que fueron susceptibles de viciar el resultado.

Respecto al examen de las reclamaciones relativas al desarrollo del escrutinio y cómputo de los resultados, en los asuntos en que la anulación de votos que podría llevar a proclamar electo al candidato que había obtenido la segunda posición en la votación, al recomponerse la votación obtenida por ellos, como lo han llegado a solicitar algunos demandantes, es necesario señalar que el Consejo Constitucional ha rechazado adoptar tal solución, por lo que ha sido muy prudente en el ejercicio de su poder de revocación, al no aceptar proclamar electo a otro candidato, salvo en el caso de un error en el cómputo de votos, ya que ha considerado que en el caso de anulación de votos irregulares, no es posible saber a qué candidato benefician estas irregularidades.

Por otra parte, si se examina el conjunto de jurisprudencia electoral del Consejo, se constata que esta última se inspira en la de los tribunales administrativos y del Consejo de Estado, en materia de elecciones locales.

En cuanto al control de las incompatibilidades y de las inelegibilidades parlamentarias, si bien este control no está expresamente previsto por la Constitución, las leyes orgánicas han encargado al Consejo Constitucional intervenir en este dominio.

Respecto al control de las inelegibilidades, el mismo se realiza inmediatamente después de la elección, o bien en el curso del mandato:

A) El control posterior a la elección. El Consejo Constitucional no puede intervenir antes de realizada la proclamación de los resultados. El control preventivo de la elegibilidad está asegurado por el Comisario de la República al momento del depósito de las candidaturas. Si dicho funcionario estima que un candidato es inelegible, difiere el registro de su candidatura y trata que el tribunal administrativo resuelva de urgencia sobre la cuestión de elegibilidad. La decisión rendida por el personal administrativo no puede ser inmediatamente impugnada ante el Consejo Constitucional, pero sí después de la proclamación de los resultados, en el contexto de una demanda electoral impugnando los resultados de una elección.

El recurso electoral puede motivarse, bien en la inelegibilidad del candidato proclamado (o de su

reemplazante) o bien, en el hecho de que un candidato no pudo presentarse por efecto de una decisión de un tribunal administrativo que lo estimaba inelegible. El Consejo Constitucional puede anular una decisión del Tribunal Administrativo y en consecuencia anular la elección correspondiente, salvo el caso de que el candidato no se hubiera presentado a la elección, al haberse dado un cambio en los efectos de la decisión del tribunal administrativo, por lo que sí hubiera podido competir en las elecciones; y

B) El control en el curso del mandato. Si la inelegibilidad se presenta en el curso del mandato, la inhabilitación del parlamentario es pronunciada por el Consejo Constitucional, resolviendo la demanda presentada por la oficina de la Asamblea interesada, por el Ministro de Justicia o en caso de que se deba a la existencia de una condena, por el Ministerio Público.

Contrariamente a la inelegibilidad, la incompatibilidad no es un obstáculo para la elección. El parlamentario que se encuentra ejerciendo una función incompatible con su mandato, debe simplemente escoger entre: abandonar la función incompatible, dimitir o renunciar a su mandato parlamentario. En ausencia de opción, puede ser declarado dimitido de oficio por el Consejo Constitucional.

Con el propósito de que los electos puedan fijar su situación en caso de duda, el Consejo Constitucional ha aceptado ser consultado por un parlamentario para examinar si se encuentra o no en un caso de incompatibilidad, siempre y cuando la oficina de la Asamblea haya previamente examinado su caso.

Por lo que se refiere al control de la regularidad de la elección presidencial y las operaciones de referéndum, es necesario resaltar que las atribuciones del Consejo Constitucional son más amplias, pues interviene en la preparación de las consultas y proclama los resultados.

El Consejo Constitucional juega un papel particularmente importante en lo que concierne a la preparación de la elección presidencial. Su papel es más limitado tratándose de la preparación de un referéndum:

A) La elección de Presidente de la República. Después de la publicación del Decreto de convocatoria a los electores, el Consejo Constitucional recibe las presentaciones de candidaturas que, en lo sucesivo, son establecidas bajo los formularios cuyo modelo ha levantado. Resuelve sobre las reclamaciones, el contenido de la lista de candidatos y la asignación de signos distintivos de los candidatos; y

B) La organización del referéndum. En los términos de la Ley Orgánica, el Consejo Constitucional es consultado por el gobierno sobre la organización de las operaciones de referéndum y puede presentar observaciones concernientes a las listas de organizaciones habilitadas para usar medios oficiales de propaganda.

El desarrollo de la campaña electoral es una fase esencial para la regularidad de la elección, sin embargo, el Consejo Constitucional no ejerce papel determinante alguno en este campo.

Así tenemos que en lo que concierne a la elección presidencial, el Consejo no tiene competencia alguna. Es una comisión especial, compuesta por miembros del Consejo de Estado, de la Corte de Casación y de la Corte de Cuentas, quienes están encargados de vigilar el cumplimiento de la regla de igualdad entre los candidatos.

En cuanto al referéndum, las atribuciones del Consejo son más limitadas, ejerce solamente un control sobre la repartición de tiempos de palabra de los oradores de cada organización en la radio y la televisión.

En materia de referéndum como en materia de elección presidencial, el Consejo Constitucional puede designar delegados regionales encargados de vigilar el desarrollo de las operaciones electorales. Respecto al examen de las reclamaciones y la proclamación de los resultados, cabe destacar que el derecho de impugnación está reglamentado estrictamente. Los electores no pueden acudir directamente al Consejo Constitucional como en materia de elecciones legislativas, deben consignar sus reclamaciones verbalmente ante las oficinas de voto. El Consejo Constitucional ha concluido que las reclamaciones de los electores sólo pueden versar sobre las irregularidades relativas al desarrollo del escrutinio.

Por el contrario, los Comisarios de la República tienen la posibilidad de acudir directamente al Consejo Constitucional, en el caso en que las operaciones de una circunscripción de voto no se hayan desarrollado en las condiciones y formas legales y reglamentarias. Asimismo, todo candidato presidencial, en el plazo de 48 horas, puede denunciar directamente ante el Consejo Constitucional el conjunto de operaciones electorales que consideren irregulares.

Los resultados del escrutinio son contados bajo la vigilancia directa del Consejo Constitucional y, en caso de irregularidades, decide si ha lugar a mantener los resultados o a proceder a una anulación total o parcial. La proclamación definitiva tiene lugar dentro de los 10 días siguientes.

IX. Italia

La Constitución de la República Italiana, del 1º de enero de 1948, en su artículo 66 dispone que corresponde a cada Cámara, bien sea la de Senadores o la de Diputados, la facultad de *juzgar* “los títulos de admisión de sus miembros y los motivos de incompatibilidad o inhabilitación para el nombramiento”, siendo el artículo 65 de la propia Constitución el que dispone que la ley determina los casos de inhabilitación para el nombramiento o de incompatibilidad con los cargos de diputado o de senador. Al ser los propios diputados o senadores los encargados de dar la decisión definitiva sobre el procedimiento electoral, nos encontramos ante un sistema de justicia electoral de carácter contencioso político.

Al respecto, cabe señalar que el texto único de la Ley para la elección de la Cámara de Diputados, en su artículo 87, dispone que a dicha Cámara está reservada la convalidación de la elección de sus propios componentes, agregando la norma que ella pronuncia un fallo definitivo sobre cualquier litigio, recurso, protesta o reclamo inclusive, presentados a las oficinas electorales de cada una de las circunscripciones²⁰ o a la Oficina Electoral Central Nacional,²¹ durante el desarrollo de sus actividades o posteriormente, inclusive, las protestas y reclamos que no se hayan presentado ante aquéllas deben ser remitidos a la Secretaría de la Cámara para su conocimiento por la Asamblea.

Por otra parte, el Reglamento de la Cámara de Diputados aprobado el 18 de febrero de 1971, señala en su artículo 17 la existencia de una Junta de Elecciones (órgano equivalente al Colegio Electoral que se formaba en las Cámaras de Diputados y Senadores en México antes de las reformas constitucionales de 1993), la cual se integra por treinta diputados nombrados por el Presidente de la Cámara. Esta Junta tiene como función “someter ante la Asamblea, no más allá de los dieciocho meses de la elección, sus propuestas de convalidación, anulación o caducidad sobre la regularidad de las operaciones electorales, los títulos de admisión de los diputados y las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad”.

²⁰ Cada una de ellas está constituida por la respectiva Corte de Apelación o tribunal local, siendo integrada por tres magistrados, uno de los cuales realiza funciones de Presidente, en términos del artículo 13 de la *Ley para la elección de la Cámara de Diputados*.

²¹ Constituida por la Corte de Casación e integrada con un Presidente y cuatro consejeros electos por el anterior Presidente, conforme a lo señalado en el artículo 12 de la Ley citada.

Además, se dispone que deben asegurarse los principios de contradicción y de publicidad en el procedimiento ante la citada Junta.

Conforme a los artículos 76, 77 y 78 de la Ley para la elección de la Cámara de Diputados, el escrutinio y proclamación provisional de los resultados corresponde a las oficinas centrales circunscriptoriales, a las que, en términos del artículo 79 del mismo ordenamiento, está vedado el deliberar o discutir sobre la validez del voto, reclamos, protestas y los incidentes surgidos durante las sesiones, así como variar los resultados de las actas u ocuparse de cualquier otro asunto que no sea de su competencia, puesto que el conocimiento de dichas materias corresponde a la Oficina Electoral Central Nacional, de acuerdo a lo señalado en los artículos 23 y 87, si bien a las primeras les compete decidir para efectos de la proclamación, sobre la asignación de los votos relativos, considerando los incidentes que hayan surgido en las mesas receptoras de votos y que además consten en las actas, además de los reclamos y protestas que se hubiesen presentado. Sin embargo, no hay que perder de vista que la decisión definitiva sobre los resultados electorales corresponde a la Cámara de Diputados.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 de la referida normatividad, la asignación de los diputados de representación proporcional corresponde a la Oficina Electoral Central Nacional, quien se encarga de determinar el cociente electoral nacional y realizar dicha asignación, todo ello a partir de los datos que reciba de las oficinas electorales circunscriptoriales.

Por cuanto se refiere a la elección de senadores, el sistema que existe es el de la autocalificación, conforme a lo señalado en el artículo 66 de la Constitución Italiana. Sobre el particular, se aplican las disposiciones de la Norma para la elección del Senado de la República, del 16 de febrero de 1948, en la cual se establecen las reglas para integrar las oficinas electorales regionales y circunscriptoriales,²² cuyas decisiones son susceptibles de ser impugnadas ante la Oficina Electoral Central Nacional, en términos de lo señalado en los artículos 7, 10 y 13 de esta última normatividad. Por su parte, el artículo 17 de la misma regulación señala que al Presidente de cada oficina circunscriptorial corresponde la proclamación del candidato que haya resultado electo como senador, informando al Secretario del Senado y a la oficina circunscriptorial.

Asimismo, el Reglamento del Senado de la República, del 17 de febrero de 1971, dispone la existencia de una

²² Conforme al artículo 7 de la *Norma para la elección del Senado de la República*, las mismas se encuentran constituidas por las Cortes de Apelación o los Tribunales locales.

Junta de Elecciones y de la Inmunidad Parlamentaria, integrada por 23 senadores. Dicha Junta se encarga de la verificación²³ de los títulos de admisión de los senadores y de las causas supervenientes de inelegibilidad y de incompatibilidad; informando, si así fuere requerida, al Senado sobre eventuales irregularidades de las operaciones electorales que detecte en el curso de la verificación.

Todo esto es relativo a las denominadas elecciones políticas, que se distinguen de las llamadas administrativas, en las que se eligen a los integrantes de las Juntas Regionales, Provinciales y Comunes, las cuales se llevan a cabo bajo un régimen distinto.²⁴

X. México²⁵

En el año de 1993 tuvieron lugar una serie de importantes reformas en materia electoral, destacando la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados, Senadores del Congreso de la Unión y Asambleístas del Distrito Federal y con ello el sistema de autocalificación de dichas elecciones.

Actualmente la facultad de determinar la legalidad y validez de la elección de los legisladores y miembros de la Asamblea es atribución de los órganos del Instituto Federal Electoral, organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. La organización de las elecciones federales es una función estatal, realizada por este mismo organismo.

El órgano superior de dirección se integra por Consejeros y Consejeros Ciudadanos designados por el Poder Legislativo, por representantes nombrados por los partidos políticos y por un representante del Poder Ejecutivo, este último es quien preside dicho órgano.

En caso de controversias, es el Tribunal Federal Electoral quien tiene la función de emitir la resolución

final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas, siendo así, el principal garante de que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, al establecerse su carácter de órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Para garantizar el principio de legalidad e imparcialidad en la actuación del Tribunal, la Constitución establece su integración a cargo de un cuerpo de Magistrados y Jueces Instructores que responden exclusivamente al mandato de la ley.

El procedimiento de elección de los Magistrados se realiza a través de los tres Poderes de la Unión: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Los Magistrados de la Sala Central y de las Salas Regionales son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Ejecutivo Federal. Dichos Magistrados deberán reunir los requisitos que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de aquellos que aseguren su desvinculación política.

Para la elección de los Magistrados de la Sala de Segunda Instancia, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que propone a la Cámara de Diputados los nombres de los candidatos que deberán ocupar dichos cargos y serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de dicha Cámara o por la Comisión Permanente en caso de receso. El requisito exigido para ser Magistrado de la Sala de Segunda Instancia, es el de ser miembro de la Judicatura Federal, garantizando de esta manera su capacidad, imparcialidad y objetividad en el ejercicio de la función jurisdiccional. El Presidente del Tribunal presidirá dicha Sala.

El Tribunal Federal Electoral funciona en Pleno y en Salas, en virtud de que de acuerdo a las características y dimensiones geográficas del país se descentralizó la impartición de justicia electoral, por lo que este organismo se integra por seis Salas:

A) Una Sala Central con sede en la Ciudad de México, cabecera de la primera circunscripción plurinominal, que es permanente y se integra con cinco Magistrados propietarios y dos suplentes;

B) Cuatro Salas Regionales, con sede en las ciudades cabecera de cada una de las cuatro restantes circunscripciones electorales plurinominales, las cuales funcionan únicamente durante el año de las elecciones y se integran con tres Magistrados propietarios y un suplente; y

²³ Incluso existe un *Reglamento parlamentario para la verificación de poderes*, que regula el funcionamiento y procedimiento a seguir ante dicha Junta. SENATO DELLA REPUBBLICA, *Disposizioni regolamentari per la verifica dei poteri*. Servizio delle prerogative e immunità Ufficio della verifica dei poteri. 1992.

²⁴ DIAZ VAZQUEZ, José Luis. "Estructura política, procesos electorales y el contencioso electoral en Italia", en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol. II, No. 2, México, 1993, pp. 75 a 94.

²⁵ Información extraída de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de diversas publicaciones editadas por el Tribunal Federal Electoral.

C) Una Sala de Segunda Instancia, con sede en la Ciudad de México, que se integra para cada proceso electoral federal, con el Presidente del Tribunal y cuatro miembros de la Judicatura Federal. Funciona durante el tiempo en que puedan presentarse impugnaciones en contra de las resoluciones de fondo recaídas a los recursos de inconformidad emitidas por las Salas Central y Regionales del Tribunal y en contra de la asignación de diputados y asambleístas de representación proporcional.

Por su parte, el Pleno se integra con el Presidente del Tribunal y con los Magistrados propietarios de las Salas Central y Regionales.

La Constitución establece un sistema de medios de impugnación en materia electoral, del que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral a fin de dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Dentro de la instancia administrativa, se ubica el recurso de revisión mediante el cual los partidos políticos pueden impugnar los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto Federal Electoral (Juntas o Consejos, dependiendo si es fuera o durante los procesos electorales, respectivamente) siendo competente para conocer y resolver la Junta o Consejo jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral sólo conocerá de aquellos medios de impugnación que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos señalados por la ley. Los recursos que el Tribunal resuelve son:

A) *Recurso de Apelación*. Que pueden interponer los ciudadanos, los partidos y las agrupaciones políticas, durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales y durante los mismos.

Los ciudadanos pueden interponer este recurso cuando se den los siguientes supuestos: en contra de la resolución que declare improcedente su solicitud de expedición de Credencial para Votar con fotografía; en contra de la resolución que declare improcedente la solicitud de rectificación de sus datos en el Padrón Electoral o en las listas nominales de electores y en contra de la falta de respuesta en tiempo de la oficina del Registro Federal de Electores.

Los partidos políticos pueden interponer el recurso de apelación, en los siguientes casos: en contra de las resoluciones recaídas al recurso de revisión; en contra de los actos y resoluciones del Consejo General del Instituto

Federal Electoral; en contra del informe que haga la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores al Consejo General del Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de Vigilancia del propio Registro, sobre sus observaciones a las listas nominales de electores; en contra de los límites a los gastos de campaña fijados por los Consejos del Instituto Federal Electoral; en contra del dictamen que elabore la Comisión de Consejeros creada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre los informes que presenten los partidos políticos del origen y monto de sus ingresos, así como de su empleo y aplicación;

B) *Recurso de Inconformidad*. Este recurso lo podrán interponer los partidos políticos para solicitar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas para la elección de Presidente, diputados, senadores o representantes a la Asamblea del Distrito Federal; para solicitar la nulidad de una elección de diputados, senadores o representantes a la Asamblea del Distrito Federal electos por el principio de mayoría relativa o para impugnar la asignación de senador a la primera minoría y para impugnar, por error aritmético, los cómputos distritales de la elección de Presidente, de diputados de mayoría relativa y de representantes a la Asamblea del Distrito Federal; los cómputos locales de senadores; o los cómputos de circunscripción plurinominal de diputados electos por el principio de representación proporcional; y

C) *Recurso de Reconsideración*. A través de este recurso que resuelve la Sala de Segunda Instancia del Tribunal, se pueden revisar las resoluciones de fondo de las Salas del Tribunal Federal Electoral, dictadas en los recursos de inconformidad o a la asignación de Diputados o Representantes a la Asamblea del Distrito Federal electos por el principio de representación proporcional, realizada por el Consejo General o por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral, respectivamente, siempre que se cumpla con los requisitos y presupuestos señalados en la Constitución y en la ley de la materia.

Por último, debemos señalar que eventualmente, las Salas Central y Regionales del Tribunal Federal Electoral son competentes para conocer de los recursos de revisión que se hayan interpuesto dentro de los cinco días anteriores a la elección, junto con los recursos de inconformidad con los que guarden relación, siempre y cuando el recurrente señale la conexidad de la causa en el recurso de inconformidad.

XI. Perú

El sistema electoral peruano puede clasificarse como de jurisdicción especializada autónoma. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 177 de la Constitución,

está conformado por tres órganos autónomos: El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones está integrada por un Pleno compuesto de cinco miembros, cada uno electo en votación secreta por la Corte Suprema de entre sus Magistrados jubilados o en actividad, el cual preside el Jurado Nacional de Elecciones; la Junta de Fiscales Supremos de entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad; el Colegio de Abogados de Lima de entre sus miembros; los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas de entre sus exdecanos; y los decanos de las facultades de Derecho de las universidades privadas de entre sus exdecanos. En la elección, conjuntamente con el titular se elegirá un suplente por el mismo período, a fin de que pueda reemplazarlo en casos de ausencia. Los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones son electos por un período de cuatro años y pueden ser reelegidos. La Ley Orgánica Electoral establece la forma de renovación alternada cada dos años. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica Electoral, del 21 de abril de 1994 (en lo sucesivo LOE), el Jurado Nacional de Elecciones se instala dentro de los quince días siguientes al de su elección, en sesión pública.

Existe un Jurado Nacional de Elecciones en la capital de la República; un Jurado Provincial de Elecciones en la capital de cada provincia y Mesas de Sufragio en cada distrito.

El Jurado Nacional de Elecciones es la autoridad suprema en materia electoral, de referéndum o de otro tipo de consultas populares y se integra en los mismos términos que el Pleno del mismo. El cargo de miembro de los Jurados Electorales es irrenunciable, salvo los casos de impedimento contemplados en la Ley.

Por su parte, los Jurados Provinciales de Elecciones están presididos por el Fiscal Provincial Decano o en su defecto por el Juez especializado más antiguo o mixto, e integrados por cuatro miembros designados por sorteo por el Jurado Nacional de Elecciones. Cuando las circunstancias lo requieran, el Jurado Nacional de Elecciones podrá establecer un Jurado integrado con dos o más provincias. Su instalación es dentro de los tres días siguientes al de la publicación de su designación y finaliza sus funciones con la remisión del Acta de Cómputo al Jurado Nacional de Elecciones. Existe quórum con la presencia de cuando menos tres de sus miembros (arts. 23 y 28 LOE).

Compete al Jurado Nacional de Elecciones: fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y la dirección y ejecución de los procesos electorales políticos,

municipales, del referéndum y de otras consultas populares; administrar justicia en materia electoral y presentar en esta materia iniciativas en la formación de las leyes; declarar la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos; declarar la validez o nulidad de las elecciones; resolver las reclamaciones que se presenten sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Provinciales de Elecciones; resolver las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Provinciales de Elecciones; resolver los recursos de nulidad de elecciones en los casos contemplados en esta Ley; resolver, en un plazo de cuatro días posteriores a su presentación, la tacha presentada por cualquier ciudadano inscrito en el registro electoral, referente a la inscripción de un partido político o de una agrupación independiente o de una alianza, por parte del Jurado Nacional de Elecciones; resolver, durante los cuatro días posteriores a su presentación, las tachas interpuestas por cualquier ciudadano inscrito en el registro electoral contra los candidatos que integran las fórmulas de Presidente y Vicepresidentes o para las candidaturas de congresistas, cuando argumenten que no cumplen los requisitos establecidos para esos cargos, tengan algún impedimento legal o no hubieran reunido los requisitos para su registro; entre otras facultades (arts. 178 y 184 Const.).

Por otro lado, son atribuciones de los Jurados Provinciales, entre otras: resolver las impugnaciones que se hubiesen presentado durante la votación y el escrutinio en las mesas de sufragio de su jurisdicción; conceder el recurso de nulidad de elecciones, en los casos en que proceda, de conformidad con esta Ley y elevar los actuados al Jurado Nacional; formular consultas al Jurado Nacional para la mejor aplicación de las leyes electorales; imponer, por conducto del Presidente, las multas a los ciudadanos que, designados para integrar una mesa de sufragio, no se presentaron a recoger sus credenciales, se negaron a recibirlas, o no se constituyeron a instalar la mesa el día de las elecciones; resolver, al día siguiente de su presentación, sobre las tachas formuladas a los integrantes de las mesas de sufragio, siendo su resolución inapelable.

Como consecuencia de que el Jurado Nacional de Elecciones es la autoridad suprema en materia electoral, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, contra sus decisiones no procede recurso alguno, ni son revisables, en sede judicial, sus resoluciones en materia electoral (arts. 142 y 181 Const., así como 3 y 13 LOE), no podrá reconsiderar, revisar o modificar sus fallos. Cabe precisar que la legislación electoral de Perú establece un sistema biinstancial, ya que en primer

término conocen de las impugnaciones los Jurados Provinciales, y los recursos presentados contra las resoluciones de éstos (apelaciones, revisiones y quejas) son resueltos por el Jurado Nacional de Elecciones.

En la legislación electoral en estudio, no se establece un apartado o capítulo especial relativo al procedimiento contencioso electoral, empero, es posible inferir una serie de actos procedimentales, como son:

Todo recurso o promoción deberá ser presentado o interpuesto, según el caso, por el personero respectivo acreditado ante el Jurado correspondiente; las decisiones de los Jurados Electorales son por mayoría de votos, teniendo el Presidente doble voto en caso de empate; después de las elecciones, sólo podrá tacharse a un candidato si se acredita documentadamente que no tiene la nacionalidad peruana; el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia y resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de Derecho.

Los Jurados Provinciales se pronunciarán sólo sobre las apelaciones que se hubiesen interpuesto contra las resoluciones de la mesa respecto de las impugnaciones que versen sobre la identidad de un elector, sobre la impugnación de una o varias cédulas, y sobre los errores materiales en que se pudiese haber incurrido en las operaciones aritméticas del escrutinio (art. 148 LOE).

El Jurado Nacional de Elecciones resolverá los recursos de nulidad interpuestos ante los Jurados Provinciales o ante el propio Jurado Nacional, en los casos previstos en la Ley.

Los Jurados Provinciales podrán declarar la nulidad de las elecciones realizadas en las mesas de sufragio, cuando se acreditan las causales señaladas en la ley; sólo podrán interponer recurso de nulidad los personeros, en un plazo de tres días a partir de la publicación de la resolución que origine el recurso previsto en esta Ley.

Además, el Jurado Nacional de Elecciones sustanciará y resolverá los recursos de nulidad de acuerdo con el procedimiento que establezca su Reglamento; el candidato a congresista que no hubiese sido proclamado por causa de error material en la aplicación de la cifra repartidora, podrá interponer recurso de nulidad de la proclamación del candidato que hubiese resultado favorecido por tal error; de oficio o a instancia de parte, podrá declarar la nulidad de las elecciones realizadas en una o más provincias cuando se comprueben graves irregularidades que, a su juicio, hubiesen modificado los resultados de la votación, y que los votos emitidos, en sus dos terceras partes sean nulos o en blanco; podrá declarar

la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular, a solicitud de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, o de los personeros, cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los dos tercios del número de votos emitidos o cuando se anulen los procesos electorales de una o más circunscripciones que en conjunto representan el tercio de la votación nacional válida; son requisitos para la admisión de los recursos impugnativos que establecen las leyes electorales, incluidas las tachas, el depósito del importe equivalente a un porcentaje de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), según sea el caso, en el Banco de la Nación a la orden del Jurado Nacional de Elecciones, el cual se devolverá en caso de resultar fundado y en caso contrario, su importe pasará a incrementar los fondos electorales y otorgará las correspondientes credenciales a los ciudadanos proclamados Presidente, Vicepresidentes de la República y Congresistas.

XII. Uruguay

Estamos ante un sistema de justicia electoral de jurisdicción especializada autónoma, toda vez que el artículo 324 Constitucional señala que la Corte Electoral, organismo supremo en la materia, se compone de nueve titulares que tienen el doble número de suplentes, de entre los cuales, cinco de los titulares y sus suplentes son designados por la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras por dos tercios de votos del total de sus componentes, debiendo ser ciudadanos, que por su posición en la escena política, sean garantía de imparcialidad. La Presidencia de la Corte corresponde al primer titular de esta lista.

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

Los miembros de la Corte son electos al iniciarse cada Legislatura y duran en funciones hasta que la Legislatura siguiente designe a sus sustitutos. De esta forma, la Constitución sólo prevé el caso de designación conjunta de los miembros de la Corte, es decir, la designación separada de un miembro partidario o la elección de un solo miembro neutral no está prevista en la Constitución.

Conforme a lo dispuesto por la Constitución, la Corte Electoral es competente para:

A) Conocer de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales;

B) Ejercer la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre los órganos electorales;

C) Decidir, en última instancia, sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum;

D) Conocer y aplicar las penas de los delitos electorales. La denuncia deberá ser formulada ante ésta por cualquiera de las Cámaras, el Poder Ejecutivo o las autoridades nacionales de los partidos;

E) Proyectar sus respectivos presupuestos y presentarlos al Poder Ejecutivo, quien podrá modificar el proyecto originario y someterlo, junto con las modificaciones correspondientes, al Poder Legislativo; y

F) Anular total o parcialmente las elecciones, requiriéndose para ello el voto conforme de 6 de sus miembros, de los cuales 3, por lo menos, deberán ser los miembros elegidos por dos tercios de votos de la Asamblea General. En tal caso, deberá convocar a una nueva elección, ya sea total o parcial.

Las resoluciones de la Corte Electoral se adoptan por mayoría de votos y deberán contar, para ser válidas, por lo menos con el voto afirmativo de 3 de los 5 titulares designados por la Asamblea General, salvo que se adopten por dos tercios de votos del total de sus componentes.

Se prevé la existencia de órganos electorales subordinados a la Corte, los cuales realizan diversas labores. De dichos órganos destacan, con funciones jurisdiccionales, las Juntas Electorales Departamentales y las Oficinas Electorales Departamentales, estas últimas con atribuciones de sustanciar las pruebas de los juicios de exclusión. En contra de los actos y procedimientos de estas oficinas se puede interponer recurso ante la Junta Electoral respectiva, dentro de los cinco días siguientes.

Por su parte, las Juntas Electorales Departamentales son órganos de carácter permanente, que funcionan en la capital de cada uno de los Departamentos de la República. Se componen de 9 miembros titulares y del doble número de suplentes, electos conjuntamente por sufragio popular directo.

Las Juntas tienen competencia para organizar y guardar el archivo electoral del Departamento; denunciar

a la justicia penal la comisión de delitos electorales; ejercer la dirección y contraloría de las Oficinas Electorales del Departamento; conocer y fallar en primera instancia en todos los juicios que se promuevan por actos y procedimientos electorales dentro del Departamento; conocer y fallar también en primera instancia en los juicios de exclusión; proponer o efectuar las publicaciones que la ley determine; conceder licencia a los empleados de las Oficinas Electorales, con arreglo en los reglamentos que dicte la Corte; formular el plan inscripcional a la Corte Electoral; realizar el escrutinio departamental; y conocer y resolver sobre las observaciones formuladas ante las Comisiones Escrutadoras y sobre las que, respecto de los votos ya observados, se hicieran en los escrutinios.

La Ley de Elecciones, No. 7812 del 16 de enero de 1925, en la Sección V, relativa a los Recursos y Nulidades Electorales, establece lo siguiente:

De las resoluciones y procedimientos de las Juntas Electorales, en los actos previos a la elección (como son el Registro de los partidos políticos y de las listas, elaboración de la nómina de las personas habilitadas para votar en el Departamento, designación de los miembros de las Comisiones Receptoras de Votos, designación de locales donde funcionarán las Comisiones Receptoras, etc.), se podrá solicitar reposición dentro de los 5 días de su publicación. A esta reclamación deberá acompañarse la acción subsidiaria de apelación ante la Corte Electoral. Las Juntas Electorales deben fallar el recurso dentro de los 3 días siguientes a su interposición. Si su resolución fuera unánime, el fallo quedará ejecutoriado, si no lo fuera, se franqueará la apelación, elevándose de inmediato los autos a la Corte Electoral, que los fallará sumariamente y sin más apelación.

Asimismo, podrán ser reclamados en la misma forma, dentro de los 5 días siguientes a la elección, las resoluciones y procedimientos de las Comisiones Receptoras de Votos en los actos del sufragio, ante la Junta Electoral respectiva, quien resolverá el recurso conjuntamente con el escrutinio. La resolución unánime de la Junta será inapelable. Si no se produjese dicha unanimidad, sin perjuicio de continuar con el escrutinio, cuyos resultados quedarán en suspenso hasta la resolución del recurso, la Junta franqueará la apelación, elevando de inmediato los autos ante la Corte Electoral, que los fallará sin más apelación dentro de los 15 días siguientes.

Por otro lado, de las resoluciones y procedimientos de las Juntas Electorales durante los escrutinios, se podrá solicitar reposición dentro de los 5 días de producirse, a esta reclamación deberá acompañarse la acción

subsidiaria de apelación ante la Corte Electoral. Las Juntas Electorales deben fallar el recurso dentro de los 3 días siguientes a su interposición, si su resolución fuese unánime, el fallo quedará ejecutoriado. Si no lo fuere, sin perjuicio de continuar con el escrutinio cuyos resultados quedarán en suspenso hasta la resolución del recurso, se planteará la apelación, elevándose los autos a la Corte Electoral, que los fallará sin más apelación antes de los 15 días siguientes.

También de los actos y procedimientos de la Corte Electoral se podrá pedir reposición, mediante recurso con efectos suspensivos, que debe interponerse dentro de los cinco días perentorios siguientes a su publicación. La Corte Electoral fallará el recurso dentro de los 10 días siguientes a su interposición. Podrá decretar y realizar diligencias para mejor proveer, debiendo aún en ese caso, dictar el fallo dentro de los 10 días. De ese fallo no habrá ulterior recurso y deberá cumplirse irrevocablemente (Art. 161 de la Ley de Elecciones, en relación con los artículos 177 y 178 de la Ley de Registro Cívico Nacional).

Finalmente, en lo que se refiere a nulidades de elección, todo ciudadano podrá protestar una elección y solicitar su anulación por actos que la hubieren viciado. Las protestas podrán presentarse durante los escrutinios y hasta los 5 días siguientes al de su terminación ante la Junta Electoral o la Corte, en su caso. En el caso de elección de Presidente de la República o miembros del Consejo Nacional de Economía, esas últimas solicitudes sólo podrán presentarse por las autoridades partidarias registradas ante la Corte Electoral.

Los hechos, defectos e irregularidades que no influyan en los resultados generales de la elección no dan mérito para declarar la nulidad solicitada.

Comentario final

Es evidente que el presente estudio refleja la diversidad de sistemas jurídicos que existen para resolver los conflictos en los procesos comiciales y hacer la verificación y declaración de validez o la calificación de las elecciones; sin embargo, es claro que existe una tendencia marcada en los países latinoamericanos en el sentido de encargar estas tareas a órganos autónomos especializados.

No debe perderse de vista que cada uno de los sistemas existentes responde a las realidades históricas y políticas de los países a los que corresponden y que

consecuentemente, el entendimiento cabal de cada uno de ellos sólo se logra ahondando el estudio, en lo particular, de la evolución histórica de los procesos políticos en cada Nación.

De ahí que se pueda extraer una conclusión irrefutable. No es posible ni deseable traspolar mecánicamente un sistema de un país a otro.

El estudio comparado integral permite conocer y aprovechar las experiencias de otros órdenes sociopolíticos, adoptando los principios, instituciones o figuras fundamentales que rigen para cualquier sistema democrático, no obstante lo cual, para que realmente resulte útil su adopción, deben adecuarse a efecto de que sean complemento de la propia creatividad nacional y de esta manera respondan plenamente a las necesidades y realidades de la comunidad política en que han de ser aplicados. De esto último dependerá su vigencia real y su eficacia.

Sistema Electoral Canadiense: Una revisión de la legislación*

Jean Pierre Kingsley**

SUMARIO: Reglas que rigen las elecciones en Canadá. Los acuerdos administrativos. Oficial electoral en jefe. Director de elecciones a nivel distrital. Comisionado de las elecciones en Canadá. Arbitro en materia de radio y televisión. La Comisión de Límites Electorales. La estructura legislativa. 1. La Ley de Elecciones de Canadá. 2. La Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas. 3. La Ley de Referéndum. 4. Ley de Reajuste de los Límites Electorales. 5. La Ley de Investigación a Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto. Conclusión: Evolución de la Ley Electoral. Referencias.

El sistema electoral es un componente importante dentro de la estructura constitucional e institucional de Canadá. De acuerdo a Seidle: «los efectos del sistema electoral influyen en la integración de la Cámara de los Comunes, y por lo tanto tienen implicaciones para la continua representación de grupos y regiones así como para la creación de políticas a nivel federal» (1996: 282). En términos generales, las características de un sistema electoral determinarán el tipo y grado de interacción entre los diversos participantes en el proceso electoral, influenciarán el tipo de representación del cual gocen los ciudadanos y determinarán el papel que juega el dinero dentro del proceso electoral, mismo que se hace del conocimiento público. En la primera parte de este documento, se hablará sobre la estructura constitucional e institucional de Canadá. En la segunda sección, se discutirá el papel desempeñado por los oficiales a cargo de la administración del proceso electoral. La tercera sección ofrece una descripción general de los principales componentes de la ley electoral canadiense, y una cuarta sección discute el proceso de modificación de la ley electoral y considera las reformas propuestas y decretadas en años recientes.

Reglas que rigen las elecciones en Canadá

Canadá es una federación y una monarquía constitucional creada a semejanza de aquella del Reino Unido. La Ley Constitucional de 1867 establece las bases para la separación formal de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como para la separación de las áreas de jurisdicción federales y provinciales. La rama

legislativa del gobierno federal está integrada por la Reina, una Cámara Alta asignada, es decir el Senado, y una Cámara Baja electa, es decir la Cámara de los Comunes. Los senadores son asignados por el gobernador general bajo la recomendación del primer ministro. El número de asientos se ha fijado en 104. Cada senador representa a su provincia y presta servicio hasta la edad de 75 años.

Los miembros de la Cámara de los Comunes son electos bajo una base territorial, donde cada miembro representa un área conocida como distrito electoral. Actualmente, el número de asientos en la Cámara de los Comunes ha sido fijado en 295; sin embargo, dicho número debe ser reconsiderado por el *chief electoral officer* (en adelante oficial electoral en jefe) tras cada censo decenal, de acuerdo a la fórmula contenida en la Ley Constitucional. Según la Ley de Reajuste de Límites Electorales, los límites electorales dentro de cada provincia también deben ser reajustados al término de cada censo decenal. Este trabajo es conducido por comisiones independientes encargadas de la supervisión de los límites electorales.

De acuerdo a la Constitución, la duración máxima de la Cámara de los Comunes es de cinco años. Esta sólo puede continuar más allá de los cinco años establecidos en caso de peligro de guerra, o bien guerra declarada, invasión o insurrección. Esto ha ocurrido únicamente una vez en la historia canadiense, durante la Primera Guerra Mundial (1916).

El sistema electoral canadiense es conocido como Sistema de Pluralidad de un Solo Miembro. El candidato con mayor número de boletas marcadas a su favor pasa a ser miembro del Parlamento para un distrito electoral y ocupa un lugar en la Cámara de los Comunes.

* Traducción al inglés bajo la supervisión del Lic. J. Fernando Franco González Salas, Presidente del Tribunal Federal Electoral.

** *Chief electoral officer* (oficial electoral en jefe) de Canadá.

Como consecuencia en dicho sistema, cualquier partido registrado debe proponer solamente a un candidato para cada distrito electoral. Además, este candidato debe buscar ser elegido únicamente en un distrito electoral a la vez. La mayoría de los candidatos son propuestos por un partido político registrado, aunque existen también candidatos independientes sin afiliación a partido alguno. El partido que obtenga más lugares en la Cámara de los Comunes obtiene el gobierno, y el líder de dicho partido ocupa el cargo de primer ministro. Cabe hacer notar que una elección puede ser convocada en cualquier momento. Nuestro actual sistema establece un mínimo de 47 días para el período electoral.

El sistema canadiense de democracia parlamentaria no impide a los electores la oportunidad de expresar sus opiniones directamente a través de un referéndum. Esta medida ha sido tomada únicamente en contadas ocasiones a nivel federal, exclusivamente para asuntos considerados de importancia política (en la prohibición de venta de licores en 1898, en el reclutamiento militar de 1942, y por un acuerdo constitucional, el Charlottetown Accord en 1992). En 1992, el Parlamento adoptó la Ley de Referéndum, para así poder regular la conducta de cualquier referéndum concerniente a la Constitución de Canadá. Este estatuto representa la primera estructura legal permanente para la conducta de referéndums en Canadá. La Ley de Referéndum fue implementada por el Referéndum Federal Canadiense en 1992.

A partir de 1982, el derecho al voto y a ser candidato han estado garantizados por el Pacto Canadiense de Derechos y Libertades. Paralelamente al crecimiento de la población, el número de electores registrados se ha incrementado significativamente. Durante la elección general de 1921, había menos de 4.5 millones de electores en Canadá, mientras que en la elección federal de 1993 había registrados 19.9 millones de electores en las listas finales. Desde 1945, el porcentaje de participación ciudadana durante las elecciones ha sido de 75% en promedio. El número de candidatos a puestos de elección también se ha incrementado en forma importante a lo largo de los años, yendo de 1,117 en 1972 a 2,155 en 1993.

Los acuerdos administrativos

Uno de los elementos importantes del sistema electoral canadiense es la existencia de oficiales independientes, los cuales son responsables de la

administración del proceso electoral. El oficial electoral en jefe de Canadá, el *commissioner of Canada elections* (en adelante comisionado de las elecciones en Canadá) y el *broadcasting arbitrator* (en adelante árbitro en materia de radio y televisión), tienen esa posición. La comisión de límites electorales para cada provincia es también libre de cualquier influencia partidista.

El *returning officer* (en adelante director de elecciones a nivel distrital), funcionario responsable del desarrollo de las elecciones a nivel local, debe también ser neutral. Los directores de elecciones a nivel distrital no tienen derecho a votar, a menos que exista un empate en las elecciones, en cuyo caso ellos tendrán el voto decisivo.

Oficial electoral en jefe

La posición del oficial electoral en jefe fue establecida en 1920. Dicho funcionario es responsable de la dirección general así como de supervisar la preparación, administración y aspectos a reportar de las elecciones federales y referéndums, así como de las disposiciones que rigen los gastos, establecidas en la Ley de Elecciones de Canadá y la Ley de Referéndum.

Desde su establecimiento, el cargo de oficial electoral en jefe ha sido completamente independiente del gobierno y libre de cualquier interferencia por parte de los partidos políticos organizados. El titular del cargo es nombrado por resolución de la Cámara de los Comunes y puede ser removido por responsabilidad por el gobernador general en conjunto con la Cámara de los Comunes y el Senado. Sólo han sido cinco las personas quienes han ocupado esta posición. Actualmente, el cargo es ocupado por Jean Pierre Kingsley, mismo que fue designado en 1990. Una vez que comienza el desempeño de sus funciones, el oficial electoral en jefe se convierte en un servidor público absolutamente imparcial, cuyos reportes son dirigidos directamente al Parlamento. Cada uno de los cinco funcionarios que han ocupado este puesto han sido elegidos por resolución unánime de la Cámara de los Comunes. Cabe destacar que ni el oficial electoral en jefe ni el *assistant chief electoral officer* (asistente del oficial electoral en jefe), mismo que es designado por el *governor in council* (en adelante gabinete), pueden votar en elecciones federales o en referéndums.

El oficial electoral en jefe administra el proceso electoral y por ende asegura el derecho de todos los ciudadanos canadienses a, primero, votar en forma libre y secreta por aquellos que los representarán en la Cámara

de los Comunes, y segundo, a postularse como candidatos en las elecciones federales.

Conforme ha evolucionado la legislación que gobierna los derechos democráticos de los canadienses, los deberes del oficial electoral en jefe se han vuelto más diversos y complejos. La logística de organizar una elección federal en el segundo país más grande del mundo es atemorizante. La comunicación con el electorado y el transporte son retos enormes en Canadá, el cual cuenta con un clima impredecible y frecuentemente de temperaturas extremas, seis diferentes horarios dentro de un mismo territorio, y una extensión de tierra de la dimensión de un continente. Dado lo disperso de su población en algunas zonas, el área geográfica de un determinado distrito electoral puede ser muy amplia. Por ejemplo, el distrito electoral más amplio en Canadá, Nunatsiaq, cuenta con un área de 3.43 millones de kilómetros cuadrados. A pesar de estos obstáculos, el oficial electoral en jefe debe mantenerse en constante contacto con cada uno de los distritos electorales del país, y durante las elecciones, proporcionar dirección, proveer material y publicar resultados a la mayor brevedad.

Director de elecciones a nivel distrital*

Un director de elecciones a nivel distrital es designado para cada distrito electoral por el gabinete. Este funcionario debe contar con al menos 21 años de edad, cumplir con los requerimientos para ser electo y ser residente del distrito electoral para el cual ha sido designado. La designación no se da bajo términos especificados, pero la persona a cargo del puesto puede ser removida de sus funciones por el gabinete, por alguna causa que se encuentre estipulada dentro de la ley. Para poder renunciar, un director de elecciones a nivel distrital debe obtener primero el consentimiento del oficial electoral en jefe.

Bajo la dirección y supervisión general del oficial electoral en jefe, los directores de elecciones a nivel distrital son responsables del desarrollo del proceso electoral en su distrito. Una de las tareas de este funcionario, es la de segmentar su distrito en divisiones electorales, mismas que consisten en áreas geográficas para las cuales se prepara una lista de electores, y en las cuales se asigna una casilla a la que asistirán los votantes en el día de la elección. Cada división electoral consta de aproximadamente 350 electores.

Comisionado de las elecciones en Canadá

La Ley de Elecciones de Canadá es aplicada por un funcionario independiente, el comisionado de las elecciones en Canadá, el cual emplea el proceso de justicia criminal a través de las cortes. La posición de *commissioner of election expenses* (comisionado para gastos electorales, título anterior del comisionado de elecciones de Canadá) fue establecida en 1974, y tiene como función el suministro del financiamiento de acuerdo a lo establecido por la Ley de Elecciones de Canadá. En 1977, el nombre del cargo fue cambiado a comisionado de las elecciones en Canadá, y las tareas del mismo fueron ampliadas para también otorgarle a dicho funcionario la responsabilidad de recibir quejas del público, conducir investigaciones y decidir si alguna infracción a la ley que haya sido reportada, incluidas aquellas de un funcionario de la elección, requiere ser investigada por procedimiento legal, en cuyo caso se habrá de hacer por medio del oficial electoral en jefe.

El comisionado es elegido y designado por el oficial electoral en jefe, y trabaja bajo la supervisión del mismo, por lo que únicamente puede ser removido de su puesto por dicho funcionario.

El objetivo principal del comisionado es fomentar el apego a la legislación, y cuando dicho esfuerzo falla, cualquier queja legítima con respecto a violaciones a las reglas establecidas en la ley, es investigada a la mayor brevedad. El consentimiento para proceder penalmente es otorgado únicamente cuando los hechos del caso, el interés público y el interés de la justicia así lo demandan. La política del comisionado es proceder a investigar todas aquellas quejas relacionadas con las elecciones, y actuar penalmente contra cualquier infracción si dicha acción es para el beneficio del interés público y de la justicia. El comisionado también se encarga de asegurarse que todas las infracciones reportadas que estén relacionadas con la ley se hagan de su conocimiento, mismas que deben estar dirigidas a él en forma escrita. Cuando una queja está bien sustentada y la manera en que está expresada es de la satisfacción del comisionado, se procede a una investigación. Cabe destacar que el comisionado es enteramente responsable de cualquier acusación hecha en base a la Ley de Elecciones de Canadá, sin que el procurador general de la nación tenga autoridad alguna sobre dichos cargos.

Arbitro en materia de radio y televisión

* Actualmente, el territorio canadiense comprende 295 distritos electorales.

El cargo de árbitro en materia de radio y televisión fue establecido por una Ley del Parlamento en 1983, y su función es la de asignar espacios, tanto pagados como gratuitos, en los medios de comunicación para las campañas de los partidos políticos, en concordancia con la Ley de Elecciones de Canadá. El árbitro es designado por el oficial electoral en jefe tras realizar consultas con los representantes de los partidos políticos acreditados en la Cámara de los Comunes. El oficial electoral en jefe es el único que puede removerlo de su puesto.

El árbitro en materia de radio y televisión tiene la obligación de enviar a todos los comunicadores una serie de principios que regulan la asignación de espacios, el procedimiento que deben seguir los partidos políticos para reservar tiempo al aire, y otros asuntos relacionados. Sin embargo, estos principios no especifican reglas sobre el tiempo al aire que se concede a los candidatos, ni sobre otros tipos de difusión política, los cuales son generalmente regulados por autoridades de la Comisión Canadiense de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (CRTC), como también lo son todas aquellas cuestiones acerca de los requerimientos de la Ley de Difusión y regulaciones sobre la difusión política. El árbitro en materia de radio y televisión también es responsable de proporcionar a los comunicadores una serie de principios establecidos por el CRTC, los cuales tratan sobre la aplicación de la Ley de Difusión, y particularmente la distribución equitativa de tiempo para la difusión política durante un evento electoral para programas de interés público.

La Comisión de Límites Electorales

Antes de 1964, la Cámara de los Comunes era responsable de establecer los límites dentro de los distritos electorales a través de un comité especialmente designado para dicho propósito. A partir de esa fecha, la responsabilidad para los reajustes relacionados con los límites electorales ha sido otorgada a comisiones independientes.

De acuerdo a la Ley de Reajuste de los Límites Electorales, una comisión de límite electoral es establecida para cada provincia. Cada una de estas comisiones está integrada por tres miembros: un presidente y otros dos integrantes. El presidente generalmente es un juez designado por la máxima autoridad judicial de la provincia. Los miembros de las comisiones deben ser residentes de dicha provincia o territorio, y son designados por el presidente de la Cámara de los Comunes. Los miembros de la Cámara de los Comunes y del Senado, así como los miembros de la

Asamblea Legislativa de la provincia no pueden ocupar estos cargos. Las comisiones tienen el deber de analizar y reportar a la Cámara de los Comunes los reajustes realizados a la representación en las provincias. Se llevan a cabo audiencias públicas y las propuestas son puestas a revisión parlamentaria.

La estructura legislativa

Como se ha notado, el sistema electoral está compuesto por numerosos elementos relacionados con asuntos que van desde la representación ciudadana a la regulación del financiamiento de las elecciones. Como consecuencia, existe una serie de estatutos que gobiernan el sistema electoral canadiense, los cuales incluyen: la Ley de Elecciones de Canadá, la Ley de Dominio sobre Elecciones Controvertidas, la Ley de Referéndum, y la Ley de Reajuste de Límites Electorales. A lo largo de esta sección se proporcionará una idea general de los principales componentes de cada estatuto. Existe otros dos estatutos relacionados con el tema, por lo que también serán discutidos: la Ley para la Investigación de Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto.

1. La Ley de Elecciones de Canadá

La Constitución canadiense no reconoce la existencia de partidos políticos. Sin embargo, la libertad de asociarse y las reuniones llevadas a cabo de manera pacífica están explícitamente establecidas en el Capítulo Canadiense de Derechos y Libertades (sección 2) y, como los demás derechos garantizados por dicho Pacto, únicamente podrán ser restringidos en base a los límites razonables prescritos por la ley, como puede ser bien justificado en una sociedad libre y democrática. La Ley de Elecciones de Canadá, sin embargo, reconoce la existencia de partidos políticos, aunque sólo aquellos que han sido registrados por el oficial electoral en jefe.

A partir de 1970, los partidos políticos han tenido la oportunidad de registrarse en la oficina del oficial electoral en jefe, y por lo tanto han podido tomar ventaja de las diversas designaciones que rigen el financiamiento electoral. Para poder registrarse, un partido político debe demostrar que cuenta con apoyo electoral, recabando las firmas de los 100 electores miembros del partido, así como designar un representante titular, quien se hará cargo de los pagos y contribuciones, además de un auditor oficial. En adición a los requisitos anteriores, se ha establecido que el registro entrará en efecto únicamente hasta el día posterior en que el candidato

postulado por el partido haya sido oficialmente nominado en al menos 50 distritos electorales durante la elección general que se lleva a cabo una vez que la solicitud ha sido aprobada.

El hecho de registrarse permite diversas ventajas para los partidos políticos: el partido puede expedir recibos oficiales, lo cual resulta beneficioso para los contribuyentes; los candidatos apoyados por un determinado partido pueden indicar su afiliación en la boleta; el partido se hace acreedor al derecho de reembolso por gastos relacionados con la elección, además de hacerse acreedor a un espacio en algún medio de comunicación. Sin embargo, el registrarse también implica ciertas obligaciones. Por ejemplo, el partido o su representante debe respetar los límites fijados en cuanto a gastos de campaña se refiere, revelar el nombre de cada donador que haya contribuido con más de 100 dólares, entregar al oficial electoral en jefe un reporte de los gastos derivados de la campaña, respetar el período de censura durante el cual ningún acto proselitista es permitido, así como entregar una relación de recibos expedidos y gastos del partido que se susciten cada año.

El derecho de todo ciudadano canadiense a postularse como candidato está constitucionalmente garantizado por la sección 3 del Capítulo Canadiense de Derechos y Libertades, por lo tanto, cualquier persona, excepto aquellas específicamente descalificadas por la Ley de Elecciones de Canadá, puede ser candidato durante una elección si cumple con los requisitos que se imponen al electorado. Para facilitar la participación de todos aquellos electores que deseen involucrarse en una candidatura, la Ley de Elecciones de Canadá estipula que todos los patronos (sujetos al Código Laboral de Canadá) deben conceder a sus empleados licencia, con o sin goce de sueldo, para que éstos puedan buscar ser nominados como candidatos, y ser candidatos a la elección.

Para poder obtener el status oficial de candidato, el elector debe entregar un documento de nominación al director de elecciones a nivel distrital que haya sido asignado al distrito electoral para el cual quiere ser nominado. Dicho documento debe ir acompañado por la firma de al menos 100 electores calificados del distrito electoral que le corresponde. Además, los candidatos, así como los partidos políticos, deben designar un representante oficial y un auditor. La Ley de Elecciones de Canadá también exige que los candidatos hagan un depósito de mil dólares canadienses, mismo que es reembolsable, con el objetivo de evitar nominaciones poco serias.

Con el objetivo de facilitar a los partidos y candidatos su participación en el proceso electoral, se ha acordado que no exista un límite en cuanto a las contribuciones que

pueden ser recibidas por el partido político o el candidato. Sin embargo, la Ley de Elecciones de Canadá prohíbe hacer contribuciones a aquellos que: no sean ciudadanos canadienses o no sean residentes permanentes de Canadá, a las corporaciones que no lleven a cabo negocio alguno dentro de Canadá, a sindicatos que no garanticen a sus empleados el derecho a la negociación, así como a partidos políticos o gobiernos extranjeros. Por otro lado, la Ley de Elecciones de Canadá promueve la igualdad entre los partidos políticos y candidatos limitando los gastos que se pueden efectuar durante la campaña.

La fórmula para calcular dicho límite es muy simple, y se establece multiplicando \$0.58 dólares por el número de nombres que aparecen en las listas preliminares de electores que existan en cada distrito para el cual el partido haya nominado un candidato [los \$0.58 dólares se obtienen multiplicando \$0.30 dólares por el factor inflacionario 1.947, el cual está establecido por la subsección 39 (3) de la Ley de Elecciones de Canadá]. Los límites fijados para los gastos de los candidatos varían dependiendo del distrito electoral del cual se trate. Una fórmula usando el número de nombres contenidos en las listas electorales preliminares sirve como base, pero la cantidad que resulte puede ser ajustada tomando en consideración la densidad geográfica de aquellos distritos electorales cuya área sea muy extensa.

Los partidos políticos y los candidatos también son susceptibles al reembolso de un porcentaje de sus gastos electorales. Las reglas que rigen el reembolso otorgado a partidos políticos son distintas a aquellas que atañen a los candidatos. Un partido político que ocupa al menos 10 por ciento de su límite de gastos electorales es elegible a recibir un reembolso del 22.5% de sus gastos de campaña. Cuando un candidato es electo, o recibió al menos 15% de los votos válidos emitidos en su distrito electoral, recibirá un reembolso del 50% de los gastos efectuados durante su campaña, hasta un máximo de 50% del límite legal.

Uno de los principios básicos en los que se sustenta la legislación es la apertura. Esto se logra a base de requerir a los candidatos que revelen todos los gastos efectuados durante su campaña, así como las contribuciones recibidas, tanto las cantidades como la categoría a la que pertenece el donador. Además, si la donación sobrepasa los \$100 dólares, el reporte debe especificar el nombre de quien otorgó el dinero, así como la cantidad exacta del mismo. Todos estos reportes son públicos.

Tres elementos de la legislación contribuyen a la participación de electores individuales en el proceso

electoral: la globalidad de los requisitos para los electores, la disponibilidad de numerosos métodos de votación y un sistema de acreditación de impuestos para aquellos que realicen contribuciones financieras a los partidos o candidatos.

Todo aquel que cuente con 18 años cumplidos y sea ciudadano canadiense es elegible para votar en las elecciones o referéndums federales (es decir, a nivel nacional). Antes de que una persona recién llegada a Canadá pueda obtener su ciudadanía, debe contestar diversas preguntas relacionadas con la forma de gobierno de Canadá, así como acerca de los derechos y responsabilidades que implica ser ciudadano canadiense. Existen algunas excepciones respecto al derecho de voto, que incluyen: al oficial electoral en jefe, al asistente del oficial electoral en jefe, a los directores de elecciones a nivel distrital, a aquellos que han incurrido en conductas corruptas o ilegales durante una elección, o bien a los presos que estén purgando una sentencia de dos o más años en una institución correccional. Esta última condición ha sido calificada como inconstitucional por la División de Juicios de la Corte Federal en el caso de *Sauvé V.* (oficial electoral en jefe) y de *McCorrister V.* (procurador general de la nación). Esta decisión está aguardando ser apelada ante la Corte Federal de Apelaciones.

Para los electores que se vean imposibilitados para votar en el día ordinario de elecciones, o bien en la casilla indicada, la Ley de Elecciones de Canadá ofrece la opción de votar en una jornada que se lleva a cabo por adelantado, o bien por medio de boletas especiales que pueden ser depositadas en el correo. Los electores que se hallen enlistados en el ejército, aquellos que hayan estado ausentes por un período no mayor a los cinco años y cuya intención sea regresar a Canadá, los presos que estén purgando una cadena menor a los dos años, y cualquier otro elector residente de Canadá puede votar por medio de boletas especiales. La Ley de Elecciones de Canadá también cuenta con otras medidas que facilitan el acceso al sistema electoral, por ejemplo, en algunos casos es posible otorgar al elector un certificado de transferencia, lo que le permitirá votar en alguna casilla dentro del distrito electoral que le resulte más conveniente. También se cuenta con la existencia de plantillas metálicas o de madera en cada una de las casillas electorales, lo que facilita el proceso de votación para los invidentes. Un tercer mecanismo que hace del proceso electoral una operación accesible a la población es el sistema de casillas ambulantes, las cuales visitan hospitales y otras instituciones.

Otro elemento importante que fomenta la participación de electores en el sistema electoral es la oportunidad

de realizar contribuciones financieras a los partidos políticos y candidatos, lo cual incrementa el apoyo popular a los mismos. La Ley de Impuesto a las Ganancias establece la cantidad de impuestos acreditados que un contribuyente puede recibir a cambio de su contribución a un partido político o candidato. Actualmente, la suma máxima es de \$500 dólares, la cual se alcanza por medio de una contribución de \$1,150 dólares. Para poder obtener la acreditación de impuestos, la contribución debe estar sustentada por un recibo oficial expedido por el representante oficial del candidato, o por el representante titular de un partido político.

2. La Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas

El resultado de una elección llevada a cabo en cualquier distrito electoral puede ser impugnada en la corte por el candidato mismo, o por cualquier persona que haya tenido el derecho a votar. Cabe notar que disputar una elección es privilegio exclusivo del Parlamento, por lo que la elección sólo podrá ser disputada en la corte cuando el Parlamento le haya delegado dicha responsabilidad a través de la legislación. El Parlamento llevó esto a cabo cuando aprobó la Ley de Control sobre Elecciones Controvertidas. Existen varios posibles resultados una vez que la impugnación ha sido resuelta por la corte: el triunfo puede ser otorgado a un candidato distinto al que había sido declarado vencedor por el director de elecciones a nivel distrital; la elección puede ser declarada nula, o bien la impugnación puede ser rechazada por la corte.

Existe un tiempo límite establecido por la legislación para la presentación de impugnaciones ante la corte pertinente. Dichos límites se basan en la naturaleza de la impugnación (s.10). El solicitante debe dejar a la corte un depósito de \$1,000 dólares al momento de presentar su impugnación, y es entonces cuando el juez determina si los datos proporcionados en dicho documento son suficientes; de no ser así, se le conceden al solicitante cinco días adicionales para proporcionar más datos. Cada impugnación electoral es resuelta por dos jueces, sin contar con un jurado, y su decisión es turnada por medio de un certificado al presidente de la Cámara de los Comunes, lo cual se debe realizar en un plazo de 12 días tras el pronunciamiento del veredicto. Si alguna de las partes involucradas en la impugnación está en desacuerdo con la decisión tomada por la corte, puede presentar una apelación ante la Suprema Corte de Canadá, en un plazo de ocho días después de la fecha en que la decisión del juez fue anunciada.

El presidente de la Cámara de los Comunes debe actuar a la mayor brevedad posible tras haber recibido los reportes y certificados por parte de los jueces de primera instancia o de la Suprema Corte de Canadá. El presidente también está obligado a informar de inmediato a la Cámara de los Comunes sobre la decisión tomada por la corte. Si esta decisión consiste en otorgar el triunfo electoral a otro candidato, el presidente debe llevar a cabo cualquier acción que sea necesaria para modificar la constancia original. En caso que la declaración haya sido anulada, el presidente debe dirigir un orden al oficial electoral en jefe para la expedición de una nueva orden de elección en el distrito electoral en cuestión. Este es el comienzo de un proceso que conduce a una elección incidental para llenar la vacante. El asiento es considerado vacante cuando el presidente recibe el certificado por parte de los jueces de primera instancia o de la Suprema Corte de Canadá, y dirige la orden al oficial electoral en jefe.

Como en el caso de renuncia o muerte de alguno de los miembros de la Cámara de los Comunes, el primer ministro cuenta con un plazo de seis meses a partir de la fecha en la que el oficial electoral en jefe recibe la orden del presidente para anunciar la fecha de la elección incidental. El oficial electoral en jefe debe expedir una orden de elección al director de elecciones a nivel distrital tan pronto como la fecha de la elección incidental sea dada a conocer. Desde 1949, se han suscitado 12 demandas en contra de una elección, y cinco elecciones han sido declaradas nulas. La última ocurrió en 1990 tras la elección general de 1988.

3. La Ley de Referéndum

Existen cuatro rasgos principales en cuanto a la Ley de Referéndum. Primeramente, un referéndum federal puede tratar únicamente con la Constitución de Canadá. En segundo lugar, el referéndum es consultivo y su resultado no es obligatorio para el Parlamento. Tercero, el gabinete puede formular el cuestionamiento del referéndum al país entero, o bien sólo a una o más provincias. Cuarto, en virtud de la Ley de Referéndum, el oficial electoral en jefe tiene el poder de adaptar la Ley de Elecciones de Canadá para regular el desarrollo de los referéndums. De esta forma, los procedimientos de un referéndum federal son muy similares a aquellos de una elección federal. Sin embargo, la Ley de Referéndum contiene puntos específicos que deben ser señalados.

El período de referéndum comienza una vez que los términos del cuestionamiento han sido adoptados por el

Parlamento, antes de que el referéndum sea oficialmente declarado y la fecha para el mismo sea establecida. El gabinete cuenta con un máximo de 45 días tras la aprobación del cuestionamiento, mismos durante los cuales deberá emitir una proclamación para la declaración del referéndum. El tiempo mínimo para el período de referéndum es de 36 días.

Dentro de un referéndum, cualquier grupo o persona puede participar en actos de campaña a favor de cualquiera de las dos opciones, es decir el sí o el no. La Ley de Referéndum autoriza a cualquier grupo o persona a incurrir en gastos relacionados con el referéndum sin estar afiliados o ser miembros de los llamados comités nacionales que encabezan cualquiera de las dos opciones. Sin embargo, cuando un individuo o grupo planea gastar más de \$5,000 dólares ya sea en favor o en contra del cuestionamiento durante el período de referéndum, se debe registrar como comité de referéndum. Un comité de referéndum puede registrarse con el oficial electoral en jefe de Canadá en cualquier momento a lo largo del período de referéndum, lo que significa que puede hacerlo hasta el día de votación. Los comités son obligados a asignar un representante titular y un auditor para poder ser registrados bajo la Ley de Referéndum. Además, dicha ley también exige que la solicitud para registro de cada uno de los comités incluya los nombres de los distritos electorales en los cuales planea llevar a cabo sus actividades (esto se hace para poder determinar la cantidad de gastos que le serán autorizados).

Aunque la Ley de Referéndum marca un tope en cuanto a los gastos de los comités registrados, esta no contempla el reembolso de los gastos relacionados con el referéndum. El tope de gastos para los comités de referéndum es determinado de acuerdo a una fórmula fija, la cual se basa en el número de personas registradas en las listas preliminares de electores de cada uno de los distritos electorales mencionados en la solicitud para registro.

La Ley de Referéndum regula las contribuciones que son hechas a los comités de referéndum. Primero, la Ley de Referéndum impone ciertas restricciones en cuanto al origen de las contribuciones; sin embargo, no impone límite alguno a la cantidad de dinero que los contribuyentes autorizados pueden otorgar a los comités. Segundo, la Ley de Referéndum obliga a los comités a revelar el nombre de todo aquel contribuyente que haya donado más de \$250 dólares.

La legislación federal tiene contemplado un período de tiempo al aire gratuito dentro en los medios de comunicación para permitir a los diversos comités expresar sus mensajes en la cadena radiofónica o televisiva de su preferencia. La Ley de Referéndum proporciona tres horas en horario estelar durante las cuales los comités son libres de expresar sus pronunciamientos con respecto al referéndum. Dicho período es dividido en forma equitativa entre aquellos comités que apoyan al «no», y los que apoyan al «sí», de tal forma que sea justo para todos los comités de referéndum registrados.

Para designar tiempo al aire, el árbitro en materia de radio y televisión debe actuar bajo cierto criterio. Debe determinar qué tan representativo es determinado comité de los intereses nacionales o regionales. También debe tomar en cuenta la medida en la que el tiempo asignado contribuirá a la expresión equitativa de los varios puntos de vista que son expresados en el debate de referéndum. Finalmente, debe asegurarse que los mensajes propuestos así como la transmisión de los mismos estén relacionados directamente en el cuestionamiento del referéndum.

4. Ley de Reajuste de los Límites Electorales

Las comisiones de límites electorales son establecidas en concordancia con la Ley de Reajuste de Límites Electorales. Cada una de ellas debe llevar a cabo al menos un audiencia pública antes de completar su reporte. Por lo menos 60 días antes de programar la primera audiencia se publican en el periódico anuncios que contienen mapas en los que se proponen los límites electorales, así como la(s) hora(s) y locación(es) en las que se llevarán a cabo las audiencias públicas. Durante dichas audiencias, los individuos interesados, grupos y miembros del Parlamento pueden presentarse para expresar sus puntos de vista sobre las propuestas de las comisiones, no sin antes notificar por escrito a dichas comisiones sobre su intención de hacerlo.

Las comisiones están obligadas a completar sus reportes sobre los límites de los nuevos distritos electorales dentro del año siguiente a la fecha en que el oficial electoral en jefe haya recibido los datos sobre población que le proporciona el jefe de estadísticas de Canadá tras la conclusión del censo decenal. La comisión de límites electorales debe aplicar un criterio cuantitativo y cualitativo muy específico a su trabajo, incluyendo las siguientes consideraciones: la comunidad de interés o la comunidad de identidad, o bien la conducta histórica de determinado distrito; el tamaño geográfico en áreas escasamente pobladas, rurales, o regiones situadas al

norte, así como la población de cada distrito electoral, ya que ésta no debe estar más del 25 por ciento arriba o abajo del cociente electoral de la provincia en cuestión.

El reporte presentado por cada comisión es enviado a través del oficial electoral en jefe al presidente de la Cámara de los Comunes, quien debe asegurarse que éste sea presentado y remitido a una comisión designada para tratar asuntos electorales. Cualquier objeción por escrito, cada una de estas firmada por al menos diez miembros del Parlamento, puede ser registrada con el comité durante los 30 días siguientes a la presentación del reporte. El comité cuenta con 30 días (pueden ser más si la Cámara de los Comunes no está en período de sesiones) para discutir cualquier objeción hecha a un reporte y devolverlo al presidente de la Cámara de los Comunes.

Los reportes son después devueltos a las comisiones, acompañados por las minutas del comité de la Cámara de los Comunes. Será entonces cuando las comisiones decidirán si es necesario modificar sus reportes y expedir una copia certificada de los mismos, ya sea con o sin enmienda, al presidente a través del oficial electoral en jefe. Al recibir los reportes finales por parte de las comisiones, el oficial electoral en jefe elabora un documento llamado «orden de representación» el cual describe y nombra los distritos electorales establecidos por las comisiones, y manda dicho documento al gabinete.

Dentro de los cinco días de recibido el proyecto para la orden de representación, el gabinete debe anunciar públicamente los nuevos límites en una proclamación que será publicada en el *Canada Gazette*, a más tardar cinco días después.

Los nuevos límites no pueden ser puestos en marcha en una elección hasta que haya pasado al menos un año entre la fecha en que fue proclamada la orden de representación y la fecha en que el Parlamento sea disuelto para la elección general. El objetivo de esta disposición es permitir los reajustes necesarios en el proceso electoral y dar tiempo a los partidos políticos, los cuales se reorganizarán a nivel local.

5. La Ley de Investigación a Prácticas Corruptas y la Ley de Privación de Derecho al Voto

El actual organismo de ley electoral canadiense incluye dos estatutos adicionales que se han vuelto obsoletos como resultado de la adopción en 1982 del

Pacto Canadiense de Derechos y Libertades, así como de procedimientos legales modernos. El primero, adoptado en 1876, autoriza el establecimiento de una comisión de seguimiento que investiga la existencia de prácticas ilegales o corruptas. El segundo, adoptado en 1894, establece que las denuncias de soborno relacionadas con una elección podrán ser presentadas en la corte, así como la privación del derecho a voto a los electores que hayan aceptado ser sobornados. Estos dos estatutos son anacrónicos y parecen haber caído totalmente en desuso.

Dadas sus consecuencias de largo alcance, no es de sorprender que se requiera de diversos estatutos para gobernar un sistema electoral. En la siguiente sección el proceso de reforma a las leyes electorales será discutido.

Conclusión: Evolución de la Ley Electoral

A lo largo de la historia, la legislación que gobierna el sistema electoral canadiense ha evolucionado continuamente, mientras los diversos estatutos han sido revisados y modificados para reflejar los cambios de la sociedad. En esta última sección, el proceso general de presentación y modificación de la legislación será discutido, como también lo serán las más recientes iniciativas relacionadas a la reforma electoral.

El proyecto para modificar o presentar una legislación puede ser de dos formas: un proyecto gubernamental (garantizada por un ministro) o un proyecto de un miembro privado (cabe hacer notar que la declaración de un miembro privado no podrá obligar a la corona al desembolso de fondos públicos). Un comité de la Cámara de los Comunes podrá elaborar y presentar un proyecto, el cual estará garantizado ya sea por el gobierno, o bien por algún miembro del Parlamento. Para poder convertirse en Ley del Parlamento, cualquier proyecto debe ser adoptado por la Cámara de los Comunes, por el Senado, y debe recibir consentimiento por parte de la corona. El proyecto deberá ser revisado tres veces en cada Cámara del Parlamento. Después de la segunda revisión, dicho proyecto es remitido a un Comité del Parlamento para su análisis. Cualquier modificación hecha a la Ley de Elecciones de Canadá y la Ley de Referéndum entrará en vigor sólo seis meses después de haber sido adoptada, a menos que el oficial electoral en jefe publique una nota en el *Canada Gazette* indicando que los preparativos para su implementación han sido completados.

Un aspecto importante de la democracia en Canadá es su uso de mecanismos consultivos tales como los comités reales, comités consultivos y comités legislativos. Este

mecanismo permite a grupos de interés e individuos canadienses contribuir al proceso legislativo.

Un ejemplo reciente de consulta pública es la Comisión Real para la Reforma Electoral y el Financiamiento a los Partidos, la cual fue establecida en 1989. Compuesta por comisionados de los tres principales partidos políticos representados en la Cámara de los Comunes en ese momento, las responsabilidades de la Comisión Real fueron ampliadas, llegando a abarcar todos los aspectos de el proceso electoral. Tras 42 días de audiencias públicas en 27 ciudades canadienses, la revisión de cerca de 900 informes y propuestas, así como de comisionar una serie de 23 volúmenes de estudios de investigación, la Comisión Real sometió a aprobación un reporte consensual en febrero de 1992, mismo que contenía más de 500 recomendaciones. Después de su presentación, estas recomendaciones fueron puestas a consideración del Comité Especial para la Reforma Electoral (1992) y varias de ellas fueron implementadas a través del proyecto C-114, una Ley para Reformar la Ley de Elecciones de Canadá (1993).

Otras reformas relacionadas con el proceso electoral fueron introducidas en 1992 por medio de la declaración C-78, una Ley para Enmendar Ciertas Leyes con Respecto a Personas Discapacitadas. Estas enmiendas concernientes a la Ley de Elecciones de Canadá instaló accesos a nivel en las casillas de votación; casillas móviles; plantillas que facilitan el proceso de votación para electores invidentes o con problemas visuales, así como certificados de transferencia para que los electores discapacitados puedan votar en urnas ordinarias. La legislación también instruyó al oficial electoral en jefe para que implementara programas de educación pública, así como programas informativos para que de esta forma el público estuviera mejor informado sobre el proceso electoral. Algunas de estas enmiendas fueron un reconocimiento a las medidas administrativas introducidas durante la década de los 80.

Las modificaciones al proyecto C-114, en 1993, otorgaron el derecho a votar a jueces, personas discapacitadas, y presos, quienes ahora pueden emitir su voto si están cumpliendo con una sentencia menor a los dos años. También se llevaron a cabo modificaciones que desaparecieron las distinciones entre votantes rurales y urbanos en lo que se refiere a enumeración, revisión y votación. El registro para el día de votación fue extendido a las divisiones electorales urbanas. La Ley también fue modificada para reducir el período electoral de un mínimo de 50 días a un período mínimo de 47, automatizar las listas de electores y extender la aplicación de las Reglas Especiales para Votar a Ciudadanos Canadienses que residan fuera del país por no más de cinco años consecutivos y cuya intención sea la de

regresar a Canadá, a presos cumpliendo una sentencia de no más de dos años, y electores dentro de Canadá que se vean imposibilitados para votar en las elecciones anticipadas, o bien en el día de votación en su distrito electoral.

Otras modificaciones realizadas en 1993 tienen que ver con la nominación de los candidatos: el número de firmas requeridas fue incrementado de 25 a 100; el depósito fue aumentado a \$1,000 dólares y es reembolsable en dos partes, y la hora límite para abandonar el cargo fue cambiada a tres horas tras el cierre de las nominaciones. A los candidatos les fue concedido el derecho de entrar en cualquier edificio de departamentos o residencias múltiples, siempre y cuando esto se haga a horas razonables, con el propósito de llevar a cabo sus acciones proselitistas.

El proyecto C-114 permitió la inclusión de los logotipos de los partidos en el registro, y estableció una disposición mediante la cual cualquier partido político que no nomine candidatos para elección en por lo menos 50 distritos electorales será automáticamente excluido del registro. El proyecto C-114 también prohíbe las contribuciones a los partidos por parte de fuentes extranjeras, y restringe la diseminación de los sondeos de opinión en un período que va desde la media noche del viernes anterior al día de votación, hasta el cierre de las casillas electorales.

Después de la elección general de 1993, el oficial electoral en jefe expresó en su reporte al Parlamento su intención de elaborar, de acuerdo al párrafo 195(1) (d) de la Ley de Elecciones de Canadá, un reporte integrado por aquellas recomendaciones que él consideraba eran necesarias para la mejor administración de la Ley. El 29 de febrero de 1996, dicho reporte, titulado *El Sistema Electoral Canadiense: Fortaleciendo sus Cimientos*, fue presentado en la Cámara de los Comunes.

El objetivo establecido de este reporte es proporcionar a los parlamentarios una revisión de la Ley Electoral Canadiense, subrayando aquellas áreas donde se requiera de modernización. Existen dos razones para tener en mente la modernización de la legislación. Primero, la ley debe reflejar los cambios tecnológicos, demográficos, políticos y socioeconómicos que están ocurriendo en la sociedad canadiense. Segundo, las disposiciones que rigen el financiamiento electoral fueron introducidas hace más de 20 años, y ciertos elementos referentes a los partidos y al financiamiento de las elecciones aún no están siendo regulados por la ley.

El reporte elaborado por el oficial electoral en jefe toma como base los tres siguientes principios:

participación, justicia y transparencia. Estos tres principios también sirvieron como base para las reglas que rigen el financiamiento electoral, mismas que fueron introducidas durante los años 70. Otros principios similares fueron adoptados por la Unión Inter-Parlamentaria (IPU), la cual representa a los Parlamentos de 129 países incluyendo a Canadá, cuando adoptó su *Declaración sobre el Criterio para Elecciones Libres y Justas* (IPU 1994).

El reporte pone a consideración una serie de disposiciones para un proceso electoral más accesible y eficiente. A pesar de las enmiendas hechas por medio de la declaración C-114, la elección general de 1993 demostró que más modificaciones son necesarias para eliminar ciertas barreras técnicas que se interponen al ejercicio del derecho al voto, y para hacer el proceso electoral más accesible a todos los votantes. El objetivo de las propuestas es por un lado, reforzar la eficacia del proceso, y por el otro, promover un trato igualitario hacia todos los votantes.

El reporte también busca aumentar la participación de los partidos políticos y candidatos dentro del proceso electoral. Las recomendaciones intentan mejorar las estructuras existentes para la nominación de candidatos, el registro de los partidos, y en relación a los representantes y auditores que requiere la Ley. Las medidas fueron elaboradas para asegurar su eficacia y facilitar la participación en el proceso electoral.

Una serie de cuestionamientos relacionados con el financiamiento de las elecciones son también abordados. Las recomendaciones en esta área se basan en el fortalecimiento de las disposiciones establecidas en 1974, más que en la creación de nuevas estructuras. Se pone especial atención a las áreas carentes de apertura, donde hace falta aclarar definiciones, y donde las disposiciones en cuanto a los reportes que los participantes electorales deben elaborar necesitan ser mejoradas. La designación

de tiempo al aire, la diseminación de los resultados de sondeos de opinión durante las campañas electorales, los gastos electorales de los candidatos y partidos políticos, así como las disposiciones relacionadas a la inversión pública son asuntos que también son tomados en cuenta.

Estas propuestas tienen como objetivo promover la justicia en el proceso electoral, y en particular mejorar las actuales disposiciones financieras extendiendo su aplicabilidad a ciertas áreas de actividad que se encuentran actualmente fuera del alcance de la legislación. Adicionalmente, estas propuestas se espera mejorarán la apertura del sistema ya que requieren de una mejor contabilidad y comunicación.

Finalmente, se hacen recomendaciones para facilitar la administración de las elecciones considerando la cada vez más difícil tarea de supervisar el proceso electoral. Se le da importancia a la asignación de deberes de ciertos funcionarios electorales, a poderes específicos regidos por la ley, y a otros asuntos, tales como el cumplimiento de los estatutos.

El reporte del oficial electoral en jefe fue turnado el 29 de febrero de 1996 al Comité Permanente sobre Asuntos de Procedimiento y de la Cámara.

Referencias

- Inter-Parliamentary Union. 1994. "Declaration on Criteria for Free and Fair Elections." *Bulletin of the Inter-Parliamentary Union* 2.
- SEIDLE, F. Leslie. 1996. "The Canadian Electoral System and Proposals for its Reform." In *Canadian Parties in Transition* (2nd ed.), ed. A. Brian Tanguay and Alain-G. Gagnon, 282-306. Scarborough: Nelson Canada.
- STANBURY, W.T. 1996. "Regulating the Financing of Federal Parties and Candidates." In *Canadian Parties in Transition* (2nd ed.), ed. A. Brian Tanguay and Alain-G. Gagnon, 327-402. Scarborough: Nelson Canada.
- *Canada Elections Act*, R.S.C.1985, c. E-2.
- *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part 1 of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B of the *Canada Act 1982*(U.K.), 1982, c. 11.
- *Canada Labour Code*, R.S.C.1985, c. L-2.
- *Corrupt Practices Inquiries Act*, R.S.C. 1985, c. C-45.
- *Disfranchising Act*, R.S.C.1985, c. D-3.
- *Dominion Controverted Elections Act*, R.S.C. 1985, c. C-39.
- *Electoral Boundaries Readjustment Act*, R.S.C. 1985, c. E-3.
- *Income Tax Act*, R.S.C.1985 (5th Supp.).
- *Referendum Act*, R.S.C.1985, c. R-4.7.
- United Kingdom. *Constitution Act*, 1867.
- *An Act to Amend Certain Acts with Respect to Persons with Disabilities* [Bill C-78], S.C. 1992, c. 21.
- *Broadcasting Act*, S.C.1991, c. 11.

Legislaciones Citadas

Canadá. *An Act to Amend the Canada Elections Act* [Bill C-114], S.C. 1993, c. 19.

Reforma Electoral y Autonomía de los Organismos Electorales. La experiencia panameña*

Eduardo Valdés Escoffery**

SUMARIO: I. Introducción. II. Reorganización del Tribunal. III. Antecedentes de las reformas. IV. Las elecciones generales de 1994. V. La segunda reforma. VI. La jurisdicción penal electoral. VII. La autonomía electoral. VIII. Resumen de una autonomía electoral.

1. En lo político. 2. En lo financiero. 3. En lo administrativo. 4. En lo electoral.

I. Introducción

Pocos temas tan interesantes como la responsabilidad de actualizar y modernizar el sistema electoral de un país, para hacer efectivo el principio fundamental de que las elecciones deben ser libres, honradas y eficaces. Responsabilidad que le cabe tanto a los gobiernos, como a los partidos políticos, al organismo electoral y a la misma ciudadanía.

En este artículo quiero compartir la experiencia vivida por la República del Panamá a partir de 1990, cuando se inició la que pudiéramos llamar una de las etapas más decisivas de nuestro proceso de democratización. Por supuesto que cada experiencia responde a unas circunstancias y cultura muy propias, y no pueden trasladarse a otra realidad; pero siempre hay principios o ideas que pueden ser extraídas de otra experiencia para adaptarlas a la nuestra. Además, hay fenómenos históricos que se suceden como olas en diferentes países de una región por las características propias de la misma.

Debo comenzar por explicar que en Panamá, a diferencia de México, por ejemplo, tenemos un solo organismo denominado Tribunal Electoral que es el responsable de la organización de las elecciones y de conocer los reclamos en contra de todas las proclamaciones de cargos de elección popular, incluyendo el Presidente y vicepresidentes de la República. Además, este Tribunal, creado en 1957¹ por enmienda constitucional, tiene a su cargo el Registro Civil de las personas y la expedición de la cédula de identidad personal a los mayores de edad, cédula o carnet único que sirve para todos los propósitos legales y electorales de identificación ciudadana. El número de inscripción en el registro civil de las personas que se nos asigna cuando se inscribe nuestro nacimiento, no es solamente el número de la cédula cuando llegamos a la mayoría de edad, sino el de la licencia de conducir, del pasaporte, y próximamente, el del seguro social. Además, el Tribunal ejerce la jurisdicción penal electoral, sobre la cual hablaré más adelante.

II. Reorganización del Tribunal

Desde la reorganización de la institución en 1990, nos empeñamos en poner distancia, como debe de ser, con el gobierno en turno y los partidos que lo

* El presente artículo fue elaborado y actualizado en base a dos conferencias dictadas por el Magistrado Valdés. Una en octubre de 1993 en el VI Curso Interamericano de Elecciones organizado en San José, Costa Rica, por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral —CAPEL— del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y otra en febrero de 1996, en el Foro Regional Centro organizado en Guanajuato, México, por Alianza Cívica y el National Democratic Institute sobre la Agenda Ciudadana para la Reforma Electoral.

**Magistrado del Tribunal Electoral de la República de Panamá.

¹ Por iniciativa del Presidente Constitucional don Ernesto de la Guardia.

integraban. Es importante destacar y reconocer que en el caso panameño, después y a raíz de la invasión de diciembre de 1989, es que se reorganiza el Tribunal Electoral a iniciativa y con personas de confianza de los partidos que integraban el nuevo gobierno, no así de la oposición. El Tribunal Electoral panameño está constituido por tres magistrados, nombrados por un período de diez años, uno por cada uno de los órganos del Estado, es decir, por el Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Lo primero que hicimos fue renovar casi la totalidad del personal directivo, tanto a nivel nacional como provincial, y crear direcciones inexistentes como Auditoría Interna, Planificación y Ombudsman. Hoy en día, todos los funcionarios de la institución, están no solamente obligados a renunciar a los partidos políticos en que estuviesen inscritos, sino que deben mantenerse alejados, en lo personal, de toda relación que pueda ser vinculada con una actividad político-partidista, so pena de destitución.

Debo reconocer que a personas nombradas por los nuevos Magistrados, hemos tenido que destituir las por incapacidad, negligencia o corrupción, de modo que la supervisión del recurso humano como parte integral que es de la administración de la entidad, es de carácter permanente. No es posible, pues, bajar la guardia ni dormirnos sobre nuestros laureles.

A partir de 1990 las decisiones han sido adoptadas, como manda la Constitución y la Ley, exclusivamente conforme a Derecho, independientemente de las consecuencias. Por ejemplo, durante la pasada campaña uno de los partidos de gobierno llegó minutos tarde el día en que se vencía el plazo para presentar postulaciones para legislador en la provincia de Panamá, la más importante del país, y se quedó sin postular para esa circunscripción. Nadie pensó que se le aplicaría la ley porque era uno de los partidos de gobierno y mucho estaba en juego.

III. Antecedentes de las reformas

Ahora bien, con miras a las elecciones de 1994, que se convirtió, como muchos lo llamaron, en la prueba de fuego de la institución, el Tribunal Electoral tomó la iniciativa y reactivó la Comisión Nacional de Reformas Electorales que en 1991 había adelantado una revisión integral del Código Electoral. Dicha Comisión estuvo integrada por los partidos

políticos con derecho a voz y voto; y como observadores con derecho a voz, los partidos políticos en formación y grupos no gubernamentales como el Comité Panameño por los Derechos Humanos, el Consejo Ecueménico de Iglesias, la Universidad de Panamá, la Universidad Santa María la Antigua, el Colegio de Abogados, la Conferencia Episcopal Panameña y el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos.

Es oportuno señalar que los organismos electorales debemos preocuparnos por mantener la vanguardia en las discusiones electorales a base de tener una iniciativa permanente para actualizar la legislación, y por promover no solamente el intercambio y diálogo entre los partidos políticos, sino su democratización interna. Y, a más largo plazo, debemos involucrarnos por promover la educación cívica entre la juventud. Al hacer mención de estos problemas no quiero implicar que en Panamá ya se han resuelto, sino que estamos conscientes de ellos y de la responsabilidad con que nos sentimos de cara a esa realidad.

Las reformas más importantes que se lograron para las elecciones de 1994 podemos resumirlas en los siguientes puntos:

1. Introducción de la boleta o papeleta única de votación que puso fin a tantos vicios del pasado cuando se usaba la boleta individual por partido, y era fácil comprar el voto ciudadano o afectar las opciones de los candidatos a base del robo de las boletas del adversario.

2. Por primera vez, en las corporaciones electorales —es decir, en las mesas de votación y juntas de escrutinio— solamente participaron en la toma de decisiones los funcionarios del Tribunal Electoral, si bien los partidos retuvieron su derecho a voz para dejar constancia de cualquier diferendo.

3. La obligación de los funcionarios públicos que aspiran a puestos de elección popular de renunciar a sus puestos, se amplió de tres a seis meses antes de las elecciones.

4. Los Alcaldes ahora son escogidos por elección popular.

5. El Tribunal Electoral no puede ya decretar de oficio la nulidad de las elecciones, como ocurrió en 1989.

6. El Tribunal Electoral fue liberado del control previo de la Contraloría General de la República, con la que mantenía serias discrepancias en la utilización de los recursos asignados en el Presupuesto de la Nación para el funcionamiento de la institución y la organización de las elecciones.

7. Siguiendo el ejemplo de Costa Rica, creamos un Cuerpo de Delegados Electorales integrado por voluntarios, como una probada medicina preventiva en contra de los conflictos entre partidos, o entre éstos y las autoridades.

Y finalmente, pero no menos importante, se institucionalizó el traspaso del control de la Fuerza Pública del Organo Ejecutivo al Tribunal Electoral desde seis días antes de las elecciones y hasta la proclamación del nuevo Presidente. Con esta medida se pretende evitar que la Fuerza Pública pueda ser utilizada, como históricamente había sido, para defender los intereses del gobierno en turno facilitando prácticas ilegales, amparando la impunidad y, por supuesto, alterando la voluntad popular.

IV. Las elecciones generales de 1994

En todo caso, el punto de partida en Panamá, para las pasadas elecciones generales, fue el logro de la Comisión de Justicia y Paz de la Iglesia Católica, de que todos los partidos políticos suscribieran desde un año antes de las elecciones, un Compromiso Etico Electoral para asegurar una campaña de altura y una transición pacífica de poder, como en efecto se dio. Dicha Comisión, además, organizó un conteo paralelo y un conteo rápido o encuesta a boca de urna para la elección presidencial, el cual contó con todo el apoyo del Tribunal.

Nuestra política fue y sigue siendo de total transparencia. Por ejemplo, para hacerle frente al conocido debate sobre la manipulación del Padrón Electoral, le instalamos a cada partido político en su sede nacional, una terminal de nuestro sistema de cómputo, desde un año antes de las elecciones en que iniciamos un programa de actualización del registro electoral, para que pudieran monitorear y auditar todos los movimientos que se hacían en la preparación del Padrón. Y para el día de las elecciones, le instalamos no sólo a los partidos, sino a los medios de comunicación, una terminal en la que podían ver “simultáneamente” con el Tribunal, los resultados

extraoficiales a medida que los mismos nos eran transmitidos desde las mesas de votación y que proyectábamos a nivel nacional en la televisión. Con dicha terminal podían navegar en el sistema para analizar la votación desde diferentes criterios. Esta transparencia la ensayamos con gran éxito en noviembre de 1992 cuando organizamos un referéndum nacional que sometió a consulta el Gobierno, sobre la aprobación o no de un paquete de reformas constitucionales, que fue rechazado ampliamente por el voto popular. Esta manera de informar y compartir los resultados contrastó con las demoras de semanas y hasta meses que el Tribunal tradicionalmente se tomaba para informar y proclamar unos ganadores que el pueblo sabía, en muchos casos, que no habían ganado en buena lid.

Y es así como, por primera vez en la historia política de la República de Panamá, la misma noche de la elección se conocen los resultados, aunque extraoficiales de parte del mismo Tribunal, y a las 72 horas estaba siendo proclamado oficialmente por la Junta Nacional de Escrutinio, el nuevo Presidente Electo y sus dos vicepresidentes, habiendo ganado el candidato de la oposición por escasos 45 mil votos, es decir, con un margen de un 4%.

Como quiera que el Tribunal es miembro tanto de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica como de la Unión Interamericana, al cual se le ha incorporado recientemente el IFE [Instituto Federal Electoral] y el Tribunal Federal Electoral de México, cursamos invitaciones a los demás organismos electorales miembros de nuestras asociaciones para que nos acompañaran en los eventos electorales de 1991, el referéndum de 1992 y las elecciones generales de 1994, para que con plena libertad observaran todo el proceso electoral.

Sin embargo, la organización de las elecciones no fue fácil para la institución. Fue necesario librar una dura batalla en contra de la Contraloría General de la República, para lo cual apelamos a la opinión pública, a los partidos políticos y a la Comisión de Justicia y Paz hasta conseguir que la Asamblea Legislativa aprobara, dentro de las reformas legales, la eliminación aunque fuese parcial del control previo, a fin de que el Tribunal pudiera disponer de los recursos financieros que tenía en el Presupuesto Nacional, sin intervención ni coadministración por parte de terceros, de tal manera que pudieran ser utilizados en las actividades y en la oportunidad planificada por el Tribunal.

Este fue uno de los escollos más grandes que tuvimos que superar porque a la sazón existía un Contralor que, ejerciendo una prerrogativa constitucional de control previo sobre las finanzas públicas, decidía arbitrariamente cuándo y en qué podíamos gastar los recursos de nuestro presupuesto. Y como quiera que los calendarios electorales son rígidos, y los plazos, por regla general, son improrrogables toda vez que la toma de posesión del nuevo gobierno es en una fecha fija, estamos hablando de actividades muy serias que no pueden estar sujetas a variación discrecional de terceros que no son los responsables del proceso electoral, toda vez que ella puede implicar negligencia o culpa a favor o en perjuicio de algún candidato o partido que está en la disputa, nada menos que por el poder político del país.

Nuestra posición y lucha, que todavía no ha concluido, es dotar a la institución de los instrumentos jurídicos para que pueda enfrentarse a un gobierno que no desee propiciar las elecciones libres, honradas y eficaces que manda la Constitución. Decimos que no ha concluido porque la reforma legal que logramos en 1993 liberándonos del control previo de la Contraloría, fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, por fortuna después de las elecciones; de forma que seguimos sometidos a una coadministración por parte de dicha entidad a base del control previo, si bien la política del nuevo Contralor ha sido hasta el presente, diferente de la de su predecesor, y no podemos decir que haya interferido en la administración del Tribunal. Sin embargo, no estamos en un proceso electoral y, por principio, nuestra posición ha sido de que el Tribunal no puede quedar en manos de la buena voluntad de quien está en el Órgano Ejecutivo o en la Contraloría, y que de ellos dependa la celebración de unas elecciones libres y justas, cuando constitucionalmente se ha creado una institución para hacerle frente a esa responsabilidad.

Naturalmente, mientras más responsabilidad y poder tiene un organismo electoral, con mayor celo hay que escoger a las personas que habrán de integrarlo.

Todavía nos queda pendiente lograr una reforma a la Carta Magna que le garantice a la institución los recursos presupuestarios que requiere para operar todos los años y en particular para las elecciones, así como la plena autonomía en la administración de los mismos, sin control previo sobre sus gastos.

V. La segunda reforma

Por eso, tan pronto pasaron las elecciones de 1994, el Tribunal tomó otra vez la iniciativa para reexaminar el sistema electoral de cara a las experiencias de dicho torneo y formó una nueva Comisión Nacional de Reformas, con la esperanza de poder incluir en dicho examen el fortalecimiento constitucional de la institución. Y así fue como en noviembre de 1995, se concluyó un trabajo de seis meses con la Comisión, recomendando un nuevo paquete de reformas que cubrieron cerca de doce temas, pero sólo al nivel del Código. Desafortunadamente, no pudimos lograr entre los partidos el consenso para entrar a considerar reformas a la Constitución.

Las principales reformas que han sido recomendadas, se refieren:

1. A la eliminación de los libros móviles en la inscripción de partidos;
2. A la reglamentación de la propaganda electoral y las encuestas;
3. A la simplificación de las impugnaciones en contra de los ganadores de una elección;
4. A la revisión y actualización del tema de los delitos electorales;
5. A la simplificación y agilización del procedimiento para decidir impugnaciones en contra de las postulaciones;
6. Al establecimiento de la opción de los partidos de postular candidatos presidenciales por medio de elecciones primarias;
7. Se modifica la forma de votar por los legisladores en los circuitos plurinominales;
8. Se cambia fórmula del residuo para la adjudicación de curules en los circuitos plurinominales;
9. Los suplentes de los legisladores serían personales;

10. Se recomienda el subsidio a los partidos y candidatos independientes por parte del Estado, que hasta la fecha nunca se ha dado;

11. Se establece la elección de diputados centroamericanos por primera vez;

12. Los votos en blanco serán contabilizados aparte de los votos nulos.

La propuesta de reformas debe entrar a consideración de la Asamblea Legislativa este mismo año de 1996, de forma que desde tres años antes queden definidas las reglas del próximo torneo electoral.

VI. La jurisdicción penal electoral

Hay otra competencia que tiene adscrita constitucionalmente el Tribunal Electoral de Panamá, consistente en la administración de la justicia penal electoral. Es decir, la justicia ordinaria no investiga ni juzga a las personas que son acusadas de cometer delitos electorales. En Panamá hay una Fiscalía Electoral, independiente del Ministerio Público y del Tribunal, pero coadyuvante del mismo, que investiga las violaciones al Código Electoral y cuyos resultados son analizados por el Tribunal para decidir si llama o no a juicio a los sindicatos, y en caso positivo, procede a juzgarlos.

Nuestra posición ha sido de que se nos elimine esa competencia para que sea adscrita a los tribunales penales ordinarios, pero ello requiere una reforma constitucional. Pensamos que un organismo electoral debe tener, antes que nada, buenas relaciones con todos los partidos políticos, y esas relaciones se pueden ver afectadas cuando se tenga que sancionar penalmente a uno de sus miembros o dirigentes. Sin embargo, hasta el presente, los partidos han manifestado que prefieren ser juzgados por nosotros.

Esa jurisdicción ha venido a activarse con la reorganización del Tribunal en 1990, y fue previo a las elecciones de 1994 cuando llamamos a juicio a la actual alcaldesa del distrito capital —en ese entonces designada por el Ejecutivo— denunciada por utilizar recursos municipales en beneficio de un partido político, juicio que nos trajo muchos ataques porque era una persona muy popular y agrevisa, respaldada por una emisora de radio de gran sintonía. El hecho fue que, después de cumplir con el debido proceso, se le encontró culpable y se le condenó, en última instancia,

al pago de una multa de 10 mil dólares e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un año, sanción que cumplió casi en su totalidad después de ser elegida por el voto popular, ya que fue beneficiada, finalmente, por un indulto presidencial.

Este pues, puede ser otro tema a debatir.
¿Quién debe ejercer la jurisdicción penal electoral?

VII. La autonomía electoral

¿Tienen que ser autónomos los organismos electorales? ¿Por qué? ¿Es eso cierto en todos los países? ¿Qué relación existe entre el grado de desarrollo de una nación y la autonomía de su organismo electoral? ¿Podríamos decir que están en función inversa? ¿Que mientras más desarrollados estén los pueblos, de menos autonomía goza su organismo electoral, y por lo tanto, mientras más atrasados estén, de más autonomía deberá gozar el organismo? Volvemos a preguntar, entonces, ¿por qué? ¿Por qué tiene que ser autónomo el organismo electoral? ¿Autónomo de quién o frente a qué tipo de situaciones?

Quizás todo este razonamiento resulta innecesario ya que las respuestas son demasiado obvias para quienes vivimos en América Latina y conocemos el porqué de esa necesidad de autonomía. A pesar de ello, he querido inducir una reflexión sobre el tema de las verdaderas causas de esa necesidad, ya que en muchas ocasiones, al enfrentar un problema, lo que hacemos es atacar los síntomas y no las causas.

¿Quién no quiere que un organismo electoral sea independiente? Obviamente, aquél que quiere controlarlo. Aquél que no quiere que se le salga de las manos la capacidad de manipular las decisiones del organismo. Aquél que teme o puede temer que sus decisiones le sean adversas. Aquél a quien no le interesa que el proceso electoral esté rodeado de todas y cada una de las garantías que la Ley y la Constitución exigen. Aquél que no quiere atenerse a la voluntad soberana del pueblo a menos que ésta le favorezca. Por lo general, son los partidos y grupos políticos o militares que son gobierno y no desean arriesgarse a dejar de serlo. Otra vez, por una razón evidente. El poder político genera mucho poder económico que no siempre se utiliza para atender las necesidades del pueblo. Y, paradójicamente, las naciones pobres, que tienen menos recursos para atender necesidades apremiantes, son las que son escenario de verdaderas tragedias en cuanto a la

capacidad de sus dirigentes para vivir en democracia, quienes se rehúsan, de una u otra forma, a permitir la celebración de unas elecciones realmente libres y justas a través de organismos electorales capaces de organizarlas.

Pero también tenemos casos de países con recursos y capacidad para generar mucha riqueza que se han caracterizado por carecer de organismos electorales autónomos. Tal fue el caso de Sudáfrica. En agosto de 1993, cuando tuve la oportunidad de visitar ese hermoso país para dictar unas charlas, junto con otros colegas de América Latina, sobre reformas electorales, los partidos se debatían en aquel momento histórico, por fortuna ya superado, en torno a la creación e integración de una Comisión Electoral Independiente, y así convinieron en llamarla: independiente, es decir, autónoma. Con plenos poderes para decidir todo lo relacionado con las elecciones sin que sus decisiones pudiesen ser revocadas ni su capacidad para organizar las elecciones pudiese ser cuestionada por ningún órgano ni entidad del Estado, para lo cual debía disponer de todos los recursos financieros que requiriese sin tener que depender de nadie para utilizarlos.

El caso de Sudáfrica es de todos conocido, y no hace falta dar más detalles al respecto, pero solamente recordar que estamos frente a una nación de muchos recursos naturales, en particular los no renovables como los minerales. Por eso decimos que no se trata, entonces, de niveles de riqueza o de recursos materiales lo que determina la vigencia de un Estado democrático, sino más bien lo que importa es la riqueza cultural que bien podríamos llamar espiritual, porque implica la superación, o por lo menos control, del egoísmo que nos impide pensar en las mayorías que nos rodean y nos hace concentrar casi exclusivamente en la minoría con la que vivimos: nuestra familia inmediata.

En la misma medida en que los dirigentes de un pueblo tengan madurez política y la mayoría de ellos comparta una visión a largo plazo, pensando, como muchos ya han dicho, no en las próximas elecciones, sino en las próximas generaciones, y tengan relativa confianza de que sus derechos serán respetados, gane quien gane, será cuestión del pasado el luchar por la independencia o autonomía de los organismos electorales.

Las verdaderas causas del problema, no son, entonces, solamente la falta de legislación adecuada,

que es en donde concentramos nuestros esfuerzos para someter actitudes y comportamientos que atentan contra ese derecho esencialísimo del ser humano que es el derecho al sufragio libre, honrado y eficaz. Las verdaderas causas del problema de la necesidad de dotar de autonomía a nuestros organismos electorales radican en nosotros mismos los seres humanos, y en particular, en los hombres y mujeres que pretenden regir los destinos de las mayorías y que utilizan las ideologías o las instituciones para imponer su forma de pensar y satisfacer sus apetitos por el poder o la riqueza. Tenemos que buscar nuestra propia versión de lo que los africanos llaman *ubuntu*,² es decir, la experiencia humana de tratar a todas las personas con respeto y como seres humanos.

Eso de seguro lo sabíamos, pero no parece que como sociedad hacemos lo suficiente, porque los problemas de las masas, rara vez los vemos disminuir. Podemos mostrar altas o medianas tasas de crecimiento económico, pero la mayoría de la población de nuestra querida América Latina sólo se entera de ello cuando se publican en los diarios o lo escuchan por la radio o la televisión. Ni la riqueza material que esas tasas de crecimiento indican qué se ha generado ni los beneficios sociales que ellas pueden generar llegan en todos los casos, a las grandes mayorías. Parece haber existido una tendencia a quedarse en manos de unos cuantos que el sistema ha instituido como intermediarios sin que exista un mandato popular. Esta realidad, que también todos conocemos, nos lleva a recordar las palabras del Presidente del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, Mariano Fiallos, quien en una ocasión nos dijera en una de sus conferencias que las elecciones libres y justas, y las autonomías de nuestros organismos electorales, es decir, la vigencia de un Derecho Electoral efectivo, son condiciones necesarias, pero no suficientes para avanzar hacia un mundo realmente democrático.

VIII. Resumen de una autonomía electoral

Para concluir, podemos resumir que los aspectos más importantes que tiene la autonomía de un organismo electoral son: el político, el financiero, el administrativo y el electoral, que pasamos a examinar a continuación.

² Sindane, Jabu. *Democracy and Political Tolerance*, Working Paper, South Africa, 1993, p. 6.

1. En lo político

Se busca que el organismo electoral no esté dominado por ninguna de las fuerzas políticas que se disputan el poder, para que pueda ser realmente imparcial. Esto se traduce, según las modalidades vigentes en América Latina, en tres modelos: 1. Ninguno de los integrantes es político partidista, sino que se escogen personas independientes. 2. Todos los miembros son político partidistas y unos se neutralizan a los otros. 3. Una combinación de los anteriores.

No se puede sostener que una versión sea mejor que la otra, porque una cosa es la teoría y otra la práctica. Lo importante es que la modalidad seleccionada responda a la realidad cultural del país de que se trate, porque de lo contrario nunca existirá el consenso o voluntad política para adoptarla. Lo que sí creemos es que para que funcione, dependerá, en última instancia, de las personas que son escogidas para el cargo.

Hemos visto casos de tribunales en los que las personas nombradas lo han sido porque se conocen como independientes o porque no están inscritas en ningún partido, y resulta que defienden los intereses de alguna fuerza política en particular. O bien ocurre a la inversa, se nombran personas que han sido militantes de partidos políticos y al ejercer como magistrados, lo hacen con total objetividad e imparcialidad. Depende, pues, de la calidad moral de la persona que se nombra. La experiencia nos ha enseñado que los partidos políticos obviamente prefieren personas que respondan a sus intereses, pero que en determinadas circunstancias están dispuestos a aceptar que se nombren en los organismos a personas en quienes ellos puedan confiar, y que por ello, cuando una decisión les sea adversa, lo ha sido porque así debía ser conforme a Derecho y no porque se favoreció al adversario ignorando la ley.

Es pertinente señalar en esta faceta de la autonomía, que los integrantes del organismo deben ser de tiempo completo y que su período debiera cubrir, en mi opinión, dos elecciones con derecho a reelección. El tema electoral es muy complejo y demora muchos años llegar a dominarlo; y no puede ser que una vez logrado ese dominio, el país deba perder ese recurso o activo que ha formado con tanto esfuerzo para volver a comenzar con otro cada cierto tiempo. No basta que la institución conste con técnicos profesionales para justificar la renovación de la dirección superior, porque un proceso electoral no

puede quedar exclusivamente en manos de los mandos medios. Para eso se requiere la preparación, experiencia, madurez, responsabilidad y sensibilidad política de los magistrados.

2. En lo financiero

El organismo electoral debe tener acceso a los recursos que requiere para su adecuado funcionamiento todos los años y en particular para las elecciones y los años previos. La organización de una elección se inicia mucho antes del año en que deba celebrarse. En algunos países se ha logrado esto al darle al organismo electoral garantías constitucionales de los recursos que requiera. Muchos órganos judiciales, por ejemplo, ya tienen consignado en las constituciones un porcentaje mínimo del Presupuesto Nacional para atender sus necesidades, reconociendo la importancia de la administración de justicia.

Lo que se persigue, obviamente, es que el organismo electoral sea económicamente independiente, porque limitando sus recursos es una de las maneras más fáciles y tradicionales de garantizar unas elecciones irregulares y deficientes que dan origen a la manipulación política. Y precisamente quien maneja el presupuesto, es el Organismo Ejecutivo, que está en manos de la fuerza política interesada en prorrogar su mandato en el gobierno.

El sueño de los organismos electorales latinoamericanos es el caso de *Elections Canada*, que no tiene el típico límite presupuestario de los organismos públicos, sino que simplemente gira contra su cuenta bancaria, con cargo al Tesoro Nacional, de acuerdo con sus necesidades cuando tiene que organizar elecciones.

3. En lo administrativo

El organismo electoral debe tener plena capacidad para disponer, sin cortapisas, de los recursos presupuestarios que le hayan asignado. Ello implica libertad para determinar la oportunidad del gasto y su objeto, es decir, en qué gasta, cómo lo gasta y cuándo lo gasta.

A posteriori se deben hacer todas las auditorías pertinentes para verificar que no ha habido corrupción en el manejo de los fondos públicos, pero no debe existir la posibilidad de detener un gasto que

la institución considera que debe hacer para un proceso electoral.

El organismo también debe tener la capacidad propia de contratar directamente cuando las circunstancias lo apremien y deba obviar los procedimientos normales de la contratación pública, es decir, de las reglas generales de los procesos de licitación.

4. En lo electoral

Este aspecto de la autonomía tiene varias aristas. Por ejemplo, la ley electoral no debe poder cambiarse sin el consentimiento del organismo electoral, y no deben darse cambios de las reglas del juego dentro de los seis meses previos a una elección. En Costa Rica hay garantías constitucionales al respecto.

El organismo electoral debe tener iniciativa legislativa para proponer actualizaciones o reformas a la ley electoral, y debe tener la última palabra en la interpretación de la ley electoral. En Panamá solamente por violar la Constitución puede llegar a permitirse la revisión de nuestros fallos, si bien hay países como Uruguay en los que ni siquiera por presuntos vicios de inconstitucionalidad se permite la revisión de los fallos de la Corte Electoral porque se ha pensado que puede servir de pretexto para cambiar los resultados del sufragio popular.

El organismo electoral también tiene en Panamá la facultad para reglamentar la ley electoral mediante decretos y llenar así los vacíos que se encuentran en la implementación de la legislación.

Finalmente, el aspecto electoral debe hacerse extensivo para darle al organismo electoral el control sobre el registro civil de las personas y la expedición de la cédula única de identidad, para poder llevar, así, un Registro Electoral permanente y confiable, de cuya calidad debe responder.

Y es que hay una cadena de interdependencia. Toda elección depende de un buen padrón electoral; éste, a su vez, depende de la cedulaación que se haga en el país, y una buena cedulaación depende, a su vez, de un buen registro civil. Por eso los países que tienen registros civiles deficientes y carecen de cédula de identidad única, se ven envueltos en complejos y costosos procesos de elaborar padrones electorales

para cada elección que se convierten en fuentes de desconfianza y de disputa entre los partidos políticos de gobierno y oposición.

Por eso es que cuando se habla de autonomía de los organismos electorales, hay que volver a preguntarse: ¿autonomía de qué o en qué? ¿De qué sirve un organismo independiente del poder político que rige los destinos del país, si no puede responder de la calidad del padrón electoral o del servicio de cedulaación o carnetización a toda la ciudadanía, o no tiene independencia financiera y administrativa, o no tiene los recursos para organizar unas elecciones libres y justas? Una plena autonomía ampara, como hemos visto, todo eso y mucho más.

Creo que todos coincidiremos en que las reformas electorales deben evitar toda posibilidad de que pueda cometerse un fraude electoral por parte de ninguno de los actores involucrados (magistrados, gobierno y partidos), no sólo el día de la elección, sino también el período previo a la misma. Que el ciudadano pueda salir tranquilo a emitir su voto porque tiene la absoluta confianza de que participa en un proceso totalmente transparente.

Siendo que los períodos electorales elevan la temperatura de las discusiones y alteran la capacidad de emitir juicios objetivos, es que la experiencia nos recomienda que mientras más temprano se definan las reglas de un torneo electoral, mejor será para todos. Por eso decimos que los temas calientes deben tratarse siempre en momentos fríos.

La democracia como forma institucional del cambio político en América Latina*

Alfredo Ramos Jiménez**

SUMARIO: Resumen. ¿Desarrollo político o cambio político? Régimen político y gobierno democrático. La democracia como cambio institucional revolucionario. 1. Una nueva división de poderes. 2. La legitimación del régimen democrático como creación de la ciudadanía. 3. Primacía de la forma-partido en la participación de los ciudadanos. Referencias bibliográficas.

Resumen

Este artículo recoge una propuesta neoinstitucional sobre el cambio político dentro del contexto de democratización de los países latinoamericanos. Descartadas las aproximaciones desarrollistas, aquí abordaremos la forma institucional del cambio político a partir de las tres principales innovaciones políticas en la etapa de transición/consolidación de la democracia. A saber: la nueva división de poderes, la legitimación de la democracia como creación de ciudadanía y la primacía de la *forma-partido* en la participación de los ciudadanos.

Desde la perspectiva del cambio social y político, la democracia comporta una serie de innovaciones institucionales que, en nuestros países latinoamericanos, están en la base de una reestructuración que afecta decisivamente tanto al tipo de régimen político como a la forma de gobierno. Me propongo en estas notas abordar, en un primer análisis, el alcance y significado de la propuesta democrática como respuesta a la demanda colectiva de un cambio revolucionario. El hecho de que los procesos de democratización desemboquen en instituciones fuertes, en unos casos, y en otros den lugar a instituciones débiles, resulta clave para establecer las dimensiones, siempre variables, del cambio político.

Los estudios recientes sobre la democracia en América Latina parecen haberse centrado en los problemas específicos de la transición y consolidación de los nuevos regímenes políticos que a partir de los ochenta se han presentado y legitimado como democráticos. Así, los estudios de la transición ponían el énfasis en los “cambios” institucionales que separaban los regímenes autoritarios de los nuevos regímenes

“postautoritarios” (O’Donnell y Schmitter: 1988, 19; Orrego Vicuña: 1985; Barba Solano: 1991) que poco a poco se iban constituyendo como proyectos de construcción democrática.

En sus *tentative conclusions* sobre las así llamadas “democracias inciertas”, Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter han observado hasta qué punto: “las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria” (1988: 19), de modo tal que en cuanto a la democracia, ésta no debe ser otra cosa que un régimen caracterizado por la incertidumbre.

Dentro de esta propuesta, ¿por qué no planteamos el problema de la democracia como una forma política que, en nuestros países, presupone un cambio revolucionario?, en otras palabras, ¿no es acaso la incertidumbre el terreno de cultivo de innovaciones audaces o revolucionarias?

Es cierto que las observaciones de O’Donnell y Schmitter se inscriben dentro del debate europeo-norteamericano sobre las posibilidades de la democracia en este fin de siglo, caracterizado por lo que Samuel P. Huntington ha denominado “la tercera ola” de la democratización mundial (Huntington: 1994). Ahora bien, la gran dificultad que confrontan los investigadores de la democracia en América Latina ha obedecido, en principio, a la ausencia de esfuerzos teóricos consistentes que les permitan sistematizar los datos más relevantes extraídos de las más diversas experiencias de la democratización en el contexto social y político latinoamericano.

Contrariamente a una hipótesis, un tanto extendida entre los investigadores de la política latinoamericana, que vinculaba mecánicamente desarrollo económico y cambio político, —a tal punto que en la base de las más diversas aproximaciones teóricas encontramos la idea

* Ponencia presentada en el IV Congreso Venezolano de Derecho Constitucional. Caracas, Venezuela, 15 al 17 de noviembre de 1995.

** Grupo de Investigaciones de Política Comparada. Postgrado de Ciencias Políticas, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

según la cual la democracia política no podía instaurarse sin haber alcanzado un cierto nivel de desarrollo económico—, resulta forzoso admitir cómo: “desde hace algunos años América Latina desmiente de manera rotunda esos presupuestos teóricos. La gran ola de regímenes militares particularmente represivos se produjo en los años setenta, en un contexto de economías sanas en fuerte crecimiento; mientras que el retorno a la democracia estuvo precedido, por lo general, de crisis económicas que los gobernantes en turno no pudieron o no quisieron asumir” (Couffignal: 1993, 14).

En efecto, una buena parte de la literatura sobre la transición parece orientada dentro del esfuerzo teórico que se ha propuesto dar cuenta del fenómeno general de la democratización latinoamericana, tomado éste como una experiencia innovadora dentro del “desarrollo político” continental. Otro tanto ocurre con los estudios de la consolidación, más preocupados estos últimos por la estabilidad política de regímenes que viven bajo la amenaza de involución autoritaria y que, por lo mismo, buscan por diversas vías la institucionalización de un orden que asegure un mínimo de condiciones, sea para su mantenimiento sin sobresaltos o duración en el tiempo, o bien para reafirmar aquella situación en la relación de fuerzas que se ha denominado provisionalmente como una “hegemonía permanente” (Schmitter: 1993; Ramos Jiménez: 1995 b).

¿Desarrollo político o cambio político?

En los estudios y análisis de la política latinoamericana de la época reciente, los problemas del cambio social y político parecen subyacentes a aquellos que se inscriben directamente en la política de la transición y de la consolidación de la democracia.

Saber hasta qué punto los problemas del cambio aparecen olvidados o subsumidos en otros, considerados más importantes, representa hoy en día una cuestión del mayor interés para la explicación del fenómeno de la democracia, si tomamos en cuenta que las dos últimas décadas han constituido para América Latina el tiempo de las innovaciones y grandes desafíos. En la literatura sociológica y politológica de los sesenta resultaba más sencillo adherir a las propuestas funcionalistas de la escuela norteamericana del “desarrollo político”, ello se debía al hecho de que sus presupuestos de análisis eran tomados por los investigadores como muy significativos en sus aproximaciones al así llamado “proceso de modernización” de la sociedad y la política en nuestro medio.*

Ahora bien, la idea del “desarrollo” era ciertamente insuficiente para fundar una estrategia adecuada para la explicación de sociedades difícilmente reductibles a esquemas basados en etapas concebidas en forma lineal. Así, fenómenos como la involución autoritaria, o la reversibilidad de las estructuras políticas modernas, parecen excluidos en tales concepciones que, a la larga, se revelarían un tanto simplistas como estrategias de la investigación político-comparativa (Benjamin: 1991, 152).

En tal sentido, nos parece más operativo el concepto de “cambio político” para dar cuenta de la multidimensionalidad y viabilidad de los diversos procesos de construcción de la democracia en los diversos países. De este modo, entendemos el cambio político como el conjunto de actividades de los diversos actores sociales orientadas hacia la innovación de las estructuras de socialización y participación políticas. En otras palabras, todo cambio político presupone transformaciones institucionales que no necesariamente se realizan dentro de las unidades políticas nacionales. Ello resulta decisivo, particularmente en los esfuerzos de democratización que con frecuencia se ven influidos por la penetración del sistema internacional.

En todo caso, los intentos teóricos centrados en el estudio del cambio político forman parte de estrategias teórico-metodológicas de carácter heurístico, en la medida en que, —dada su vocación comparativa—, corresponden más bien al contexto del descubrimiento que al contexto de validación. De aquí que nuestra hipótesis de trabajo establezca como premisa el hecho de que el cambio democrático —que comprende los procesos de la transición/consolidación— adopte un ritmo variable de una a otra sociedad. Tal vez es por esto que los estudios teóricos en este campo hayan tropezado con grandes dificultades, puesto que en el mismo no caben las explicaciones monocausales, aquellas que excluyen las relaciones multidimensionales que encontramos en los diversos procesos de cambio (Benjamin: 1991, 152).

Para nosotros, el estudio del cambio político resulta crucial en la explicación del fenómeno democrático en la América Latina actual, entendido éste como el esfuerzo colectivo que asume como objetivo la *democratización* de la política (el Estado) y de la sociedad. Y en este sentido ese cambio presupone una serie de cambios *institucionales* que van conformando los diversos escenarios donde se despliegan las prácticas de transición y consolidación de los regímenes democráticos (Rubio Carracedo: 1995, 39). “La democracia es posible —afirma Adam Przeworski— cuando las fuerzas políticas interesadas pueden encontrar unas instituciones que ofrezcan una garantía razonable de que sus intereses no se verán

* El desarrollo que conduce nuestra sociedad desde las formas tradicionales a la modernidad era tomado como el marco teórico de la contribución mayor de las

primeras “sociologías científicas” en nuestros países. Véase mi libro *Una ciencia política latinoamericana*, 1985, pp. 56-58.

afectados de una forma extremadamente negativa en el curso de la competencia democrática” (Przeworsky: 1986, 7).

Por consiguiente, es en el terreno del cambio político —aquél que comprende todo el conjunto de tareas orientadas hacia la diferenciación estructural e institucionalización de un nuevo tipo de orden—donde cobra sentido el proceso de democratización. Si en estas notas tomamos al primero como un concepto-base, que abarca unas cuantas categorías e indicadores, ello se debe al hecho de que el mismo nos sirve para dar cuenta de las diferencias que encontramos a partir de la comparación entre un estado precedente y otro sucesivo del sistema político o de alguna de sus partes o estructuras (Morlino: 1985, 47).

La cuestión del cambio político constituye, por consiguiente, una de las posibilidades que se nos presentan para acercarnos al problema más amplio de la democratización en América Latina, en sus alcances, limitaciones y dificultades. Aspecto éste que parece haber sido olvidado en los estudios recientes sobre la democracia y sus modelos.

Régimen político y gobierno democrático

En el estudio de lo que en adelante llamaremos *cambio democrático* es preciso distinguir al *régimen político del tipo de gobierno*. Así, el primero corresponde al entramado institucional que asegura las condiciones de funcionamiento del orden o hegemonía. El mismo será democrático en la medida en que implique negociación y competición pacíficas en la relación de fuerzas. En todo caso, y como lo ha observado Leonardo Morlino, el régimen no es y nunca coincide con el “sistema político”, puesto que este último configura una realidad mucho más amplia: “el régimen puede cambiar sin que cambien comunidad política o las mismas autoridades” (Morlino: 1985, 84).

En cuanto al *tipo de gobierno*, éste será ante todo la estructura especializada en las tareas de dirección y control organizadas para el mantenimiento del orden. En tal sentido, un régimen democrático no debe identificarse con un solo sistema de gobierno. En otras palabras, diversos tipos de gobierno pueden ser compatibles con el orden o hegemonía de carácter democrático. En el caso latinoamericano esta distinción resulta tanto más importante que en las experiencias políticas recientes de la democratización, la capacidad de los ciudadanos para distinguir régimen político y gobierno ha sido tomada por algunos autores como la prueba del “desarrollo de una cultura política democrática” (Huntington: 1991, 223).

En efecto, se podría establecer empíricamente el hecho de que la oposición al gobierno en turno no conlleva la condena al régimen democrático. De modo tal que, la caída en

desgracia de un gobierno determinado —como ocurriera en Venezuela con el gobierno de Carlos Andrés Pérez y en Brasil con el de Collor de Mello— no representan en modo alguno pérdida de legitimidad de la democracia, en tanto tipo de régimen que mantiene las preferencias de los ciudadanos.

Es evidente que esta distinción ha permitido, en el pasado reciente, apuntalar la institucionalidad de la democracia por encima del juicio negativo de la acción gubernamental. Ello puede servirnos para explicar la situación actual de no pocos países, que han vivido en la época reciente una suerte de “estabilidad en la crisis”, sin abandonar los objetivos de la democratización de la sociedad y de la política. También esa distinción parece vinculada con las diversas políticas de transición que caracterizaron a no pocos gobiernos (fines de la década de los setenta) ante la quiebra de las diversas experiencias autoritarias (Ramos Jiménez: 1995, 235-260).

Asimismo, la presencia de una oposición organizada favorecerá siempre la ampliación de la democracia, como el régimen que ofrece las garantías básicas para la participación y representación de los diversos intereses que se van a expresar bajo la forma de *ciudadanía*. En tal sentido, la construcción del régimen democrático pasa por la estructuración contradictoria de las relaciones de autoridad y de ciudadanía. Ello implica toda una serie de cambios político-institucionales perceptibles en las decisiones y acciones del gobierno. De aquí que la democracia haya sido considerada ante todo como una “forma política” o una serie de situaciones en la relación de fuerzas que deriva de todo “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio: 1986, 14, subrayado del autor).

La democracia como cambio institucional revolucionario

Una definición procedimental de la democracia sostiene que la misma constituye “un sistema pluripartidista (de competencia entre partidos) en el que la mayoría, elegida libremente, gobierna con el respeto de los derechos de la minoría” (Sartori: 1994, 35). Desde esta perspectiva, la innovación democrática radicaría principalmente en la naturaleza competitiva de una participación amplia de los ciudadanos que precisa de estructuras organizadas y especializadas. De aquí la centralidad de la “forma-partido” en las prácticas democráticas de la construcción/consolidación del nuevo orden o hegemonía. De aquí que la democracia se exprese como una “forma hegemónica de la política” (Ramos Jiménez, 1987, 131) que,

mediante las estructuras partidistas, se convierte en la práctica privilegiada por los actores sociales y políticos en la búsqueda de sus objetivos y en la naturaleza de los medios utilizados para ello.

Ahora bien, ¿representa la democracia en las sociedades latinoamericanas un cambio institucional significativo para el proceso de construcción de una nueva hegemonía?, en otras palabras, cuando hablamos de democracia ¿nos estamos refiriendo a una práctica política innovadora revolucionaria que asegura el cambio de régimen?, ¿constituye la democratización un esfuerzo institucional revolucionario?

Si nos detenemos en la periodización de los grandes cambios políticos (revoluciones) de la historia latinoamericana tendríamos que admitir, de entrada, que el contenido del esfuerzo democratizador en nuestros países ha sido y continúa siendo un esfuerzo revolucionario.* Este proceso de cambio político institucional, decisivo para los diversos sistemas políticos latinoamericanos, está en el origen de tres principales innovaciones institucionales, vinculadas con la estructura gubernamental, el tipo de régimen y, en fin, con la forma privilegiada de la participación: 1) conformación de una nueva división de poderes, 2) una ampliación de la legitimación del régimen democrático, y 3) la primacía de la “forma-partido” en la participación política de los ciudadanos.

1. Una nueva división de poderes

No faltan elementos para sostener el hecho de que la constitución de las *politeías* latinoamericanas se haya llevado a cabo como un esfuerzo político que se inscribe dentro de la relación de dependencia político-cultural del modelo norteamericano. “Para mucha gente —ha observado Philippe Schmitter— (y para gran parte de la ciencia política) el sistema político estadounidense con su presidencialismo, su bipartidismo, su separación de poderes, etcétera, representa el modelo de democracia” (Schmitter en Barba Solano *et al.*: 1991, 108). Ello incluye la experiencia político-institucional de los países de América Latina desde el siglo pasado.

* En mi investigación sobre los partidos políticos latinoamericanos he propuesto una periodización de la política latinoamericana contemporánea, a partir de aquellas relaciones de fuerza que han marcado decisivamente las prácticas de la integración nacional y de la construcción del Estado. Así, hemos retenido en un primer análisis tres revoluciones sociopolíticas, en la medida en que representan procesos de cambio determinantes, tanto para la estructuración del poder como para la transformación de la vida social: la *revolución oligárquica*, que se produce en el siglo XIX a partir de la independencia; la *revolución nacional-popular*, en la primera mitad del presente siglo y la *revolución democrática*, que se presenta como el gran esfuerzo *movilizador* de recursos orientado hacia la consolidación de los Estados, dentro del proceso *modernizador* de las estructuras sociales y políticas. Véase Ramos Jiménez, 1995, pp. 97-105.

En efecto, la lucha por la constitución de un orden, desde la etapa de la postindependencia latinoamericana, se realizó dentro de límites político-culturales que dejaron poca libertad a los esfuerzos innovadores más audaces. Así, las constituciones latinoamericanas, particularmente las del siglo pasado y hasta bien avanzado el presente, revelan hasta qué punto el modelo político norteamericano ha sido dominante. Ejemplo de ello lo encontramos en la tantas veces enunciada y decantada tripartición y separación de poderes, en la que destaca la tradición de un poder ejecutivo predominante.

Al parecer, esa tripartición, que arranca con Montesquieu en el siglo XVIII, como el modelo ideal republicano de las sociedades modernas, ha sido tomada por no pocos autores (aunque ciertamente más por los juristas e historiadores que por los sociólogos y politólogos) como si se tratara de una demarcación efectiva de los poderes. Así, Jacques Lambert y Alain Gandolfi han observado la “forma del gobierno” en América Latina, destacando que: “Después de que la organización política de los países latinoamericanos se había precisado, promediando el siglo XIX, el modelo de separación de poderes, directamente inspirado del régimen presidencial norteamericano, principalmente con su juego de obstáculos y contrapesos (*checks and balances*), destinado al mantenimiento del equilibrio entre poderes independientes, constituye la base constitucional teórica de los gobiernos en América Latina” (Lambert y Gandolfi: 1987, 363 -364).

De hecho, la práctica de la separación de poderes nunca se hizo efectiva en ninguna de las experiencias democráticas de los países latinoamericanos. Ello no ocurrió en el caso de las *democracias restringidas*, con un ejecutivo preponderante si no absorbente de los demás poderes, ni menos aun bajo el modelo de la *democracia de partidos*,* con parlamentos débiles y aparatos judiciales colonizados que, en nuestra opinión, se ha impuesto como el modelo político de las así llamadas “neodemocracias” latinoamericanas (Ramos Jiménez: 1995, 65-71).

En tal sentido, se podría afirmar que asistimos en esta época reciente, —la que corresponde al tiempo de la democratización—, a una reestructuración del gobierno a partir de la conformación de una *nueva división de poderes*. Entre el ejecutivo, de un lado, con la “figura presidencial” en la cima, y el “sistema de partidos”, de otro, con una relación particular interna al sistema, con peso específico en la correlación de fuerzas y oscilante según los diversos países.

* El modelo de la democracia de partidos vendría a ser para los latinoamericanos una “democracia de los modernos”, que se opone a las formas “restringidas”, en tanto “democracia de los antiguos”, que no comporta idea alguna de igualdad y participación ampliada de los ciudadanos en la decisión.

De modo tal que, en las así llamadas “democracias presidenciales” de América Latina, inscritas en la onda de las revoluciones democráticas (Huntington: 1994, 33), resulta significativo establecer la relación particular, histórica, entre estos dos poderes. Relación variable no sólo con la dimensión diferencial de las victorias electorales, sino también con la mayor o menor efectividad de la acción gubernamental.

Y ello es tanto más importante que en los últimos años, ya en la década de los noventa, ni las nuevas constituciones alcanzan a responder a los nuevos retos y desafíos. Es cierto —como lo observara recientemente Giovanni Sartori— que las constituciones contemporáneas están plenas de contenidos ideales que, “algunas de éstas —al parecer, Sartori se refiere a las latinoamericanas— son ya tan “democráticas” que ya no son constituciones (una constitución limita la voluntad del pueblo en no menor medida de lo que limita la voluntad de los que detentan el poder), o bien hacen el funcionamiento del gobierno demasiado complejo y complicado para permitir que funcione un gobierno, o bien ambas cosas. En estas condiciones la no aplicación puede ser un remedio a la falta de aplicación...” (Sartori: 1992. 23-24). Sin embargo, la institucionalidad democrática presupone unos requisitos formales que promuevan la estabilidad y equilibrio de los sistemas políticos. Las constituciones, ciertamente, no deben ser tomadas como el “conjunto de reglas aplicables a cualquier costo”, sino que deben incorporarse a la práctica democrática como factor que reduce las posibilidades de despolitización, terreno propicio para las aventuras autoritarias, militares o populistas.

	fuerte	
--	--------	--

2. La legitimación del régimen democrático como creación de la ciudadanía

La cuestión del reconocimiento y aceptación del régimen democrático por los ciudadanos entra en relación directa con la creación de las relaciones de *ciudadanía*, esenciales para intervenir en el proceso de la negociación/decisión democrática. Si bien es cierto que el ideal democrático constituye el principio legitimador de los regímenes postautoritarios, en circunstancias tales que los regímenes autoritarios dejan de ser la alternativa válida aun en la situación de desencanto democrático, su enraizamiento en las prácticas sociales y políticas está vinculado estrechamente con el fenómeno de la legitimación del régimen.

En la medida en que el tema de la legitimación democrática desafía las posibilidades de la teoría democrática actual, su tratamiento nos parece paralelo al de la “cultura política democrática”, aspecto éste que precisa en el mundo actual de inversiones crecientes de atención, conocimientos, tiempo y energías, puesto que forma parte de esa *complejidad* que amenaza a la democracia en los umbrales del tercer milenio (Zolo: 1994, 63-64). En este sentido, Danilo Zolo nos recuerda cómo “junto a las ideas de soberanía popular y representación política, las ideas de ‘consenso’ y ‘participación’ son ahora rasgos problemáticos de la democracia” que precisan de una reelaboración conceptual en nuestros días (Zolo: 1994, 85).

Como principio legitimador, productor de la ciudadanía, la democracia corre ciertamente el peligro de convertirse en un mero fetiche, reduciéndose su capacidad para contrarrestar los efectos perversos de sus principales promesas. En circunstancias tales que frecuentemente encontramos estos últimos en el origen de un rechazo completo de la política (los “políticos” y los partidos), haciendo propicio el terreno para las tendencias regresivas hacia el privatismo o neoindividualismo. Esto aporta elementos para explicar por qué frente a la crisis de las instituciones representativas, las soluciones autoritarias no se han fortalecido en modo alguno en nuestros países. Es más bien la evasión de la política, producto de una cierta “fatiga cívica”, que orienta a los ciudadanos hacia el fuero familiar, en unos casos, y hacia el terreno limitado de la vida profesional o corporativa, en otros. Dentro de este proceso de privatización de lo público se inscribe la política de los *outsiders*, que en los

Régimen Político	Tipo de Gobierno	
	Leadership	Policy-making
Democracia de Partidos	1. Ejecutivo preponderante (gobierno de líder) Parlamento débil	—Presidencialismo
	2. Ejecutivo mediatizado (gobierno de partido) Parlamento	—“Partidocracia”

últimos años se ha convertido en un factor desafiante ante el avance de los partidos en la fundamentación de una genuina gobernabilidad democrática (Murillo y Ruiz en C. Perelli *et al.*: 1995, 283-294; Cansino: 1995).

Ahora bien, ¿cómo se legitima el gobierno democrático, que en América Latina se presenta bajo la forma de una “democracia presidencial”? Si bien es cierto que el mecanismo electoral, el mismo que garantiza la competencia entre varios grupos y asigna la titularidad del poder al grupo escogido por los ciudadanos para ejercer el mando, constituye uno de los resortes funcionales de la gobernabilidad democrática, han sido las relaciones de fuerzas —diversas y cambiantes según los países— las que inclinan el poder efectivo, sea hacia la autoridad presidencial, o bien hacia el “partido de gobierno”. Y en este terreno, además de las creencias y valores que conforman una “cultura política democrática”, entra en juego toda una serie de prácticas reales que revelan el desencanto y favorecen la imposición de las élites.

Un mecanismo para contrarrestar este fenómeno, un tanto extendido en nuestros países, ha sido instrumentado por los partidos, particularmente aquellos que se fueron conformando en nuestros países en la época de la política de masas. Partidos que, ya en la etapa de la democratización, compartieron la crisis o declive de la representación, fenómeno expreso en la debilidad de los parlamentos y en la preponderancia de ejecutivos fuertemente personalizados.

3. Primacía de la *forma-partido* en la participación de los ciudadanos

En la nueva división de poderes, aquella que se ha impuesto en las democracias latinoamericanas de nuestros días, los partidos y sistemas de partidos constituyen una referencia política que, poco a poco ha ido identificando la democracia y todo el conjunto de esfuerzos orientados hacia la democratización de la sociedad. Si la institución militar había definido los tradicionales regímenes autoritarios en América Latina, los partidos definen hoy en día a los regímenes democráticos: la política en la democracia se confunde, entonces, con la acción y realización de los partidos. Este fenómeno resulta de gran relevancia práctica a la hora de aproximarnos a lo que aquí hemos denominado “revolución democrática”.

Esta situación *partidocéntrica* se ha ido afirmando en nuestros países a medida que los nuevos Estados han ido delegando facultades y competencias en estructuras especializadas, externas a los aparatos burocráticos centrales, para determinadas acciones y decisiones del

poder estatal. De modo tal que, en el nivel gubernamental, la relación conflictiva entre institución presidencial y sistema de partidos produce situaciones, sea de “presidencialismo”, cuando el ejecutivo resulta muy personalizado, o bien de “partidocracia”, cuando los equipos dirigentes de los partidos monopolizan la decisión. Así, en los casos de Carlos Saúl Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú y Rafael Caldera en Venezuela, el “peso del presidente” ha sido determinante en la formulación e implementación de la política pública. Tendencia que la encontramos también en Ecuador con Durán Ballén en la presidencia, Sanguinetti en Uruguay y Fernando H. Cardoso en Brasil, y no sería aventurado encontrar expresiones de este presidencialismo en la mayoría de países de América Central.

El modelo de la “democracia de partidos” integra, por consiguiente, la excepcionalidad del “autoritarismo” presidencial, como situación extrema, —un tanto provisional— frente a la situación *normal*, de equilibrio de poderes entre el presidente y el sistema partidario. Piénsese en la así llamada “democradura” de Alberto Fujimori en Perú o en la segunda presidencia de Menem en Argentina.

La tendencia al fortalecimiento del sistema de partidos frente al presidente lo encontramos allí donde el bipartidismo ha logrado imponerse: Costa Rica, Colombia, Honduras y Venezuela (antes del gobierno de Caldera); casos que podrían ubicarse dentro de una tendencia marcada de los sistemas políticos hacia la “partidocracia”, fenómeno que se acerca al tradicional gobierno de partido en algunos países.

Una situación de mayor equilibrio la encontramos en los casos de México (con un partido hegemónico en el gobierno) y Chile (con un sistema pluripartidista que ha logrado superar las posiciones extremas, con marcada tendencia hacia el centro), en los cuales el presidente y el partido de gobierno —una coalición en el caso chileno— aparecen compartiendo la responsabilidad y dirección de la política pública, tanto en el gobierno como en el parlamento.

Es en este sentido que se impone la referencia a una “vía partidista” de la democratización, vía que favorece en todos los países la imposición del modelo de la democracia de partidos. Ello debería corroborarse con investigaciones más profundas, que incorporen al análisis fenómenos tales como la estructuración real del gobierno dentro de la relación Estado/sociedad, de un lado, y las orientaciones de las políticas públicas a nivel de cada país.

Asimismo, es preciso que prestemos una mayor atención a los problemas que derivan de la práctica de la oposición, función ésta imprescindible para todo régimen democrático. Su ausencia o debilidad debería explicar en no pocos casos aquellas crisis que en la época reciente han puesto en peligro el esfuerzo general de consolidación de la institucionalidad democrática, afectando con ello no sólo la estabilidad sino la gobernabilidad del sistema político en su conjunto (Leca y Pappini: 1985; Garretón: 1994; Alcántara: 1994). De hecho, hasta se podría afirmar que la función de oposición viene estrechamente vinculada con la mayor o menor autonomía de la figura presidencial que, como hemos visto, entra en la competencia con el sistema de partidos por las posiciones hegemónicas.

Así, a medida que nuestros países han ido dejando atrás el ciclo autoritarismo-democracia, que ha caracterizado el pasado político latinoamericano, el desafío institucional dentro del régimen democrático resulta mayor. Puesto que no se trata de instalar y reproducir las instituciones tradicionales, sino que es preciso ir más allá, hacia el espacio de la innovación político-institucional. Y es en este campo donde los partidos y sistemas de partidos deben avanzar, conjuntamente con el Estado, en tanto actores privilegiados del proceso de cambio político dentro del régimen democrático (Ramos Jiménez en R. Lanz: 1994, 79-84; Cansino: 1995, 51-58).

En conclusión de estas notas, cabe advertir sobre la enormidad del desafío planteado por la democratización en nuestros países, una vez que la amenaza de involución autoritaria parece descartada en los diversos sistemas políticos de la América Latina actual.

Una discusión sobre la relevancia de la investigación neoinstitucional, en tanto estrategia del análisis comparado se impone hoy en día, a fin de reorientar la discusión e investigación sobre la base de nuevas hipótesis de trabajo, que nos

permitan acceder a niveles más altos de comprensión y de explicación de los cambios que se han venido sucediendo, particularmente en la última década, con una dimensionalidad variable según los países y con efectos significativos para la vida política orientada hacia la consolidación de la democracia.

Referencias bibliográficas

ALCANTARA, Manuel. *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

BARBA SOLANO, Carlos *et al.* (comps.). *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*, México, Porrúa-FLACSO, 1991.

BENJAMIN, Roger. *Los límites de la política. Bienes colectivos y cambio político en las sociedades postindustriales* México, Alianza, 1991.

BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986.

CANSINO, César. "Partidos políticos y gobernabilidad en América Latina", *Nueva Sociedad*, No. 139, septiembre-octubre, 1995, pp. 51-58.

COUFFIGNAL, Georges (comp.). *Democracias posibles. El desafío latinoamericano*, Buenos Aires, FCE, 1994.

- DIMAGGIO, Paul J. y POWER, Walter W. (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, University of Chicago Press, 1991.
- GARRETON, Manuel Antonio. "Redefinición de gobernabilidad y cambio político", *Síntesis*, No. 22, julio-diciembre, 1994, pp. 53-60.
- HUNTINGTON, Samuel P. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*, Buenos Aires, Paidós, 1994.
- LAMBERT, Jaques y GANDOLFI, Alain. *Le système politique de l'Amérique Latine*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- LECA, Jean y PAPINI Roberto (dir.). *¿Les démocraties sont-elles gouvernables?* Paris, Economica, 1985.
- MORLINO, Leonardo. *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- MURILLO, Gabriel y RUIZ, Juan Carlos. "Gobernabilidad en América Latina: la 'desatanización' de los partidos políticos" en Carina PERELLI *et al.* (comps.), *Partidos políticos y clase política en América Latina en los 90*, San José IIDH-CAPEL, 1995, pp. 283-294.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe C. *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4: *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988.
- ORREGO VICUÑA, Francisco (comp.). *Transición a la democracia en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1985.
- PRZEWORSKI, Adam. "La democracia como resultado contingente de los conflictos", *Zona Abierta*, No. 39-40, abril-septiembre de 1986, pp. 1-25.
- RAMOS JIMENEZ, Alfredo. *Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas*, Mérida, Universidad de Los Andes-CDCHT, 1995.
- "Consolidación democrática y democracia de partidos en América Latina". Ponencia presentada en el XX Congreso Latinoamericano de Sociología, México, 2 al 6 de octubre de 1995.
- "Sobre la revalorización de la sociedad política en la democracia", En R. LANZ (coord.), *El malestar de la política*, Mérida, Universidad de Los Andes, 1994, pp. 79-98.
- "La democracia como forma hegemónica de la política en América Latina", *Revista Venezolana de Ciencia Política*, No. 1, diciembre 1987, pp. 131-149.

— *Una ciencia política latinoamericana*, Caracas, Carhel, 1985.

RUBIO CARRACEDO, José. “La democracia en serio”, *Claves de razón práctica*, No. 54, julio-agosto, 1995, pp. 39-48.

SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Bogotá, Altamir, 1994.

— *Elementos de Teoría Política*, Madrid, Alianza, 1992.

SCHMITTER, Philippe C. “La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, No. 3 1993.

— “Cinco reflexiones sobre la cuarta onda de democratizaciones”, en C. BARBA SOLANO *et al.*, *op. cit.*, pp. 103-117.

ZOLO, Danilo. *La democracia difícil*, México, Alianza, 1994.

Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990

Manuel Alcántara Sáez*

SUMARIO: I. Introducción. II. El estudio de los sistemas electorales. 1. El cuestionado peso de la fórmula electoral. 2. Sistema electoral y gobernabilidad. III. La influencia de las leyes electorales en los sistemas de partidos. 1. Introducción. 2. El número de partidos. 3. No todos los partidos son iguales, algunos "son más iguales" que otros. 4. La fortaleza de los partidos políticos. IV. Comportamiento electoral en la década de 1990 en América Latina. 1. Número efectivo de partidos. 2. Fragmentación partidista. 3. La volatilidad. V. Conclusiones. Bibliografía.

I. Introducción

Una de las características más sobresalientes que comportan los procesos de desarrollo democrático que se ha generalizado en la última década en los países latinoamericanos, salvo en Cuba, ha sido la extensión de la práctica electoral. La proliferación de elecciones libres y competitivas, funcionales para los sistemas políticos democráticos, en el sentido de la operatividad de los mismos al canalizar la participación y representación de los ciudadanos, y asegurar reemplazos ordenados de la clase política en el poder, es una constante de los tiempos que corren que les diferencian significativamente de etapas pretéritas. Si bien la bondad de las elecciones es acogida en grados muy diferentes por parte de los ciudadanos de distintos países latinoamericanos, el papel que desempeñan los comicios "para que las cosas sean diferentes en el futuro" o el conferido a los partidos para que con ellos "pueda haber democracia", es mayoritario.¹

Desde una perspectiva neoinstitucionalista, todo el entramado que envuelve a los procesos electo-

rales contiene elementos substantivos que inciden en la dinámica política y en la más compleja senda hacia la consolidación democrática. Para evaluar esta situación relativamente reciente y crecientemente homogénea en América Latina es preciso analizar el significado de las elecciones desde una perspectiva lo más interdisciplinaria posible.² En las páginas que siguen, se abordan aspectos relativos al necesario estudio de los sistemas electorales, contabilizando elementos como son la fórmula electoral y la relación teórica entre sistema electoral y gobernabilidad, también se analiza la relación existente entre leyes electorales y sistemas de partidos, para finalizar con la exposición de diferentes patrones derivados del comportamiento electoral tanto de los partidos latinoamericanos como del electorado en la década de 1990 sobre la base de fuentes empíricas.

La riqueza derivada del alto número de elecciones celebradas en condiciones de normalidad en términos históricos, para llevar a cabo, con el soporte empírico derivado de dichos resultados, estudios innovadores sobre el sistema político en la línea de los realizados por Montero (1992) para España o por Shugart y Carey (1992) y Mainwaring y Shugart (1996) para la propia América Latina. Además de lo que significa este reto para el politólogo, se presentan diferentes expresiones que llevan, una vez más, a cuestionar la homogeneidad de la región, pero que también vienen a reforzar interpretaciones más o menos tradicionales sobre el universo partidista, sus peculiaridades y sus funciones

* Director del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca.

¹ En un reciente trabajo de opinión pública (Latinobarómetro, 1995), a la pregunta de "¿usted cree, en términos generales, que las elecciones en su país son limpias o son fraudulentas?", los que consideraron limpias las elecciones fueron: Argentina, 68%; Brasil, 25%; Chile, 75%; México, 12%; Paraguay, 9%; Perú, 57%; Uruguay, 71%, y Venezuela, 18%. Por el contrario, preguntados sobre si "la manera como uno vota puede hacer que las cosas sean diferentes en el futuro" contestaron afirmativamente: Argentina, 69%; Brasil, 50%; Chile, 53%; México, 49%; Paraguay, 50%; Perú, 67%; Uruguay, 69%, y Venezuela, 47%. En cuanto a la pregunta sobre si "sin partidos no puede haber democracia" las respuestas afirmativas fueron: Argentina, 71%; Brasil, 47%; Chile, 57%; México, 50%; Paraguay, 47%; Perú, 53%; Uruguay, 77%, y Venezuela, 55%.

² Desde la perspectiva española, las aproximaciones más jurídicas y formales (Montero *et alii*, 1992; Fernández Segado, 1994) dejan paso a otras en las que la óptica se fija más en aspectos sistémicos. Este es el caso de recientes estudios sobre las elecciones salvadoreñas (Alcántara, 1994b), mexicanas (Martínez, 1995) y uruguayas (Crespo y Mieres, 1996), y los que se llevan a cabo en la presente publicación.

distintas en los diversos países. Por último, igualmente se deducen “leyes” del comportamiento político que, en la mayoría de las situaciones, coinciden con las formuladas en otros ámbitos geográficos de mayor tradición de este tipo de estudios, y que, en las menos, llegan a plantear escenarios teóricos novedosos.

II. El estudio de los sistemas electorales

En América Latina, donde el juego electoral estuvo viciado por fraudes, proscripciones partidistas e incluso por su propio cuestionamiento como, se decía, “mecanismo formal carente de significado real y reflejo del vacío mundo de la política representativa”, los estudios electorales apenas si tuvieron espacio en la reflexión académica. Este legado perdura en gran medida en la actualidad de suerte que la discusión en torno a los autores clásicos en la materia apenas si cala en foros reducidos separados de una realidad política cerrada y excluyente, cuando no marcadamente hostil. La oleada democratizadora de la década de 1980 puso en sintonía a la región, en lo atinente a las cuestiones electorales, con las corrientes neoinstitucionalistas que volvían la vista hacia los sistemas electorales como fuente interpretativa de sucesos en el seno del sistema político. Sin embargo, no será hasta la década de 1990 cuando la generalización de los procesos electorales libres y competitivos en todos los países latinoamericanos, salvo Cuba, permita la realización de análisis globales que dedujeran pautas de comportamiento diferenciadas.

1. El cuestionado peso de la fórmula electoral

Desde los trabajos seminales de Duverger (1951) y de Rae (1967) hasta los más recientes de Sartori (1994) y de Lijphart (1995), los análisis que abordan los sistemas electorales han avanzado notablemente. Con dificultad se han encontrado repercusiones de las lizas electorales en América Latina en dicha reflexión teórica. Uno de los criterios fundamentales usados tradicionalmente para clasificar los sistemas electorales, que es la fórmula electoral, esto es, el reparto de escaños según los votos, y que da origen a los conocidos sistemas mayoritario, de pluralidad y proporcional, apenas si ha tenido repercusión alguna en la historia de los sistemas políticos de los países latinoamericanos. Sin embargo, el hecho de que el propio carácter de estas fórmulas así como su insuficiencia analítica fuesen rebatidos a lo largo de la década de 1980 —cuando en América Latina afluía la democracia— y, además, fuese ganando aceptación la incorporación de

sistemas mixtos, sirvió para que el debate llegase también a la región.

Rae (1967: 137-138) expresamente había sostenido que la principal diferencia entre las leyes (fórmulas) electorales yacía en el continuo sencillo entre proporcionalidad perfecta (donde no sucede la redistribución) y la desproporcionalidad extrema (donde los partidos fuertes se benefician más y los débiles sufren más). Este aspecto fue considerado irrelevante años más tarde por Rose (1984: 75) quien en un estudio con abundante trabajo empírico demostró que la diferencia total en el grado de proporcionalidad entre la fórmula de pluralidad y la de representación proporcional apenas si era de 8 puntos en la media de siete casos regidos por la primera y diecisiete por la segunda. Por el contrario, Nohlen (1984: 313) estimó que era errónea la visión de un continuo en los sistemas electorales por cuanto que los dos principios de representación existentes “deberían considerarse como antitéticos”. En esta discusión, América Latina, como campo de estudio, estaba ausente.

Una estricta fijación en la fórmula electoral no resolvía, por consiguiente, su peso real en el sistema electoral. Tanto los estudios citados de Rose como los de Nohlen, amparados en un sólido soporte empírico, conducían a posturas divergentes. El “resultado escéptico” que los datos de Rose alcanzaban no era, sin embargo, incompatible con la incuestionable afirmación de Nohlen del grado de oposición de ambas fórmulas. La solución a esta aparente paradoja debía incorporar otros aspectos sistémicos de la mecánica electoral. Tomando como base de estudio el panorama electoral en América Latina, donde se debe partir de la base de la adopción generalizada de la fórmula de representación proporcional, y considerando que al menos tres son los aspectos que deben considerarse, se añadía algo de luz al contencioso sobre la fórmula electoral. Los aspectos a tener en cuenta son:

a) El índice de electores/escaños que permite plantear una primera aproximación del hecho representativo nacional toda vez que cuanto más alto sea, mayores constricciones generará a la hora del reparto de los escaños. Se trata, en definitiva, de asegurar un “mínimo idóneo” por el que no sea enormemente difícil y costoso alcanzar un escaño. En América Latina (ver Cuadro I) se registran, en este sentido, dos características: en primer lugar, hay dos modelos bien marcados y un caso excepcional. Los primeros se refieren a aquellos casos cuyo índice es inferior a 50,000 electores/escaño y a los que se inserta en el segmento 50,000-100,000 electores/escaño. La excepción la constituye Brasil con un

índice que se acerca a 200,000 electores/escaño. La segunda característica estriba en una tendencia a que este índice paulatinamente vaya creciendo en todos los casos, bien por el incremento del censo, bien por la disminución del número de escaños que se viene registrando en las últimas reformas constitucionales.³

El diferente esfuerzo nacional para alcanzar representación de las ofertas partidistas es, de esta manera, muy irregular. Si se lograra confirmar la hipótesis de que un menor índice acarrearía una cierta equiparación entre representación proporcional y mayoritaria, la fórmula electoral escogida en los países integrados en el primero de los modelos (aquel de índice inferior a 50,000) sería claramente irrelevante.

CUADRO I
Índices de electores/escaños*

País	Año	Censo	No. Escaños	Índice
Bolivia	1989	2'136,587	130	26,435
Costa Rica	1990	1'692,050	57	29,685
Honduras	1989	23'366,448	128	18,500
Guatemala	1995	3'204,955	11	627,630
Nicaragua	1990	1'752,088	92	19,000
Paraguay	1989	2'226,061	72	31,000
República Dominicana	1990	3'275,570	120	27,300
Uruguay	1989	2'319,022	99	23,425
Argentina	1989	20'022,072	254	78,830
Colombia	1990	13'793,566	199	69,315
	1994	17'037,771	163	104,500
Chile	1989	7'556,613	120	62,970

³ Es el caso de las reformas habidas en Colombia, Chile, Guatemala y Perú que redujeron sensiblemente el número de diputados con respecto a la etapa constitucional anterior.

* Fuente: *Boletín Electoral Latinoamericano* (1994 y 1995), Martínez (1995) y Nohlen (1993).

Ecuador	1988	4'679,684	71	65,911
México	1988	38'074,926	500	76,150
	1994	45'729,053	500	91,460
Perú	1990	9'923,062	180	55,130
Venezuela	1988	9'185,647	200	45,928
	1993	9'975,944	20	149,631
Brasil	1990	83'817,593	503	166,700
	1994	94'782,410	513	184,800

b) El número de circunscripciones electorales existente, su consiguiente tamaño en términos de puestos electivos y de electores y, de ahí, el nuevo índice de electores/escaños existente para cada una de ellas. La vinculación de la circunscripción en la práctica totalidad de los países latinoamericanos a un espacio administrativo, como es la provincia, el estado o el departamento, cuya desigualdad poblacional es frecuente, introduce un sesgo inicial de notable desproporcionalidad. Esta situación apenas es corregida mediante el reparto de escaños por número de habitantes toda vez que se suele fijar un mínimo de escaños por circunscripción con independencia de su tamaño.

c) La existencia de un "umbral electoral" por el que se quedarán fuera del reparto de escaños aquellas formaciones políticas que no alcanzaran un mínimo porcentual de sufragios es otra de las prácticas más extendidas en todos los casos latinoamericanos. Este umbral varía del 3% al 5%, penaliza a las fuerzas minoritarias, hace que un buen número de votos no alcancen cuotas de representación y, consiguientemente, introduce otro factor de desproporcionalidad. Este factor es aún, si cabe, más agudo en las grandes circunscripciones en las que el umbral marcado significa dejar fuera de la representación a decenas de miles de votantes.

Por todo ello, y de acuerdo con Lijphart (1995: 103), la desproporcionalidad, en cuanto "desviación existente entre el porcentaje de escaños y el de votos de los partidos", es una consecuencia política de los sistemas electorales, que, "por medios mecánicos y psicológicos, reduce el número de partidos y aumenta la probabilidad de que puedan darse victorias de un partido mayoritario" (Lijphart, 1995: 123). Esta circunstancia se vincula con los propios efectos del presidencialismo que tiende a reducir el multipartidismo habida cuenta que la

presidencia es el mayor premio político. Notablemente, el índice de desproporcionalidad de los países latino-americanos (ver Cuadro II) se sitúa en niveles inferiores a los de otros países con formas de gobierno parlamentarias (Lijphart, 1995: 187).

CUADRO II
Índices de desproporcionalidad**
en las elecciones legislativas

País	Año	Índice de desproporcionalidad
Bolivia	1989	4.66
Colombia	1990	0.47
Costa Rica	1990	3.43
Chile	1989	3.82
	1993	4.07
Ecuador	1990	2.59
El Salvador	1991	3.11
	1994	3.72
Guatemala	1990	7.60
	1995	11.60
Honduras	1989	2.34
	1993	2.84
México	1991	2.61
	1994	7.66
Nicaragua	1990	1.57
Paraguay	1989	8.68
Perú	1990	4.18
	1995	3.11
R. Dominicana	1990	3.54
Uruguay	1989	0.56
	1994	0.75
Venezuela	1988	3.37
	1993	

** El índice aquí utilizado es de Bernard Grofman $\sqrt{\frac{1}{nep} \sum (v_i - e_i)^2}$ es el porcentaje de votos; e_i es el porcentaje de escaños y nep es el número efectivo de partidos.

La paulatina incorporación de sistemas mixtos, siguiendo el modelo del sistema electoral alemán (Morales y Alcántara, 1991), ha pretendido, entre otros objetivos, eliminar la desproporcionalidad. Este sistema ha ido adquiriendo un notable prestigio (Sartori, 1994: 75) a la hora de asegurar un equilibrio entre las ventajas de los sistemas de representación proporcional (el aprovechamiento máximo del voto al traducir la expresión popular en escaños) y de los sistemas de pluralidad (la personalización del candidato y su responsabilidad directa frente a su electorado). Así, a la inclusión inicial de este sistema en México en 1977 con el fin de limitar las victorias electorales mecánicas del PRI repartiendo los “escaños proporcionales” entre los partidos de oposición, siguió tres lustros más tarde la adopción del sistema en Venezuela envuelto en diferentes presiones para “estrechar los vínculos entre electores y elegidos, estimular los liderazgos locales y representar a las minorías” (Ramos, 1995: 155). Ahora es objeto de estudio en Uruguay.

De este modo, complementariamente, se da una especial atención a la propia estructura del voto, tanto en lo que se refiere a su objeto (listas o individuos aislados) como al procedimiento (número de votos que tiene cada elector y tipo de voto —nominal, ordinal, numérico—); y a la estructura del distrito electoral con respecto a la naturaleza de su composición y a su magnitud. Todo ello, además, debe ser concebido en un marco que tenga en cuenta la situación histórica y socio-política específica bajo la que el sistema electoral debe operar y en conexión con la teoría democrática (Nohlen, 1984: 89).

2. Sistema electoral y gobernabilidad

El sistema electoral se ha señalado como una explicación complementaria responsable de problemas de desajustes en el sistema político que deriven en crisis de gobernabilidad. Su impacto más relevante en un sistema político se realiza sobre los partidos a quienes confiere representación efectiva en los distintos órganos pluripersonales de gobierno. Durante mucho tiempo se pensó en América Latina que los partidos tenían un carácter autónomo con respecto al sistema electoral. Si esto pudo ser así hasta la incorporación del sufragio universal, en la inestable segunda mitad del siglo XX el impacto de los sistemas electorales sobre los sistemas políticos tuvo un mayor reconocimiento.⁴

⁴ Es en Chile y Uruguay donde la diferente literatura reconoce un mayor impacto entre sistema electoral y sistema político.

Nohlen (1992) distingue dos efectos relevantes del sistema electoral sobre la gobernabilidad: el “efecto reductivo” obtenido por la comparación entre el número de partidos que compiten y el de partidos que obtienen mandatos parlamentarios; y el proceso de formación de mayorías (tanto en su vertiente estrictamente parlamentaria como en la presidencial —esto es del mismo “color” político que el Presidente—). Para el caso latinoamericano en concreto, Nohlen (1992: 27) encuentra que los sistemas electorales ejercen un efecto moderado, “sea reductivo (sobre la cantidad de partidos) o sea desproporcionador (sobre la relación entre votos y escaños), de manera que su influencia en los sistemas de partidos no llega a determinar su estructura “en forma exclusiva y tajante”.

Los sistemas electorales prefiguran, en buena medida, el sistema de partidos y, a su vez, pueden llegar a condicionar enormemente el rendimiento del sistema político, sobre todo en situaciones dominadas por una transición política. A pesar de haber recibido críticas en otras facetas, queda todavía en pie el sesgo persistente que, según Rae (1967: 134), tienen todos los sistemas electorales, y que elevó al rango de ley, de favorecer a los partidos fuertes en detrimento de sus competidores más débiles. Esta característica genera consecuencias diferentes en sistemas políticos con grados de consolidación democrática diversos y, a la vez, repercute en la propia credibilidad del sistema en cuanto a capacidad de poner verdaderamente en marcha algunas de las funciones tradicionales de los partidos. Además, en la arena latinoamericana donde el presidencialismo es un condicionante notable, los partidos fuertes reciben un impulso extra del presidente o de los candidatos con claras posibilidades de serlo.

Ahora bien, la consolidación del universo partidista debía tener en cuenta, para el caso latinoamericano, entre otros factores (Alcántara, 1994), el punto de partida pretransicional en el que el nivel de “vigor partidista” cobraba importancia extrema. Por “vigor partidista” se entendía una calificación de la vida de los partidos políticos preexistente, medida por: la pluralidad de los mismos; la continuidad temporal de las formaciones partidistas; la atracción de una alta movilización electoral popular de apoyo; y la gestación de subculturas políticas.

Pero en un segundo escenario debía tener cabida, en primer término, el grado de movilización que logró conseguir la coalición social o política sobre la que se sostenía el régimen no democrático anterior y, después, el

tipo de institucionalización de éste. Combinando la movilización y la institucionalización de los regímenes no democráticos se obtiene una definición de casos que atienden bien a un nivel alto de ambas o a uno de perfil bajo.

La unión de los dos escenarios, a efectos de establecer el “clima” previo de los partidos políticos antes de la transición y la consecuente proyección en el período postransicional, permite establecer un plano con los dos ejes conformados por el “vigor partidista” y por la combinación recién enunciada entre movilización e institucionalización que dan paso a los cuatro tipos siguientes: el cuadrante dominado por valores máximos de ambas variables se denomina de “facilidad poliárquica” puesto que da cabida a sociedades que recogen tradiciones de partidismo democrático con alta capacidad movilizadora y una fuerte tendencia hacia la institucionalización expresamente formalizada. En este espacio, el nuevo régimen democrático se ve conformado por sistemas de partidos fuertes, ampliamente presente en la sociedad, con capacidad intermediadora y catalizadores fundamentales de la vida política. El cuadrante dominado por los valores mínimos se define de “imposibilidad poliárquica”, siendo la tónica general la de la debilidad extrema, cuando no inexistencia, del sistema de partidos. Los cuadrantes que conforman la diagonal transversal generan una situación dominada por la combinación de un alto “vigor partidista” con una reducida institucionalización y movilización, este es el espacio intitulado “proclividad poliárquica”; la política, sesgada por el déficit histórico institucional, adquiere caracteres personalistas a los que contrabalancea el sistema de partidos que desempeña un papel bastante activo en el nuevo régimen democrático. La forma opuesta o de “dificultad poliárquica”, contempla la escasa capacidad de un tradicionalmente débil sistema de partidos para neutralizar los liderazgos caudillistas que alcanzan ciertas cotas de institucionalización y de apoyo social.

En un paso subsiguiente, camino de la consolidación del sistema político democrático, el grado de institucionalización de los partidos es también objeto de preocupación. De forma que recae en cuatro elementos: el modelo de competición entre los partidos y la diferencia que les separa en número de escaños entre una elección y otra; el nivel de incardinación de los partidos en la sociedad medido por su pervivencia a lo largo del tiempo y la fidelidad de los electores; la percepción, en términos de legitimidad, que tienen los ciudadanos de los partidos y de las elecciones; y la estructura y el funcionamiento interno de los partidos (Mainwaring y Scully, 1995).

Tanto en un caso como en el otro, junto con aspectos ligados a la estructura social, al surgimiento de clivajes o a la legitimidad de los procedimientos de la democracia representativa, aparece el factor institucional como determinante del sistema de partidos. En este sentido, Sartori (1994: 27) ha denunciado lo equivocado de la asunción de que los sistemas electorales no fueran variables independientes y de que sus efectos fueran inciertos. Las leyes electorales son las variables que se tienen en cuenta a continuación.

III. La influencia de las leyes electorales en los sistemas de partidos

1. Introducción

La influencia de las leyes electorales en los sistemas de partidos se ejerce, básicamente, a lo largo de tres dimensiones que son: el número de partidos; la capacidad de sobreprimarse a uno o varios partidos en detrimento de otros; y la fortaleza de los propios partidos. Las variables que entran en juego en las leyes electorales y que tienen que ver con estas tres dimensiones son la votación en sí misma considerada, la circunscripción y la fórmula electoral (Rae, 1967: 16 y ss.). A menudo, el sistema electoral elegido combina las tres dimensiones y en otras ocasiones sólo dos de ellas; pero esta circunstancia no es óbice para que ahora puedan examinarse por separado, habida cuenta de los impactos especiales que pudieran tener sobre el sistema político. Como premisa relevante debe señalarse que el éxito real de un partido político es obtener “parcelas de representación”, esto es, escaños que puedan garantizarle una presencia en el cuerpo legislativo mayor. Según esta afirmación, quedan de lado aquellos comicios en los que, por la naturaleza de la elección, hay un único vencedor y que se sitúan en el ámbito de un determinado tipo de poderes ejecutivos.

2. El número de partidos

El número de partidos se encuentra condicionado, en primer lugar, por el sistema de representación utilizado. La ley formulada por Duverger (1951) de que el sistema de pluralidad favorece el bipartidismo mientras que el sistema proporcional desarrolla el pluripartidismo, tiene todavía bastante vigencia, aunque parece cuestionada por la realidad según se incorporan nuevos casos de

estudio y si bien, por otra parte, Sartori (1994) se ha ocupado de su desarrollo. Se puede afirmar que siempre que se aplica el sistema de representación de pluralidad hay bipartidismo, pero no siempre un sistema de representación proporcional genera multipartidismo. En segundo lugar, como ya ha quedado dicho, el número de partidos queda influido por la aplicación de un umbral mínimo en los casos de representación proporcional, de manera que los partidos que no lo superan quedan excluidos del reparto de escaños parlamentarios, a pesar de que les correspondiesen según un criterio de estricta proporcionalidad. La experiencia latinoamericana es bastante interesante en este apartado por cuanto que se ha puesto de relieve cómo puede darse una situación de bipartidismo “a pesar del” sistema de representación proporcional, como ha sucedido tradicionalmente en Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras y Venezuela, entre otros países.

La relación del número de partidos con el tipo de sistema político es imprecisa e inconsistente. Mientras que se ha llegado a afirmar que un menor número de partidos favorece un tipo de sistema mayoritario, según la terminología de Lijphart, más proclive al juego simple gobierno-oposición, paralelamente se ha constatado que la representación proporcional se inclina hacia un tipo de sistema consociacional en el que la negociación es casi permanente. En el caso latinoamericano, donde el presidencialismo introduce la noción del “oficialismo”, convive la lógica gobierno-oposición —típica del sistema mayoritario, generada desde el poder ejecutivo, con las necesidades que a veces surgen en el poder legislativo de cooperar entre grupos diversos para alcanzar mayorías suficientes —aspecto éste clásico del consociacionalismo—.

3. No todos los partidos son iguales, algunos “son más iguales” que otros

En cuanto a la capacidad de sobreprimarse a unos partidos frente a otros, es obvia en el caso de las fórmulas de pluralidad y mayoritaria. No obstante, en el sistema de representación proporcional puede igualmente darse si no se respeta la regla de la estricta proporcionalidad (igual porcentaje de voto popular que de escaños adquiridos), y se produce como consecuencia de la aplicación de tres mecanismos: la fórmula matemática del reparto de los “restos”, que en

muchos casos puede beneficiar a los partidos con mayor número de votos (como sucede cuando se aplica el método D'Hondt). La modificación artificial de los límites de las circunscripciones para agrupar electorados "convenientes" (*gerrymandering*). Y la proporción del número de electores por escaño a distribuir, que en muchas circunstancias tiende a ser distinta según las circunscripciones. En este sentido, Nohlen (1984: 84) resalta que este mecanismo comporta la misma incidencia en dañar la proporcionalidad pura que el establecimiento de umbrales mínimos señalado anteriormente. Esta situación ya había sido denunciada por RAE (1967: 138) al indicar que, como regla general, la combinación de la fórmula de la representación proporcional con las circunscripciones grandes producen con mayor proximidad resultados proporcionales, mientras que el sistema de pluralidad combinado con circunscripciones pequeñas produce la mayor desproporcionalidad.

Con respecto al tipo de impacto de la gestación artificial de partidos sobreprimados en relación con sus efectos sobre el sistema político es también contradictorio. Los beneficios de la existencia de mayorías sustanciales que supongan en un principio cierta estabilidad para el sistema político pueden transformarse a largo plazo en tumores con efectos negativos sobre el mismo. En una determinada coyuntura de crisis, el sistema político puede verse bloqueado hasta la extenuación por dichas mayorías ajenas a la realidad social. Los casos del Partido Revolucionario Institucional mexicano, del Partido Colorado paraguayo y de los Partidos Liberal y Conservador colombianos son claramente determinantes en este aspecto.

4. La fortaleza de los partidos políticos

La posibilidad de fortalecer a los partidos de acuerdo con los criterios electorales escogidos es fruto de la utilización de instrumentos que restringen enormemente la capacidad de decisión del elector. Entre ellos, el más conocido y usado son las listas cerradas y bloqueadas elaboradas en los "estados mayores" de los partidos y frente a las que el elector no tiene capacidad alguna de ejercer ni opciones de prelación, ni de combinación de sus candidatos preferidos entre listas de partidos distintos. Este instrumento genera otra situación muy criticada, que es la de alejar a los electores de sus representantes, por

una parte, y la de atrapar al político en la red partidista dado que todo se lo debe a ella.

También en este apartado, la relación del grado de fortaleza, así adquirida, con el carácter que tome el sistema político es ambigua. Mientras que las listas cerradas y bloqueadas es un mecanismo básico para dotar de solidez y consistencia al nuevo sistema de partidos en una situación transicional, su flexibilización mediante la introducción de opciones de preferencia es una práctica que puede luego llegar a ser detestable por su significado a la hora de impulsar políticas clientelísticas dentro de los partidos. Además, la imposición de diputados cuneros ajenos a la realidad de la circunscripción y con una elevada capacidad de escaparse del control de sus electores contrasta con la necesidad de romper con prácticas caciquiles que pudieran perdurar en el caso de confiar demasiado en la clase política local. El reconocimiento de estos problemas en América Latina está en el origen de los intentos de reforma electoral que se llevan a cabo, siendo el más efectivo el producido en 1993 en Venezuela ya descrito anteriormente.

IV. Comportamiento electoral en la década de 1990 en América Latina

De las diferentes aproximaciones que se pueden llevar a cabo a la hora de analizar el comportamiento electoral en América Latina, a la luz de los puntos anteriormente considerados, a continuación se abordan únicamente los relativos al número de partidos, a la fragmentación partidista y a la volatilidad registrada. Para ello, el escenario institucional donde se lleva a cabo este análisis es el conformado por las elecciones al poder legislativo y, en aquellos casos en que hubiere bicameralismo, más concretamente a la Cámara de Diputados. Esta opción es limitada en muchos países latinoamericanos por el excesivo "tírón" electoral de las elecciones presidenciales, pero, a efectos del estudio de la representación efectiva de los partidos, su fuerza y su tendencia a la institucionalización, es la más adecuada. En cualquier caso, se trata de una primera aproximación que pretende animar el estudio del comportamiento electoral y de sus implicaciones sobre el sistema político desde una perspectiva novedosa a la luz del análisis comparado.

1. Número efectivo de partidos

La utilización del número efectivo de partidos según la conocida fórmula⁵ es oportuna para establecer cómo se traduce el tamaño de los respectivos partidos en liza en un dígito concreto que permita llevar a cabo una perspectiva comparada, todo ello a pesar de las duras críticas vertidas a este instrumento (Sartori, 1994). Este análisis (Cuadro III) posibilita plantear que la evolución sufrida en América Latina en las dos últimas elecciones al Congreso realizadas en los diferentes países muestra una tendencia clara a la estabilización o, en su defecto, a la disminución de dicho número. La disminución del número efectivo de partidos no indica más que la posibilidad de hablar de una cierta estabilidad en el sistema de partidos⁶ o de un realineamiento partidista. Únicamente el caso de Venezuela destaca por su manifiesto incremento, traduciendo la inestabilidad vivida en dicho país como consecuencia de la crisis de los partidos tradicionales y del surgimiento de la opción electoral que apoyó a Rafael Caldera en su carrera presidencial. En Paraguay, donde también se registra un incremento en el número de partidos, éste es debido a la superación en las elecciones de 1993 de la anómala situación generada por el comportamiento hegemónico del Partido Colorado en los comicios de 1989; en 1993 la liza electoral se movió en el marco de una mayor competencia real.

En todos los casos, el número efectivo de partidos en términos de porcentaje de votos (número efectivo de partidos electorales) es siempre ligeramente superior al medido sobre porcentajes de escaños (número efectivo de partidos parlamentarios), lo que se traduce en una evidencia de la capacidad reductora de los partidos por parte de las diferentes fórmulas electorales. Diferencia que se manifiesta claramente en Chile, Ecuador y Guatemala, donde es aproximadamente de dos puntos. Estos países, además, coinciden con aquellos en los que el número es mayor, reflejando a la vez una competitividad superior entre los mismos y una mayor igualdad relativa entre los resultados obtenidos. Sin embargo, esta tendencia no acontece en el caso de Perú y de Paraguay en las elecciones de 1990 y de 1989 respectivamente, ya que el número

efectivo de partidos parlamentarios es mayor al electoral debido a la existencia de coaliciones electorales cuyos integrantes toman posesión de sus escaños posteriormente en representación de sus propios partidos, provocando que a la hora de decidir entre unas candidaturas haya un número menor de partidos, pero después se aumente al traducirse en diputados.

Los casos de Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Uruguay muestran unas diferencias pequeñas entre los números de partidos electorales y congresuales de suerte que su fórmula electoral no contribuye a reducir el número de partidos manteniendo una mayor proporcionalidad.

Los países latinoamericanos pueden encuadrarse en tres tipos de categorías: La primera integra a aquellos casos en los que el número efectivo de partidos es inferior a 2.40, aproximándose a la lógica de los sistemas bipartidistas, y que recoge a Colombia, Costa Rica, Honduras, México y Paraguay (los índices inferiores a 2 de este país en 1989 se debieron a la presencia hegemónica del Partido Colorado en el Congreso). La segunda da cabida a los sistemas de partidos de número situado entre 2.40 y 4.00, o de pluralismo limitado, en la que se incluyen El Salvador, República Dominicana, Uruguay y Bolivia. En la última categoría, con un número efectivo de partidos mayor a cuatro se encuentran Guatemala, Ecuador, Chile y Brasil, correspondiendo a la categoría de Sartori de pluralismo extremo.

En términos de media, el número de partidos en los países de América Latina es ligeramente superior al dado para el período 1977-89 para países europeos (Montero, 1992: 278). España, en dicho período contaba con 3.87 partidos electorales y con 2.66 partidos parlamentarios, situándose en una posición baja de una tabla en que los extremos venían dados por el Reino Unido (2.97 y 2.12 res

⁵ La fórmula del número efectivo de partidos de Laakso y Taagapera es: $N = \frac{1}{\sum v_i^2}$ o $N = \frac{1}{\sum e_i^2}$ donde v_i es el porcentaje de votos del partido i , y e_i es el porcentaje de escaños del partido i .

⁶ Se ha señalado oportunamente que, con la excepción de Chile entre 1932 y 1973, todos los regímenes democráticos latinoamericanos que han durado al menos un cuarto de siglo han tenido un número efectivo de partidos inferior a 3. Tal ha sido el caso de Costa Rica, Colombia, Venezuela y Uruguay (Mainwaring y Scully, 1995: 33).

pectivamente) y por Bélgica (7.27 y 6.42 respectivamente).

CUADRO III
Número efectivo de partidos y fragmentación^{***}

País	Año	No. de partidos	Dif.	Fragmentación	Dif.
Bolivia	1989	5.00 (3.91) (4.69)	1.09	0.80 (0.74) (0.78)	0.06
Brasil	1990	(8.70)		(0.88)	
	1994	(8.27)		(0.87)	
Colombia	1990	2.23 (2.19)	0.04	0.55 (0.54)	0.01
	1994	(2.20)		(0.54)	
Costa Rica	1990	2.57 (2.21)	0.36	0.61 (0.54)	0.07
	1994	(2.30)		(0.56)	
Chile	1989	7.85 (5.34)	2.51	0.87 (0.81)	0.06
	1993	6.91 (4.97)	1.94	0.85 (0.79)	0.06
Ecuador	1990	8.40 (6.58)	1.82	0.88 (0.84)	0.04
El Salvador	1991	3.33 (3.02)	0.31	0.70 (0.67)	0.03
	1994	3.52 (3.06)	0.46	0.72 (0.67)	0.05
Guatemala	1990	6.93 (4.43)	2.50	0.85 (0.77)	0.08
	1995	4.87 (2.60)	2.27	0.79 (0.61)	0.18
Honduras	1989	2.12 (2.00)	0.12	0.52 (0.50)	0.02
	1993	2.33 (2.10)	0.23	0.57 (0.52)	0.05
México	1991	2.39 (2.21)	0.18	0.58 (0.55)	0.03
	1994	3.08 (2.30)	0.78	0.67 (0.56)	0.11
Nicaragua	1990	2.18 (2.05)	0.13	0.54 (0.51)	0.03
Panamá	1994	(4.30)		(0.76)	
Paraguay	1989	1.69 (1.88)	-0.19	0.41 (0.47)	-0.06
	1993	(2.57)		(0.61)	
Perú	1990	4.77 (5.77)	-1.00	0.79 (0.82)	-0.03
	1995	3.30 (2.78)	0.52	0.69 (0.64)	0.05
República Dominicana	1990	3.75 (3.05)	0.70	0.73 (0.67)	0.06
	1994	2.69 (2.43)	0.26	0.62 (0.59)	0.03
Uruguay	1989	3.37 (3.35)	0.02	0.70 (0.70)	0
	1994	3.43 (3.30)	0.13	0.71 (0.69)	0.02
Venezuela	1988	3.36 (2.82)	0.54	0.70 (0.64)	0.06
	1993	(4.53)		(0.77)	

Entre paréntesis figuran los índices relativos al ámbito de la Cámara de Diputados, de suerte que solamente recogen a los partidos con representación parlamentaria. Dif. alude a la diferencia electoral y congresual.

^{***} Los cálculos de este cuadro y anteriores han sido realizados por Araceli Mateos sobre la base de datos electorales procedentes de *Boletín Electoral Latinoamericano* (1990-1995) y Nohlen (1993).

2. Fragmentación partidista

El índice de fragmentación⁷ evalúa, con mayor claridad, cuál es la relación existente entre el número de partidos y su tamaño así como la competitividad interpartidista. Este índice se refiere “a la probabilidad de que dos votantes seleccionados al azar opten por diferentes partidos en una determinada elección, o a la de que dos parlamentarios de una misma legislatura, también seleccionados al azar, pertenezcan a partidos distintos” (Montero, 1992: 272). El valor mínimo, cero, delata la existencia de una única opción partidista y, por consiguiente, la ausencia de competencia. El valor máximo, uno, indica que hay tantas opciones partidistas como casos. El valor intermedio (0.5) traduce la existencia de dos partidos.

En primer lugar hay que señalar que, al igual que en el número efectivo de partidos, pueden establecerse diferencias entre la fragmentación electoral y la parlamentaria. Para el caso de los países latinoamericanos (Cuadro III), la fragmentación electoral es también ligeramente mayor a la parlamentaria; a excepción, igualmente, de los casos de Paraguay y de Perú que en las elecciones de 1989 y de 1990, respectivamente, la fragmentación parlamentaria fue mayor que la electoral.

Dentro de las situaciones en las que es posible comparar los resultados de dos elecciones, se observa que la diferencia entre fragmentación electoral y parlamentaria en el último año en el que tuvieron lugar las elecciones tiende a ser mayor que la de las elecciones anteriores. Sin embargo, Chile y Uruguay son los dos países donde la diferencia entre ambas fragmentaciones se mantiene constante, lo que parece indicar que mantienen una considerable estabilidad en las preferencias de su electorado no produciéndose cambios importantes electorales relacionados con fenómenos de realineamiento o concentración de preferencias y desalineamiento en sus sistemas políticos. Este hecho avala la interpretación tradicional del alto grado de institucionalización de sus sistemas de partidos.

La fragmentación parlamentaria se ha incrementado notablemente en Colombia y Venezuela, aunque no llega a los valores de Brasil y, en segundo

término, de Ecuador, lo que traduce la crisis de sus sistemas de partidos. Por el contrario, ha disminuido, también de forma acusada, en Guatemala y Perú, países que encontraron serias dificultades al comienzo de la década de 1990 en estabilizar sus sistemas de partidos.

Los países latinoamericanos se mueven en un amplio abanico que, al igual que en el apartado anterior, no permite poder referirse a la existencia de patrones comunes regionales. Brasil, Ecuador y Chile contabilizan los valores más altos de fragmentación partidista, superior a 0.80, frente a Honduras, Costa Rica, Colombia y México que aportan los más bajos, inferiores a 0.63. En términos comparativos con los casos europeos, los índices de fragmentación latinoamericanos son ligeramente superiores, aunque bien es cierto que el período estudiado para Europa es mayor (1977-89). En este sentido, obsérvese que para dicho período los índices de fragmentación electoral y parlamentaria españoles fueron del 0.74 y del 0.63 respectivamente (Montero, 1992: 273). Ahora bien, la fragmentación partidista es más problemática en las democracias presidenciales que en las parlamentarias toda vez que aquellas carecen de los mecanismos institucionales para alcanzar a formar coaliciones (Mainwaring y Scully, 1995: 33).

3. La volatilidad

Los índices de volatilidad⁸ muestran “los cambios electorales agregados que se producen en un sistema de partidos entre dos elecciones sucesivas y que se deben a transferencias individuales del voto” (Montero, 1992: 283). De una forma agregada como la aquí estudiada pone de relieve la estabilidad de las preferencias electorales hacia un sistema de partidos determinado. Una volatilidad alta representa que el electorado ha desplazado substantivamente sus preferencias de unos partidos a otros, lo que viene derivado normalmente de que se hubieran producido un importante número de altas y/o bajas dentro de los partidos contendientes. Con las limitaciones derivadas de que el presente estudio abarca un período limitado en el que todavía no se pueden dar cabida “ciclos electorales”, los valores de volatilidad latinoamericana-

⁷ La fórmula del índice de fragmentación es: $F = 1 - \sum v_i^2$ o $F = 1 - \sum e_i^2$, donde v_i es el porcentaje de votos del partido i , y e_i es el porcentaje de escaños del partido i .

⁸ La fórmula del índice de volatilidad agregada es $VT = \sum \frac{P_{it} - P_{i,t+1}}{2}$, representa el apoyo electoral, en porcentajes sobre el voto válido para el partido i en los tiempos t y $t+1$, es decir, en dos elecciones seguidas.

nos están en consonancia con los de otros casos europeos (Montero, 1992: 288). La volatilidad mexicana para el período 1991-94 del 18.6 es prácticamente igual a la española para el período 1977-1989 (que es la más alta de entre 17 casos europeos considerados). En cuanto a la volatilidad registrada en Venezuela, se explica por la irrupción de la candidatura presidencial de Rafael Caldera. Otros valores calculados muestran valores más reducidos y una cierta estabilidad, así, Uruguay, 11.2; Chile, 6.6; Honduras, 9.6; y Perú, 8.5. La de El Salvador es solamente del 12.6, a pesar de la incorporación plena de la izquierda al proceso electoral de 1994.

V. Conclusiones

Los comicios celebrados en la década de 1990 en América Latina han supuesto, de manera generalizada, la implantación de prácticas poliárquicas continuadas a escenarios caracterizados históricamente por la inexistencia de las mismas, sus irregularidades o sus interrupciones cíclicas. Esta nueva situación permite la introducción de elementos de análisis propios de la politología electoral habituales en el estudio de las democracias consolidadas. Los índices clásicos que miden el impacto de las elecciones en el sistema de partidos, en cuanto a su número ponderado y fragmentación o en la volatilidad de las preferencias del electorado, pueden comenzar a calcularse aportando, a pesar de la inmadurez de muchas de las prácticas poliárquicas y del reducido número de casos analizable, aproximaciones primarias. Los resultados que ofrecen dichos índices que, de alguna manera, traducen la expresión del comportamiento electoral de los ciudadanos, han puesto de relieve la existencia de una gran heterogeneidad de los mismos. Lo que lleva a la constatación de la vigencia de diferentes modelos y al sinsentido de referencias regionales.

Por otra parte, el predominio de la institución presidencial, en detrimento del poder legislativo, y la hiperconcentración de la atención pública en las elecciones presidenciales frente a otro tipo de comicios, es un factor que hace que, aparentemente, sean marginales estudios como el que aquí se quiere esbozar. A pesar del sesgo introducido en la política por el presidencialismo y del influjo masivo de los medios de comunicación (especialmente los televisivos) tanto en la forja de liderazgos como en las campañas electorales, el universo partidista sigue desempeñando un papel relevante. Los procesos de

formación y selección de personal político, la articulación y representación de intereses, la gestación de canales para la participación política y la propia operatividad procedimental del sistema político en el seno de numerosas instituciones colegiadas, son funciones necesarias de los partidos. De ahí que su revalorización, a través de las elecciones, siga teniendo un significado.

El número efectivo de partidos presente en la vida política latinoamericana traduce realidades plurales de las sociedades. Estas visiones contrastan con las más monolíticas que, superficialmente, muestran el predominio de factores en clave de "antipolítica", mediante los que se explican liderazgos coyunturales antipartido. Incluso dicho número choca con la tendencia que, *a priori*, podría conducir el presidencialismo favorable a una lógica dual gobierno-oposición, y por ende al bipartidismo. La generalización de la fórmula de representación proporcional ha ayudado, inequívocamente, a definir este estado de cosas. Una visión similar se obtiene al observar los niveles de fragmentación existentes.

Es en este terreno, típico latinoamericano, de relacionar presidencialismo con representación proporcional donde se puede obtener, con el tiempo, importantes resultados teóricos. Por el momento, el universo estudiado muestra resultados tan heterogéneos que no permiten establecer correlaciones fuertes ni del número de partidos, ni

de la fragmentación partidista, ni de la volatilidad electoral con ambas variables. Sin embargo, su presencia institucional, cuando se compara América Latina con Europa, aparece como el elemento diferenciador.

Bibliografía citada

- ALCÁNTARA, Manuel (1994). “Análisis comparado del papel de los partidos en los procesos de transición política”. En Silvia Dutrenit y Leonardo Valdés (comp.) *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*. Instituto Mora. Iztapalapa. México. 19-34.
- ALCÁNTARA, Manuel (1994b). “Las «elecciones del siglo» salvadoreñas”. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid. 85. 323-337.
- Boletín Electoral Latinoamericano. 1993-95. CAPEL-IIDH. San José de Costa Rica.
- CRESPO, Ismael y Pablo MIERES (1996). “Las elecciones uruguayas de 1994: continuidad en la transformación del sistema partidista”. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid.
- DUVERGER, Maurice (1951). *Les partis politiques*. A. Colin. París. Edición en español: (1965) *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. México.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco (1994). “La representatividad de los sistemas electorales”. Cuadernos de CAPEL. San José de Costa Rica. 37.
- Latinobarómetro (1995). Apoyo Opinión y Mercado, S.A., Lima.
- LIJPHART, Arend (1995). *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- MAINWARING, Scott (1995). “Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación”. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid. 88 115-144.
- MAINWARING, Scott y Timothy SCULLY (1995). *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford University Press. Stanford.
- MAINWARING, Scott y Matthew S. SHUGART (1996). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge University Press. Cambridge.
- MARTÍNEZ, Antonia (1995). “Las elecciones federales mexicanas de agosto de 1994”. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid. 88 311-339.

- MONTERO, José Ramón (1992). "Las elecciones legislativas". En Ramón Cotarelo (comp.). *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid. 243-297.
- MONTERO, José Ramón; Manuel ALCÁNTARA; Miguel REVENGA; Ismael CRESPO; Antonia MARTÍNEZ y Pablo OÑATE (1992). "La legislación electoral de Iberoamérica: una aproximación comparada". En *Procesos electorales en Iberoamérica: Organización, administración y ejecución*. Ministerio del Interior-Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid. 285-507.
- MORALES, Pilar y Alcántara, Manuel (1991). "La ley electoral en el proceso de unificación alemana". *Revista de Estudios Políticos*. Madrid. 72 279-300.
- NOHLEN, Dieter (1984). "Two Incompatible Principles of Representation". En Lijphart y Grofman (1984). 83-89.
- (1992). *Sistemas electorales y gobernabilidad*. Working Paper 63. Institut de Ciències Polítiques i Socials. Barcelona.
- (Coord.) (1993). *Enciclopedia electoral Latinoamericana y del Caribe*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica.
- RAE, Douglas (1967) *The Political Consequences of Electoral Laws*. Yale University Press. New Haven.
- RAMOS, María Luisa (1995). *De las protestas a las propuestas. Identidad, acción y relevancia política del movimiento vecinal en Venezuela*. Nueva Sociedad. Caracas.
- ROSE, Richard (1984). "Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle?" En Lijphart y Grofman (1984). 73-81.
- SARTORI, Giovanni (1994). *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York University Press. New York.
- SHUGART, Matthew S. y John M. CAREY (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge University Press. Cambridge.

Sección
Estados

*La Desnaturalización de la Representación Proporcional en el Código Electoral del Estado de Michoacán**

*Lic. Adolfo Mejía González***

En las elecciones ordinarias del Estado de Michoacán, del 12 de noviembre de 1995, para la renovación del Congreso del Estado, se dieron hechos que encuadran perfectamente en los supuestos contemplados en los puntos 2 y 3 del inciso c) del artículo 70 del Código Electoral del Estado, los cuales a la letra dicen:

“2.- Si ningún partido político obtiene por lo menos el 37% de la votación estatal emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en estas bases, les será otorgada constancia de asignación en el número de diputados que requieran para que su representación en la Legislatura, por ambos principios, corresponda al porcentaje de votos obtenidos.”

“3.- Al partido político que obtenga nueve o más constancias de mayoría y el 37% de la votación estatal válida, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría en la legislatura. Adicionalmente se le asignará un diputado por cada 8% de votación obtenida por encima del 37% y hasta menos del 60%.”

Lo anterior planteó al Tribunal Electoral —a fin de resolver los recursos de inconformidad y reconsideración interpuestos por los partidos políticos PRD, PAN y PT, contra el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, que acordó aplicar el punto 3— la necesidad de abordar el estudio de las dos opciones, para resolver estrictamente pagado a Derecho.

Así, los partidos políticos obtuvieron el siguiente porcentaje de votación estatal emitida:

Partido	Porcentaje Votación Total Emitida	Número de Curules de Mayoría Relativa
PAN	25.33%	4
PRI	36.97%	11
PRD	31.76%	3
PFCRN	1.51%	0
PT	2.18%	0

Mientras que el porcentaje de la votación válida fue el siguiente:

PAN	25.90%
PRI	37.81%
PRD	32.49%
PFCRN	1.54%
PT	2.23%

Desprendiéndose de lo anterior que el Partido Revolucionario Institucional no alcanzó a obtener como mínimo el 37% del total de la votación estatal emitida, actualizándose el supuesto contenido en el punto 2 del numeral en estudio; pero también el Partido Revolucionario Institucional obtuvo el 37% de la votación estatal válida y más de nueve curules de mayoría relativa, cobrando actualidad la hipótesis contenida en el inciso c) punto 3 del artículo 70 de la Legislación Electoral de Michoacán.

*Tema desarrollado en base al contenido de la resolución pronunciada por el C. Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Lic. Adolfo Mejía González, titular de la Primera Sala Unitaria, y dentro del expediente No. 0020/995-I, con motivo del recurso de inconformidad interpuesto por los representantes del Partido de la Revolución Democrática, Acción Nacional y del Trabajo en contra del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, relativo a la asignación de diputados de Representación Proporcional.

**Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Como así sucedió el artículo 70, inciso c), puntos 2 y 3 del Código Electoral del Estado de Michoacán, fue, en sus dos puntos, el centro de una fuerte polémica y de la correspondiente impugnación que al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán correspondió conocer y resolver, también en una controvertida resolución definitiva.

CUADRO 1

Operación para la asignación de diputados de Representación Proporcional o de Distrito Plurinominal

a) En base a la votación total emitida

- I.- Votación total emitida: 1'133,485
- II.- Curules a repartir: 12
- III.- Valor de la curul: 94,457 votos

Partido	Votación	Cociente	Resultado		Resto
			CN	RM	
PRI	419,140	94,457	4	1	41,312
PRD	360,104	94,457	3	1	76,733
PAN	287,135	94,457	3	0	3,767
PT	24,785	94,457	0	0	
PFCRN	17,172	94,457	0	0	

FUENTE: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.
CN = Cociente Natural
RM = Resto Mayor

b) En base a la votación válida

- I.- Votos válidos: 1'108,865
- II.- Curules a repartir: 12
- III.- Valor de la curul: 92,405 votos

Partido	Votación	Cociente	Resultado		Resto
			CN	RM	
PRI	419,140	92,405	4	1	50,000
PRD	360,104	92,405	3	1	82,889
PAN	287,135	92,405	3	0	9,920
PT	24,785	92,405	0	0	

PFCRN	17,172	92,405	0	0
-------	--------	--------	---	---

FUENTE: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

El punto número 2 de la ley en comento representa para la legislación michoacana un nuevo e insólito mecanismo de asignación de Diputados de Representación Proporcional (nuevo e insólito, porque es contrario a lo acostumbrado, ya que en Michoacán el sistema de representación proporcional mediante el mecanismo de cociente natural y resto mayor es aplicable desde 1977), pues cambia con el tradicional mecanismo para el cálculo de

representaciones bajo este principio, ya que primeramente toma como base el hecho de que ningún partido obtenga el 37% de la votación estatal emitida, es decir, de aquella que resulta incluyendo los votos nulos y de los candidatos no registrados, asignando a cada fuerza política el número de diputados que requieran para que su representación en el Congreso, *por ambos principios*, corresponda al porcentaje de votos obtenidos.

CUADRO 2

Distribución de Diputaciones en base al punto 2, apartado C, del artículo 70 del Código Electoral del Estado, en términos de equidad

Partido	Votación total emitida (mayoría relativa)		Votación total emitida (representación proporcional)		Media porcentual	Curules	Total
	M.R.	%	R.P.	%			
PAN	286,213	25.27%	287,135	25.33%	25.30%	7.59	8
PRI	418,074	36.92%	419,140	36.97%	36.94%	11.08	11
PRD	359,477	31.74%	360,104	31.76%	31.75%	9.52	10
PFCRN	17,155	1.51%	17,172	1.5%	1.50%	.45	0
PT	24,741	2.18%	24,785	2.18%	2.18%	.65	1

FUENTE: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Es decir, el legislador michoacano —imitando las disposiciones contenidas en el Código Federal Electoral de 1986, artículo 208-II y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991, artículo 13- a y b, que por cierto, jamás se actualizaron, y ya no aparecen en

el actual COFIPE que la derogó— procuró que los partidos políticos en Michoacán tuvieran una representación equilibrada y equitativa, evitando la sub y la sobrerrepresentación, que quedan de manifiesto en el sistema electoral mixto que está en vigor.

CUADRO 3

Análisis del mecanismo de cociente natural y resto mayor para la obtención de la representación proporcional, que expresa la sobrerrepresentación y subrepresentación, en términos de inequidad

Partido	Votos M.R.	Votos R.P.	Media porcentual	Curules M.R.	Curules R.P.	Total	% Rep.	Margen
PRI	418,074	419,140	36.94	11	5	16	53.33	+16.39
PAN	286,213	287,135	25.30	4	3	7	23.33	-1.97
PRD	359,477	360,104	31.75	3	4	7	23.33	-8.42
PT	24,741	24,785	2.18	0	0			
PFCRN	17,172	17,172	1.50	0	0			

FUENTE: Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Presidencia.

En cambio, el punto 3 contiene la tradicional cláusula de gobernabilidad (inherente al Sistema Electoral mixto imperante en México, y que ha sido tan estigmatizado por los partidos opositores, en virtud de que hasta ahora sólo ha favorecido al partido oficial, pero que puede llegar a favorecer a cualquiera otro) que asegura la mayoría en el Congreso de Michoacán a aquel partido que obtenga el 37% de la votación estatal válida y nueve o más constancias de mayoría, empleándose el mecanismo o fórmula de cociente natural y resto mayor, que cuenta con una amplia tradición en todos los sistemas de representación proporcional a nivel mundial; es decir, la asignación de la curul es en función del valor en votos que a ésta se le señala, otorgándose cada representación de acuerdo al número de votos obtenidos por cada partido político. Pero contrario al punto 2, este sistema permite la sub y sobrerepresentación de las fuerzas políticas, pues basta que un partido político obtenga el 37% de la votación válida para asegurarle la mayoría en el Parlamento en una representación del 60%, o sea, muy por encima de su representación real.

Ahora bien, el punto 2, que contiene ese novedoso mecanismo (la aplicación de ambos principios), a pesar de su gran equidad incurre en diversos errores e imprevisiones del legislador, pues el porcentaje de votos obtenidos o media porcentual, es resultado del porcentaje que los partidos adquirieron en la elección mediante el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, lo que denota una grave desnaturalización del principio de representación proporcional, al emplear, en un momento o etapa posterior del proceso, votación de la mayoría relativa que ya tuvo su correspondiente uso en el momento de la asignación legal de constancias de diputados electos en distritos uninominales, es decir, se utilizará *a posteriori* votación que perteneció a distinto sistema o principio electoral, rompiendo con las reglas de la lógica jurídica, al incurrir en la aberración de validar

votación que, al haberse ya empleado, ha quedado inhabilitada para volver a ser considerada.

Ahora bien, la cláusula de gobernabilidad contenida en el punto 3, se encuentra ampliamente concatenada con el artículo 71 del Código Electoral del Estado de Michoacán, en el que se establece expresamente: “La fórmula electoral que se aplicará para la asignación de curules según el principio de representación proporcional, se integra con los siguientes elementos: cociente natural y resto mayor. Por *cociente natural* se entiende el resultado de dividir la votación estatal válida entre el número de curules que restan por asignar una vez deducidos los votos del partido que se encuentre en los supuestos del inciso c) numerales tres y cuatro del artículo anterior. Se asignarán tantas curules como el número de veces contenga su votación dicho cociente. Por *resto mayor* se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de curules por la aplicación de cociente natural. El *resto mayor* podrá utilizarse cuando aún hubiere curules sin distribuir, siguiendo el orden decreciente de los votos no aprovechados por cada uno de los partidos políticos”. De lo que se desprende que el punto en estudio no debe analizarse de una manera aislada, sino en conjunto con todos aquellos preceptos que regulen la representación proporcional, pues de lo contrario caeríamos en una incongruencia, cuya responsabilidad para ser subsanada corresponde al legislador, ya que es indudable que creó un dispositivo que tiende a otorgar curules en base al principio de equidad, pero que en sí mismo resulta incongruente, encontrándose aislado y carente de hilación con otro u otros preceptos legales que lo sustenten.

En cambio, ciertamente el punto 3, inciso c) del artículo 70 del Código Electoral de Michoacán, permite que los partidos políticos queden sobre o subrepresentados en la legislatura, es decir, hay desproporción entre el porcentaje de votos obtenidos y el porcentaje de curules

asignadas a cada uno, lo cual es inequitativo; no obstante, este numeral resulta lógico y apegado al principio de congruencia normativa, por encontrarse en estrecha vinculación o hilación con el numeral 71 del mismo cuerpo de leyes y, además, con el 14 de este mismo, y el 20 Constitucional del Estado, es decir, no parte de supuestos jurídicos aislados, sino de otras hipótesis contempladas en la propia normatividad jurídica, razón por la cual fue sobre la base de la aplicación de este precepto, como el Tribunal Electoral del Estado, resolvió los recursos de inconformidad y de reconsideración interpuestos por los partidos inconformes con el acuerdo del Consejo General Electoral.

aplicación de la norma jurídica, así como al principio de legalidad que ello conlleva.

El numeral 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, dispone que el Estado adopta, para su régimen interior, la forma de gobierno representativo; pero tal representatividad se logra a través del sufragio popular, entendido éste como el derecho político de los ciudadanos para participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes. Esa representatividad se encuentra en función del sistema electoral previsto en la norma particular, de tal manera que en nuestro sistema mixto, mediante la mayoría relativa y la representación proporcional, se da, valga la redundancia, representatividad a los órganos de gobierno en función del sistema electoral imperante. De tal forma que si este sistema electoral no logra dar cabal representatividad a dichos órganos, en función del porcentaje de votos obtenidos, tal cuestión entra en la balanza axiológico-legal de la equidad; pero no puede estar en esa virtud, por encima del precepto o preceptos legales, a menos que hubiere lagunas en la ley, lo cual no es el caso de nuestra legislación.

De lo anterior se concluye que los puntos 2 y 3 del inciso c), del artículo 70 del Código Electoral, se encuentran entre sí en el mismo nivel jerárquico, es decir, ninguno excluye al otro por el hecho de encontrarse en determinado lugar en la secuencia numérica, puesto que aparecen integrados dentro del mismo numeral e inciso, teniendo el punto 3 además, fundamento tanto en los artículos 14 y 71 del propio Código Electoral como en el numeral 20 de la Constitución Michoacana, cosa que no ocurre con el punto 2 antes indicado, el que carece de hilación y sustento.

Lo anterior nos permite afirmar que, mientras exista la cláusula de gobernabilidad, el principio de equidad contenido en la Constitución y reiterado en el Código Electoral estará lejos de aplicarse ante este problema concreto, pues los órganos jurisdiccionales electorales no podrán anteponer dicho principio con respecto a la aplicación de disposiciones legales, ya que son Tribunales de Derecho y deben ceñirse estrictamente a la

De igual manera, el sistema mixto, que sirve de base para la conformación de la Legislatura, contiene desde el punto de vista valorativo-jurídico muchas desventajas, ya que como está, siempre habrá un partido sobrerrepresentado y fuerzas políticas subrepresentadas, lo que nos llevaría a sostener la conveniencia de tener un solo sistema electoral, como sería el de representación proporcional empleando como mecanismo el porcentaje de votos logrados, dando a cada partido representaciones en base al porcentaje de sufragios obtenidos, implicando ello reformas al artículo 20 constitucional, pues de otra forma resulta imposible aplicar la equidad, por encontrarse tal como está nuestra legislación electoral, subordinada a la aplicación prioritaria del principio de legalidad, ya que así resulta de lo determinado por el artículo 70-C punto 3, en relación con el 14 y 71 del propio Código y el 20 constitucional.

***Sección de
bibliohemerografía***

CARRILLO PRIETO, Ignacio. *Derecho y Política en la Historia de México*

México, Ed. Naferán, 1996, 360 pp.

La obra que se reseña en esta ocasión es de don Ignacio Carrillo Prieto, quien sostiene que la hermandad entre política y derecho en nuestro pueblo, es producto de la tradición que por ambos caminos nos viene de nuestros orígenes raciales y culturales. El derecho sirvió como técnica de organización social lo mismo a los pueblos precolombinos que al pueblo mestizo. Sostiene que la relación entre el derecho y la política se repiten en la historia de México con una bipolaridad inseparable, pues la voluntad de la Nación Mexicana, de vivir en un estado de derecho, es la más grande de las decisiones políticas del pueblo mexicano.

La idea central de este trabajo que se reseña es el análisis biográfico de 26 juristas e intelectuales políticos, cuyas imágenes se encuentran plasmadas en sendos medallones de bronce que están colgados en el Patio de los Juristas que es en rigor el núcleo alrededor del cual se organiza el Edificio Central de la Procuraduría General de la República.

Los hombres cuyos medallones ostenta el recinto central de la Procuraduría General de la República representan a quienes forjaron la política y el derecho a través de nuestra historia, desde Nezahualcóyotl que promulgó ordenanzas y leyes que la raza de nuestros antepasados cumplía con puntualidad y precisión, hasta Emilio Rabasa, que mostró que el derecho debe poner límites a la voluntad de poder, pues el poder ilimitado aunque se ejerza benévolamente y en forma fecunda no constituye una virtud sino una pasión dañina.

La Facultad de Derecho y la Procuraduría General de la República, considerando la valía de este trabajo, que contiene las 26 semblanzas relativas, decidieron hacer esta nueva edición con base en la de 1988 para que puedan tener acceso a su contenido las nuevas generaciones.

Las biografías son, en orden alfabético: Luis Cabrera, Fernando J. Corona, Mariano Coronado, Bernardo Couto, Mario de la Cueva, Manuel de la Peña y Peña, Manuel de Lardizábal y Uribe, Isidro Fabela, Ignacio García Téllez, Luis Garrido, José María Iglesias, José María Lafragua, José María Lozano, Miguel Macedo, Ignacio Mariscal, Antonio Martínez de Castro, Isidro Montiel y Duarte, Nezahualcóyotl, Mariano Otero, Jacinto Pallares, Andrés Quintana Roo, Emilio Rabasa, Manuel Crescencio Rejón, Matías Romero, Ignacio L. Vallarta y Alberto Vázquez del Mercado.

Luis Cabrera Lobato (1876-1954). Abogado nacido en Zacatlán de las Manzanas, Puebla, quien tuviera una agitada vida política y diplomática al lado de Carranza que lo designó su representante personal ante la Comisión Mixta Mexicano-Norteamericana que examinó la expedición punitiva de Pershing (1916-1917).

Cabrera fue diputado en la XXVII Legislatura, secretario de Hacienda hasta la muerte de Carranza, se dedicó al ejercicio libre de la profesión y cumplió con su deber crítico en la prensa, se exilió en Guatemala por ser adverso a Calles, se opuso a la expropiación petrolera y a las medidas de política social del Presidente Cárdenas, etc. El testimonio de su hijo sobre los resultados materiales de la vida profesional de Cabrera es concluyente: "Con diez hijos a costas y viviendo sólo de la pluma y el Código, entre persecuciones, cargos oficiales y polémicas, mi padre no ha estado nunca en situación desahogada. No recuerdo ni una sola vez que en casa hubiera realmente lujos y, en cambio, recuerdo muchas temporadas difíciles".

Para Cabrera existe un antagonismo, una incompatibilidad, en el doble papel del Ministerio Público: como representante de la sociedad, procurador de justicia en todos los órdenes y como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo. Cabrera exige, de entrada, la separación

constitucional de estas funciones, pues propone por un lado que el Ministerio Público sea la institución encargada exclusivamente de vigilar el cumplimiento estricto de la Constitución y de las leyes como guardián de los derechos del hombre y de la sociedad, y defensor de las garantías constitucionales.

El jefe del Ministerio Público —a propuesta de Cabrera— debía ser designado por el Congreso de la Unión, inamovible y con iguales requisitos que los ministros de la Suprema Corte, debiendo ser independiente del Poder Ejecutivo y pagado dentro del presupuesto del Poder Judicial.

Por otra parte, el abogado general de la Nación debía ser un órgano del Poder Ejecutivo que dependiera directamente del Presidente de la República, con facultades de representación de la federación en los juicios en que ésta fuere parte. Por último, el abogado general, a juicio de Cabrera, debía ser el consejero jurídico del Gobierno.

Fernando de J. Corona (1818-1891). Nació en Coscomatepec, Veracruz, cinco años después de que Morelos concluyera su última campaña que fuera el principio de su desastre militar.

Corona fue secretario del Ayuntamiento de Coscomatepec y secretario del Comandante de la Guardia Nacional del lugar, fungió como consultor jurídico del Gobierno Local y juez de letras. El Congreso designó a Corona para redactar los Códigos Civil, Penal, tanto el sustantivo como el de procedimientos. Se dice que los *Códigos Corona* son los primeros en la República ya que los del distrito y territorios federales entraron en vigor en 1871, dos años después que los veracruzanos. Dichos Códigos estuvieron en vigor durante 27 años, con lo que se demuestra su valía y eficacia, referidas a esa época.

Mariano Coronado (1852-1927). Nació en Guadalajara, Jalisco, combatió a Porfirio Díaz desde las filas del lerdismo y escribió en 1887, su libro denominado *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*. Fue profesor de la Escuela de Jurisprudencia de Jalisco, donde destaca el principio de la supremacía constitucional y de la suspensión de las garantías.

Bernardo Couto (1803-1862). Participó con un criterio firme de libertad y justicia, es nombrado Consejero de Estado en 1842 y siendo Presidente de

la República el general José Joaquín Herrera, Couto desempeñó la cartera de Justicia en 1845. Expresaba en la tribuna política que se preciaba de que es dulce amar el suelo en el que se ha nacido y trabaja por la patria, gozarse de sus dichas y honrarse con su nombre.

Couto reivindicó las nobles artes y fue protector de las mismas en la sede de la Academia de San Carlos siendo presidente de su Junta Directiva en 1852. España lo nombró académico de la Lengua y también fue rector del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados en 1860.

Mario de la Cueva (1901-1981). Fue presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y en dos ocasiones declinó el importante cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia. Autor de *La Idea del Estado* en 1975, en la que contrasta su análisis del marxismo con otras doctrinas y constituye su última versión sobre la justicia y el poder político.

Fue secretario general de la Universidad Nacional en 1934, rector en 1940, director de la Facultad de Derecho en 1952 y coordinador de Humanidades en 1962; se dice que el proceso de deterioro que la Universidad sufrió a raíz de la renuncia del rector Ignacio Chávez, apartó a Mario de la Cueva de dicha institución, quien sostuvo lo siguiente: “No me fui de la facultad; la bajeza, la maldad y la mediocridad me echaron”.

Manuel de la Peña y Peña, jurista, académico, político y hombre de letras admirado incluso por Justo Sierra, nació en 1789 y falleció en 1850. El Congreso de Querétaro, al terminar la primera presidencia de 56 días a su cargo, le rindió justo homenaje, que consta en el Decreto del 13 de noviembre de 1847. De la Peña es el primer ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación del general Herrera. Desde 1841 De la Peña había ya redactado el *Código Civil y de Procedimientos Civiles* y su muy útil *Práctica Forense Mexicana*. Fue presidente de la Suprema Corte de Justicia y sus cenizas están depositadas en un monumento en la Rotonda de los Hombres Ilustres.

Manuel de Lardizábal y Uribe (1739-1820). Bastante trabajo dio a los realizadores de los medallones recuperar la figura de Manuel de Lardizábal y Uribe, pues todavía en 1947 don Luis Garrido se lamentaba

de que no existía un retrato del jurista, ni siquiera en el Palacio de Gobierno de su tierra natal Tlaxcala, hasta que la Dra. María del Refugio González, historiadora de Derecho Patrio, en la Real Academia de la Lengua, en la Academia de Jurisprudencia y Legislación, en la de Bellas Artes, de San Fernando y de la Casa de Madrid, proporcionó el retrato que hubo de remitir desde España hasta México. De orígenes vascuences, Lardizábal se manifestó como jurista, lo mismo en España que en México. En el año de 1777, Carlos III lo nombró para que formara una colección de leyes que satisficiera la demanda general con las que se habían dado desde 1745, como apéndice a la recopilación. Miembro regular de la Orden Jesuita, vivió como interno en el Colegio de San Ildefonso y para su fortuna, seis años antes de la expulsión de la orden, se trasladó a España.

Isidro Fabela (1882-1964). Muy merecido como todos, aparece ante nosotros la figura de Isidro Fabela. Se titula como abogado en 1911 y formó parte del famoso Ateneo de la Juventud, dentro del cual Vasconcelos se expresó de él diciendo: “No se me ocurre sino declarar que Fabela ha sido siempre y sigue siendo uno de los mejores de los nuestros”. En 1908 se titula de abogado y presta sus servicios en la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, de la que fue jefe en 1911. Fue fundador del periódico *La Verdad* en donde dijo lo que era menester para la democracia. De 1942 a 1945 fue gobernador del Estado de México y la Asamblea y el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas lo designa juez de la Corte Internacional de Justicia de 1946 a 1952. La Universidad Nacional lo reconoció con el grado de Doctor Honoris Causa.

Ignacio García Téllez (1897-1985). Guanajuatense de origen, nacido en la Ciudad de León, se graduó como abogado en la Escuela Nacional de Jurisprudencia, y a él debemos el primer catálogo de factores internos y externos que pretenden explicar las orientaciones y reformas de la Constitución vigente. Fue diputado federal de 1922 a 1924 y se opuso a los Tratados de Bucareli como luchador social que fue en la vida política nacional. Dicho joven parlamentario señaló que uno de los avances de la Constitución de 1917 fue el declarar que sólo la ley suprema puede restringir los derechos humanos, suspenderlos o modificarlos. García Téllez fue miembro de la comisión parlamentaria que redactó la

Ley Reglamentaria del Petróleo. Fue gobernador interino de Guanajuato a los 26 años y formó parte de la Comisión Redactora del Código Civil de 1926 a 1928. También fue secretario del Trabajo y Previsión Social y propuso la concertación de un pacto de cooperación obrero-patronal que beneficiara a la economía mexicana. Por último, fue designado director general del Seguro Social y murió un 14 de noviembre víctima de trombosis cerebral.

Luis Garrido (1898-1973). Fue rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, y a quien correspondió el honor, el 5 de junio de 1950, de hacer la formal declaración de los inicios de la construcción de la Ciudad Universitaria. Durante su égida como rector, la Escuela Nacional de Jurisprudencia se convirtió en Facultad de Derecho, al instaurar su doctorado el 6 de marzo de 1951. Fue el primer rector que al terminar sus cuatro años de gestión fue reelecto, su memoria es aún presente, y de su vida y obras positivas sobreviven muchos testigos.

José María Iglesias (1823-1891). Nació en la Ciudad de México y fue sin duda uno de los hombres más ilustrados de su época y se hizo acreedor al reconocimiento de ser dueño de una inteligencia fácil y precisa. Fue diputado, ministro de Gobernación, ministro de Justicia e Instrucción Pública y postuló con gallardía desde la presidencia de la Corte que ésta no puede ser simplemente una sucursal del Ejecutivo, su figura es una más de las que honran el lugar. En el nudo de la disputa entre el Ejecutivo y la Corte, está el llamado Amparo de Morelos: varios propietarios solicitaron amparo contra actos del gobernador Leyva, reelecto contra una prohibición expresa de la Constitución Local. La Corte concedió el amparo, dando así lugar a la gravísima cuestión de la llamada incompetencia de origen. Salió del país y permaneció tanto en Nueva Orleans como en Nueva York, donde escribió diversos manifiestos que no llegó a publicar; y a su regreso a México le ofrecieron cargos y comisiones que nunca aceptó pues sostuvo que: “Me quiebro, pero no me doblo”. Iglesias ha sido el honorado republicano que acabó sus días con la dulce creencia de haber cumplido con su deber hasta el final.

José María Lafragua (1813-1875). Distinguido periodista, fue electo diputado en el Congreso de

1842, atacó el proyecto de Constitución apoyado por Santa Anna y manifestó juicios fulminantes contra el dictador, esto le trajo a Lafragua la desgracia de la prisión, pero la amnistía decretada el 14 de junio de 1843, le devolvió la libertad para beneficio de la nación. Fue ministro de Relaciones Exteriores e Interiores y desde este cargo organizó el Archivo General de la Nación, creó la Biblioteca Nacional y la que se refiere a la protección de la propiedad industrial, racionalizó la administración pública del ministerio a su encargo, según nos informa Patricia Galeana que ha estudiado con plenitud la vida de este jurista; redactó una biografía de Vicente Guerrero a quien admiraba fervientemente. Presidió la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística en 1868. Formó parte de la Comisión integradora de los proyectos de: Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California para delitos del fuero común y para toda la República en delitos de fuero federal, Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, Código de Procedimientos Civiles. Falleció el 15 de noviembre de 1875, siendo ministro de Relaciones Exteriores.

José María Lozano (1823-1893). No existe unanimidad en cuanto al año de su nacimiento; algunos lo sitúan en 1819, como Salvador Sánchez Colín; otros en 1823 como Daniel Cosío Villegas. Militó en el Partido Liberal en momentos difíciles, escribió diversas obras: de Derecho Hipotecario Comparado, Derecho Penal Comparado, Tratado de los Derechos del Hombre, Código Civil del Distrito, ordenado en forma de diccionario, etc. En el año de 1876 inició la colección completa de las disposiciones legislativas de México, desde la independencia de la República, obra en la que participó también don Manuel Dublán. Sostiene en su tratado que los derechos del hombre son anteriores al pacto social, a la Constitución y son independientes de ella, agrega que: "Son la base y al mismo tiempo el objeto de las instituciones sociales". "La democracia reconoce como principio fundamental la teoría de la ley de las mayorías. Cabe en esta teoría el sacrificio de las voluntades, de las opiniones y aun de los intereses del menor número...". "Pero cuando se trata del derecho, cuando el de un solo hombre está en colisión o conflicto con la voluntad, con la opinión, o con los intereses de toda la sociedad, el derecho individual, el derecho de uno solo pesa más en la balanza de la

justicia que la voluntad o intereses de todos; hay que hacer prevalecer ese derecho contra los intereses generales". Reflexiona Lozano: "¿Cuál será la suerte de esta desgraciada República, víctima de la más terrible anarquía? En cuanto a nuestras instituciones, la primera de ellas, la más preciosa de las conquistas hechas por la democracia, el juicio de amparo, yace entre las ruinas de las libertades públicas; nadie se acuerda de ella; nadie la invoca como el escudo inquebrantable de los derechos de la humanidad". "Una institución de que se abusa es una institución que se enferma y es ley de la naturaleza que todo lo que se enferma está condenado a morir".

Miguel Macedo (1856-1929). Recibió su título de abogado en la Escuela Nacional de Jurisprudencia en 1897; se dedicó a la carrera judicial; y fue síndico y regidor en el Ayuntamiento de la Ciudad de México hasta alcanzar la Presidencia del mismo en 1898. Siempre fue un famoso y respetado catedrático de Derecho Penal y sus Procedimientos, materia en la que incursionó en líneas fundamentales de doctrina. Participó en la comisión redactora del Código Civil de 1884 y en el proyecto reglamentario de la Penitenciaría del Distrito Federal. Fue honrado con el Doctorado "Honoris Causa" de la Universidad Nacional Autónoma de México, y fundador de la Escuela Libre de Derecho. Murió en 1929.

Ignacio Mariscal (1829-1910). Recibido como Licenciado en Derecho por el Instituto de Ciencias y Artes del Estado de Oaxaca, participó en el Congreso Constituyente de 1857, y en él postuló que en tiempos de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar, siendo por lo mismo el precursor de la vocación civilista de la política mexicana. Fue poseedor de una vastísima cultura jurídica, ministro de la Suprema Corte, desgraciadamente por poco tiempo, se desempeñó con sabiduría y en momentos difíciles en las labores diplomáticas en las que fue reconocido como habilísimo negociador. Fue nombrado ministro de Relaciones Exteriores el 19 de enero de 1885, es reconocido por muchos, como el constructor de la moderna diplomacia mexicana, la que forjó durante más de un cuarto de siglo en el que fue canciller, murió el 16 de abril de 1910 a los 81 años.

Antonio Martínez de Castro (1825-1880). Ya recibido como abogado el 23 de septiembre de 1836, a temprana edad fue nombrado Procurador, abogado

de los pobres adscrito a la Suprema Corte de Justicia. Fue ministro de Justicia e Instrucción Pública, y es considerado como el modernizador de la vida jurídica de México ya que, directa o indirectamente, en sólo 10 años logró que se promulgaran en México un Código Penal, uno de Procedimientos Penales, dos Civiles, tres de Procedimientos correspondientes, uno de Comercio, uno Postal, y uno de Minería, y el Reglamento del Registro Público de la Propiedad, lo que nos permitió la independencia en la técnica y sistemática jurídica en relación de la legislación española caída en desuso en aquella época. Fue defensor de la pena de muerte, de natural salud precaria murió el 7 de julio de 1880.

Isidro Montiel y Duarte (1821-1891). En 1845 obtuvo su título como abogado; en 1850 el gobierno de Yucatán le encarga la traducción de los códigos franceses, que realizó con tal puntualidad que mereció ser publicada en el *Periódico Oficial* del propio Estado. Fue secretario de Relaciones y de Guerra del Estado de México. A la restauración de la República es nombrado primer magistrado supernumerario interino de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde donde combate los excesos del Ejecutivo en materia de facultades extraordinarias en los ramos de hacienda y guerra, facultades que considera en contraposición con la Constitución y la división de poderes. En 1873 el Congreso de la Unión lo eligió como fiscal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, escribió una vasta bibliografía en materia jurídica que consigna más de 30 títulos y fue autor del primer vocabulario de jurisprudencia mexicano en 1878 en 247 páginas.

Nezahualcōyotl (1402-1472). A los veintinueve años es jurado *señor* de Texcoco. Durante su reinado, de más de cuarenta años, fue una época de esplendor de las artes y la cultura especialmente. Ordenó edificar palacios con salas dedicadas a la música y a la poesía, en donde se reunían los sabios, los conocedores de los astros; además construyó templos, jardines botánicos y zoológicos. Fue consejero de los reyes aztecas y como arquitecto extraordinario, dirigió la construcción de calzadas, las obras de introducción del agua a México, la edificación de los diques o albarradas para aislar las aguas de los lagos e impedir futuras inundaciones. Las ordenanzas y leyes promulgadas por Nezahualcōyotl contenían formas más o menos crueles o infamantes de muerte; independientemente de los delitos de traición a la

patria o rebelión contra el rey, le preocupó mucho, en el orden civil, el castigo de la homosexualidad, del adulterio, del hurto y aun de la embriaguez. El Consejo de Gobierno o de Asuntos Civiles y Criminales disponía de grupos de seis nobles y seis plebeyos para cada ramo o competencia, más secretarios, alguaciles y escribas-pintores; lo presidían dos hermanos del rey. Al Consejo de Guerra —que presidían el hijo mayor de Nezahualcōyotl y su yerno— asistían los más valerosos capitanes y hombres de guerra, así nobles como plebeyos. Se dice que tenía un elevado carácter de monarca, quien si fue grande en la guerra y en la política, no lo fue menos en la administración de sus estados y en el establecimiento de leyes sabias, propias para producir en sus pueblos toda clase de bienes.

Mariano Otero (1817-1850). Es diputado constituyente en 1842, siendo uno de los más elocuentes oradores de la Cámara. Fue acusado de sedición y amnistiado por Santa Anna el 13 de mayo de 1842 principalmente por emitir opiniones políticas importantes. Otero expone la tesis de la subordinación del Estado al orden jurídico, así como la responsabilidad del gobierno y de los funcionarios públicos; reafirmó su convicción de que el particular cuenta con recursos para ampararse frente al abuso del poder o la violación de las garantías individuales. En 1847, Otero presenta su célebre Voto Particular y su pensamiento queda consignado en el artículo 25 del Acta de Reformas respecto a la relatividad de los efectos de las sentencias que se pronuncien en el juicio de amparo. Falleció a corta edad atacado por el cólera.

Jacinto Pallares (1843-1904). Nació en Morelia. El Aula Magna de la Facultad de Derecho lleva su nombre, fue un brillante profesor de la misma. De proverbial y clara inteligencia y de sólida cultura general, de él dijo el presidente Porfirio Díaz: “es el mejor abogado de México, pero es muy grosero”. Todos los profesores, todos los estudiantes y toda la comunidad de la cuatricentenaria Facultad de Derecho pronuncia con frecuencia, en forma respetuosa, el nombre del maestro, evocando en su memoria sus altas virtudes. Fue escribiente en la oficina de contribuciones y en el ayuntamiento de Morelia y juez de Primera Instancia durante la administración de Juárez; abandonó la judicatura y se dedicó a la abogacía, alcanzando en ella la cima del prestigio por su gran honradez. Según Pallares, para

triunfar en la difícil vocación de la abogacía, es indispensable estar relacionado con los hombres de negocios y especialmente gozar de la buena voluntad del gobierno; no enemistarse con éste ni ser hombre independiente, incapaz de servilismo y adulación. Fue miembro de la Real Academia de la Lengua, del Colegio de Abogados y de la Sociedad de Geografía y Estadística. Víctima de bronconeumonía falleció un día 2 de diciembre en su casa de Correo Mayor.

Andrés Quintana Roo (1787-1851). La libertad, expresó este gran jurista, en su oportunidad, es consustancial al hombre. Fue concebida por el autor de la naturaleza y existía antes de todo. Fue el primero en firmar el acta solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional como vicepresidente del Congreso correspondiente. Su memoria, tan grata para todos los mexicanos, se perpetuó dando nombre a una de nuestras entidades federativas.

Emilio Rabasa (1856-1930). Cuando Rabasa ingresa al Instituto de Ciencias y Artes, es fusilado Maximiliano y la victoria completa la obtienen los liberales. Juárez es presidente y Lerdo lo acompaña en la vicepresidencia. Fue juez civil. Rabasa es nombrado magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (en 1890). En 1891 es electo gobernador de Chiapas a los 34 años de edad. Es miembro de la Real Academia Española de Jurisprudencia, de la Barra Mexicana de Abogados, del Colegio de Abogados y de la Academia de Derecho y Jurisprudencia.

Manuel Crescencio Rejón (1799-1849). Originario de Yucatán, llevó a cabo estudios de Filosofía graduándose el 17 de febrero de 1819, en su vida se manifestó como un letrado jurista. Siendo muy joven formó parte de la Comisión de Puntos Constitucionales presidida por Miguel Ramos Arizpe, sitio desde el cual se le puede considerar como uno de los principales autores de la Constitución de 1824. Fue un hombre preocupado por la independencia y el engrandecimiento del Poder Judicial, de tan alto rango era su conocimiento y habilidades, que entabló disputas con el célebre fray Servando Teresa de Mier. Propugnó por la inamovilidad de los ministros de la Corte y propuso la perpetuidad para evitar que los jueces fueran proclives a otras actividades que a su sagrado deber; usó por primera vez el nombre *amparo*, según dice

Rabasa, en la aplicación en que se habría de consagrar su uso posterior en la jurisprudencia mexicana.

Matías Romero (1837-1898). Nació en Oaxaca, fue admitido en la Barra de Abogados en la Ciudad de México a los 27 años y felicitado por Benito Juárez por la culminación de su carrera y el gran honor que significó para su Estado. Romero realizó una larga carrera cívica dentro de las cuestiones diplomáticas, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que abarcó 44 años de su vida. En 1884, durante el período presidencial de Manuel González, presentó su renuncia como ministro de México en Washington, pero Díaz lo convence para seguir representándonos. En 1892 de nuevo ocupa el ministerio de Hacienda, hasta 1893 en que regresa a los Estados Unidos con el cargo de embajador. Falleció de apendicitis en Washington.

Ignacio L. Vallarta (1830-1893). Abogado por antonomasia, nacido en la Ciudad de Guadalajara, en 1858 se hizo cargo de la Secretaría de Gobierno y adoptó disposiciones relativas a la creación de fondos para el sostenimiento, equipo y reforma del ejército. Fue gobernador de su entidad y diputado y senador del Congreso Federal, secretario de Relaciones Exteriores y presidente de la Suprema Corte de Justicia. Se dice que fue el primero que explicó el evangelio de las garantías individuales; su clarividencia política en la teoría de la incompetencia de origen lo lleva a sostener que la Suprema Corte no estaba facultada para revisar la legitimidad de las autoridades recurridas, pues de lo contrario se afectaba la división de poderes además de que se propiciaba que la Corte se pronunciara sobre cuestiones políticas que debían quedar ajenas a la administración de justicia. El artículo 16 constitucional debía interpretarse, en lo relativo a la autoridad competente en el sentido de que si lo era o no para actuar de conformidad con la Constitución y las leyes, y no el de determinar su origen legítimo. Murió de tifoidea, y se dijo que por lo contagioso de su enfermedad se impidió un entierro solemne.

Alberto Vázquez del Mercado (1893-1980). Originario del Estado de Guerrero, perteneció al legendario grupo llamado de los "Siete Sabios", (junto con Gómez Morín, Lombardo, Caso, Castro Leal, Olea y Leyva, y Moreno Vaca) que fue trascendente para las actividades intelectuales de

nuestro país, su vida se desempeñó entre el cultivo del Derecho y el servicio público, fue secretario de Gobierno del Distrito Federal, subsecretario de Industria y Comercio, diputado, jefe del Departamento Jurídico del Banco Agrícola y ministro de la Suprema Corte de Justicia. Creó la *Revista Jurídica*. Es considerado como uno de los mayores eruditos mexicanos del Derecho Privado.

Algunas de estas acciones y hechos de la vida de los 26 distinguidos juristas que adornan el Recinto Central de la Procuraduría General de la República, seguramente animarán a los interesados a leer detenidamente todas aquellas otras acciones que no han sido reseñadas por el momento, pero sí están contenidas en el libro en comento, el cual además incorpora al final de los diversos apartados que dedica a cada uno de los homenajeados, una lista de obras de apoyo o consulta especialmente recomendada para cada caso.

La Facultad de Derecho y la Procuraduría General de la República, consideraron la valía de este trabajo y decidieron hacer una nueva edición con base en la de 1988 para que puedan tener acceso a su contenido las nuevas generaciones.

María Macarita Elizondo Gasperín

CASTRO REA, Julián (Coordinador).

Elecciones en Canadá

México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte,
Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1995,
151 pp.

El Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, realizó en noviembre de 1993 un seminario internacional con el tema: *Elecciones en Canadá: cambio y continuidad*, con objeto de analizar las características y consecuencias de las elecciones federales efectuadas en ese país un mes atrás y que dieron el triunfo al partido liberal representado por Jean Chrétien, quien asumió el cargo de primer ministro el 4 de noviembre de ese mismo año, siendo el vigésimo ciudadano que lo ocupa.

En el seminario aludido participaron, entre otras personalidades, siete reconocidos especialistas canadienses de los medios universitario y periodístico, originarios de las provincias de Columbia Británica, Ontario y Quebec. Este libro reúne las ponencias presentadas, lo que implica la oportunidad de conocer enfoques diferentes de una misma problemática política, y esto es particularmente importante porque se trata de una nación extranjera de cuyos aspectos democrático-electoral no es frecuente tener una información abundante, por lo que se puede decir que esta obra constituye uno de los pocos trabajos editados en español sobre la política canadiense y sus repercusiones para México.

El comentario anterior lo fundamentamos en el hecho de que nuestro país, ahora íntimamente relacionado con la economía canadiense a través del Tratado de Libre Comercio (TLC), se encuentra en la necesidad de conocer con la mayor profundidad posible la realidad política, jurídica y económica en que se sustenta el desarrollo del pueblo de Canadá.

El currículum de cada uno de los siete expositores es una garantía de la calidad de sus trabajos. Al respecto señalamos la siguiente relación:

Alan C. Cairns, es desde 1960 profesor en el Departamento de Ciencias Políticas en The University of British Columbia, Vancouver; ha recibido el prestigiado premio Molson que otorga anualmente The Canada Council; miembro asociado de la Royal Society of Canada y autor de varias obras en donde desarrolla su especialidad académica (federalismo y constitución canadienses).

Stéphane Dion, profesor desde 1984 del Departamento de Ciencias Políticas de la Université de Montréal; fue codirector de la *Revue canadienne de science politique*; autor de varias obras y su especialidad es la administración pública y teorías de la organización.

Chantal Hébert, quien se ha desempeñado desde 1975 como periodista profesional especializada en asuntos políticos y ha participado en diversos periódicos y programas de radio y televisión, además de ser comentarista de la Canadian Broadcasting Corporation (CBC).

Robert J. Jackson, profesor y exdirector del Departamento de Ciencias Políticas de Carleton University, Ottawa; especialista en política comparada y en el sistema legislativo canadiense, asesor de varias organizaciones políticas; con una amplia trayectoria en materia de publicaciones y director ejecutivo del Committee on Atlantic Studies.

Kenneth McRoberts, desde 1969 profesor en York University, sus principales temas de investigación se refieren a la política, el federalismo, cuestiones constitucionales y economía de Canadá; también ha

publicado varias obras y ha sido director en The Robarts Centre for Canadian Studies.

James Rochlin, profesor y jefe del Departamento de Ciencias Políticas en Okanagan University College, Kelowna, autor de varias publicaciones y miembro del Centre for Research on Latin America and the Caribbean.

Hugh Winsor, quien desde 1975 es editor de política nacional en el diario *The Globe and Mail*, de Toronto. Se especializa en liderazgo parlamentario, facultades del primer ministro, estructura de gabinete y reformas parlamentarias y electorales; desde 1971 ha cubierto siete elecciones federales y varias provinciales, además de haber sido director fundador del North South Institute de Ottawa.

Julián Castro Rea, coordinador de la obra, es investigador universitario con varias publicaciones, entre las que destaca el artículo publicado en 1994 en *Voices of México*, "Canadá, aliado o adversario? Un punto de vista mexicano"; es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y obtuvo el reconocimiento *Genaro Estrada* de la Secretaría de Relaciones Exteriores en 1993.

En la obra los siete artículos contienen los siguientes temas:

- 1) Unas elecciones memorables: Canadá 1993. (Alan C. Cairns).
- 2) Las elecciones generales en Canadá en 1993: campaña, cuestiones, resultados y análisis. (Robert J. Jackson).
- 3) Las elecciones de 1993 y la caída de la ortodoxia federal. (Kenneth McRoberts).
- 4) Las elecciones generales en Canadá, 1993: contradicciones en medio de lo convencional. (Hugh Winsor).
- 5) El comportamiento de Quebec en la votación: una opción por la soberanía. (Chantal Hébert).

- 6) La separación de Quebec: evaluación de las probabilidades después de las elecciones federales del 25 de octubre de 1993. (Stéphane Dion).
- 7) Las elecciones, el TLC y el futuro. (James Rochlin).

Estas siete ponencias se presentan en tres secciones, que son:

- I.- Otoño de 1993: los cuarenta y siete días que cambiaron a Canadá;
- II.- Las elecciones en Quebec, y
- III.- Repercusiones para México.

Las elecciones canadienses de 1993 tuvieron la característica de mezclar las aspiraciones de cambio y de continuidad que los ciudadanos manifestaron por medio de sus votos. La continuidad se observa por el regreso al poder del Partido Liberal, que ha gobernado a Canadá durante la mayor parte del presente siglo, y que de hecho es visto como un partido gubernamental, demasiado asociado con administraciones pasadas, en tanto que el cambio se observa en virtud de que los partidos con tendencia regionalista obtuvieron una votación significativa. Esto nos lleva a reflexionar sobre el caso específico de la provincia de Quebec, que ha resaltado su vocación de autonomía y que la enfrenta a la política de Ottawa, a quien naturalmente le corresponde establecer una directriz federalista y unificadora para todo el país.

Quebec es una provincia extensa ubicada sobre la costa del Atlántico, con una historia peculiar desde la época de la colonización y ha sido difícil su asimilación a la comunidad canadiense.

En la obra se presentan, y ésta es una de sus principales aportaciones, los nombres, siglas, tendencias políticas y emblemas de los cinco partidos contendientes, a saber:

- 1) El *Partido Conservador Progresista*, que es el más antiguo de Canadá, de hecho fundamentó la creación del propio estado canadiense y cuya ideología se identifica con la del *tory* británico;

- 2) El *Partido Liberal de Canadá*, considerado, como ya se dijo, partido gubernamental que se ha distinguido por su nacionalismo, por ser favorable al intervencionismo del Estado en la economía y en donde han militado, entre otras personalidades, el exprimer ministro Pierre Elliott Trudeau;
- 3) El *Partido Neodemócrata*, de ideología socialdemócrata cuya fuerza principal se la proporcionan los sindicatos y los movimientos sociales. De hecho, representa a la izquierda canadiense;
- 4) El *Partido Reformista*, de reciente creación, surgió en 1987 en la provincia de Alberta, de tendencia populista de derecha y en el que se han agrupado los ciudadanos y organizaciones que se sienten afectados por la política federal, especialmente en los aspectos fiscales, y
- 5) El *Bloque Quebequense*, aún más reciente que el anterior, pues se fundó en 1990, y que por el momento busca la repre-

sentación en el parlamento federal, pero cuyo objetivo último es la independencia de Quebec.

El libro cuenta con estadísticas y gráficas que permiten seguir momento a momento el desarrollo de las elecciones, tanto desde el punto de vista popular, como de la representación parlamentaria, así como analizar los cambios experimentados en las encuestas de opinión, íntimamente relacionadas con el manejo de las campañas electorales. Según Robert J. Jackson, uno de los autores, las elecciones federales de 1993 fueron un parteaguas para el país, y citando a Patrick J. Monahan de Osgoode Hall Law School, en la página 65, son “el equivalente nacional de la caída del muro de Berlín en Europa, en 1989”. Canadá ha ingresado a una etapa de transición en su desarrollo partidario con una oposición transformada, en donde el Bloque de Quebec obtuvo 54 escaños, el 14% del voto popular y casi el 50% del voto de esa provincia.

Por todo lo anteriormente expresado, es evidente que esta obra resulta de particular interés para los estudiosos del Derecho Electoral y representa un esfuerzo de síntesis para divulgar conocimientos e ideologías que de otra manera requerirían la consulta de muchas obras de mayor envergadura y desde luego de publicaciones periodísticas y de revistas especializadas. Es por estas razones que recomendamos ampliamente la lectura del libro reseñado, con la sugerencia de reflexionar sobre algunas tesis contradictorias entre los autores, lo que hace más atractiva y útil su consulta.

Marco Antonio Pérez de los Reyes

BARRAGAN BARRAGAN, José.

Introducción al Federalismo, (la formación de los poderes 1824)

Primera reimpresión de la primera edición, Guadalajara, México, Departamento de Estudios e Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara, 1994, 372 pp.

Recientemente se ha publicado el libro que se reseña, obra de gran valor por la información histórica que contiene sobre la formación de los Poderes de la Federación. Se divide en cuatro apartados: en el primero explica la formación del Poder Legislativo, en el segundo el del Poder Judicial, en el tercero la formación del Poder Ejecutivo, explicando en el último apartado el Sistema de responsabilidad en la Constitución de 1824.

En consecuencia, se debe reconocer que la obra ha sido correctamente identificada con el subtítulo “La formación de los poderes 1824”.

De la formación del Poder Legislativo Mexicano, desde el punto de vista constitucional, el autor encuentra diversas etapas íntimamente entrelazadas, teniendo su creación en la Suprema Junta Provisional Gubernativa de 1821, posteriormente en el Primer Congreso Constituyente de 1822-1823, en la Junta Nacional Instituyente de fines de 1822 y principios de 1823, y finalmente en el Segundo Congreso Constituyente de 1823-1824, al cual correspondió expedir el Acta Constitutiva de la Federación, así como la Constitución de 1824.

Señala el autor que la Suprema Junta Provisional Gubernativa parte de los postulados programados en el Plan de Iguala por Agustín de Iturbide y tiene por encomienda la ejecución de dicho Plan, además de convocar a Cortes Constituyentes, determinando las reglas y el tiempo necesario para ese efecto; sin embargo, se limitó dicha Junta a constituirse como el primer órgano legislativo que por primera vez expidió normas para todo el país, sin que encontrara oposición su intrínseca soberanía.

La primera sesión la celebró el 22 de septiembre de 1821 y en la Segunda Junta Preparatoria, celebrada el día 25 del mismo mes y año, se tomaron los acuerdos necesarios para concederle el ejercicio de la expresión nacional hasta la reunión de las Cortes, atribuyéndole todas las facultades que

a éstas correspondían constitucionalmente, calificándola además como Junta Soberana Provisional.

Habiendo sido instalada la Junta el 28 de septiembre, se acordó nombrar presidente, con absoluta pluralidad de votos, a don Agustín de Iturbide.

La Junta se ocupó de los problemas más urgentes, relativos a la deuda pública, premios y recompensas al ejército, trato que había que dar a las cédulas y órdenes provenientes de la metrópoli, los asuntos relativos a la policía, sueldos y convocatoria a Cortes.

Entre sus primeras decisiones se encuentra la ratificación de 14 bandos dictados por Iturbide, relativos a la prohibición de dar cumplimiento a las órdenes del gobierno español, a la orden de remitir a éste los productos de las rentas y otras más en materia económica y hacendaria; igualmente se adoptaron los Reglamentos Internos para la Regencia y la propia Junta.

Al lograr que la actividad de la Regencia quedara subordinada a la Junta, ésta adquirió realmente la naturaleza de Soberana Junta Provisional Guernativa, siendo el primer cuerpo legislativo del México independiente que formuló en su oportunidad la convocatoria para integrar un Congreso Constituyente, la cual fue su encomienda más delicada y fundamental.

Gran discusión ocasionó los términos en que debía expedirse la convocatoria, ajustándose o no a lo dispuesto en la Constitución Gaditana, además del hecho de constituir la con una o dos cámaras, según el modelo de la metrópoli o el pensamiento de Iturbide.

Además, en la convocatoria se dispuso que podrían votar los ciudadanos de todas las clases y castas, incluidos los extranjeros, siempre que tuvieran 18 años de edad.

La Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano quedó disuelta por acuerdo asumido el 25 de febrero de 1822, una vez instalado el Soberano Congreso Constituyente

el día anterior, habiendo examinado previamente los poderes de los diputados electos para ese fin.

El juramento que debían hacer los diputados electos estaba orientado a defender y conservar la religión católica, la independencia de la nación mexicana y la promesa de formar la Constitución bajo la bases del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, estableciendo la separación absoluta de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, para que nunca se puedan reunir en una sola persona o corporación.

En conclusión, el investigador José Barragán Barragán afirma que: “quien se acerque a estudiar el período en cuestión con las fuentes reales en las manos —y los Diarios y Actas de sesiones de las Juntas y Constituyentes de 1822-1824 tienen que ser una de las más importantes— podrá comprobar cómo el andamiaje jurídico del México independiente no es ni la llamada Constitución de Apatzingán, ni otra proclama alguna de nuestros héroes independendistas, sino las leyes tradicionales y las leyes gaditanas”.

Cabe señalar que en 1821 Iturbide declaró subsistente la Constitución de 1812, la primera Constitución liberal del mundo, en cuya elaboración se citó muchas veces el pensamiento de Vitoria, Suárez, Domingo de Soto, Molina y del padre Mariana, de ahí la institución del gobierno monárquico y el reconocimiento de que en el pueblo radica la soberanía, como potestad para hacer leyes y la fuerza para hacerlas ejecutar, de hacerlas cumplir, adoptando la forma de gobierno que más le convenga.

Toda vez que la soberanía nacional, además de residir en la nación mexicana, se reconoció que residía también en el Congreso Constituyente, se estableció la inviolabilidad de los diputados.

Contrariamente a lo expresado por algunos estudiosos del Derecho Constitucional, el Congreso Constituyente de 1822 sí tuvo su propia reglamentación, basada en la vigente normatividad gaditana, reservándose el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión, el cual abarcó tanto las facultades estrictamente constituyentes, como las ordinarias, igual que las Cortes de Cádiz.

Además, en este apartado analiza con gran profundidad José Barragán Barragán el conflicto entre Agustín de Iturbide y el Primer Congreso Constituyente, que un día lo proclamó emperador y en otra fecha ordenó su expulsión del país; analiza el autor la personalidad del militar que despreciara la faja de teniente que le ofreciera Miguel Hidalgo y Costilla, que elaborara por sí mismo el Plan de Iguala, que nombrara a los miembros de la Junta Provisional Gubernativa, que pretendió expedir una Constitución provisional denominada Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que

pretendió establecer el sistema bicameral, y que calificó de malhechores a los héroes de la independencia.

En fin, la lucha entre el gobierno de Iturbide y el Congreso creció de tal suerte que el pueblo tomó parte en ella y muy especialmente los escritores políticos, entre los cuales fray Servando Teresa de Mier, quien se declaró amante del sistema republicano, desempeñó un papel de gran importancia.

Al abordar el tema de la formación del Poder Judicial Federal, bajo la vigencia del Acta y la Constitución de 1824, señala como antecedentes que el 22 de noviembre de 1821 la Audiencia de México solicitó el establecimiento del Supremo Tribunal de Justicia y que el 29 de diciembre de ese mismo año se presentó similar petición del Ministerio de Justicia; que el 7 de enero de 1823 la Audiencia reiteró su petición, al proponer la existencia de Salas en el Supremo Tribunal de Justicia, razón por la cual se decidió finalmente la institución de este Tribunal, integrado por tres salas; sin embargo, la discusión sobre la creación del Supremo Tribunal se reservó para después de la instalación del Congreso Constituyente, el que determinó en primer lugar confirmar a los tribunales que existían en esa fecha, designándolos depositarios de la soberana potestad judiciaria.

Al fin, el 8 de mayo de 1822 se inició la discusión correspondiente, distintas fueron las propuestas y diversos los acuerdos sobre la instalación de tres salas en la Audiencia de México; también se propuso que se establecieran Audiencias en Saltillo, Yucatán y Guatemala; pero mayor discusión suscitó la facultad de nombrar a los magistrados, existiendo la disyuntiva entre el Congreso y el emperador, la primera tesis sustentada en la titularidad de la soberanía nacional y la segunda en la vigencia de la Constitución Gaditana.

Finalmente, en sesión de 25 de octubre, el Congreso acordó que la designación la hiciera el emperador, y la Junta Nacional Instituyente, en sesión de 19 de diciembre, ratificó este acuerdo. La designación la hizo el emperador, quien presentó la lista correspondiente el 4 de enero de 1823, solicitando a la Junta declarara el número de magistrados que correspondía a cada una de las Audiencias de Guadalajara, Guatemala, Saltillo y de la capital.

En el proyecto de Reglamento Provisional del Imperio se propuso que el Tribunal Supremo de Justicia residiera en la capital del imperio, que se compondría de nueve ministros, atribuyéndole, entre otras facultades, la de conocer todas las causas criminales y civiles de los individuos del Poder Legislativo, así como de los juicios de residencia a los

funcionarios públicos; sin embargo, en el proyecto nunca se dijo sobre el nombramiento de los ministros del Tribunal, lo cual se subsanó en un apéndice, facultando para ese efecto al emperador, según ha quedado señalado. Cabe decir que el proyecto nunca entró en vigor y que el 7 de marzo de 1823 quedó reinstalado el Congreso Constituyente, que procuró desconocer la obra de la Junta Nacional Instituyente, incluidos los nombramientos de ministros del Tribunal Supremo de Justicia.

Después de diversas vicisitudes se promulgó el decreto de 23 de junio de 1823 en el que se instituyó el Supremo Tribunal de Justicia, compuesto de tres salas, la primera con tres ministros y con cinco las dos restantes.

Paradójicamente, dice el autor, gracias a Iturbide, al Plan y al Acta de Casa Mata, se inicia el federalismo mexicano, dado el movimiento de autodeterminación de las Provincias de Yucatán, Oaxaca, Michoacán, Querétaro, Jalisco y de las Provincias Internas de Occidente.

Por tanto, el primer Congreso Constituyente no pudo cumplir su cometido y, antes de autodisolverse, sólo expidió el Plan de la Constitución de la Nación Mexicana y un voto especial a favor de la forma federativa.

Previa celebración de cuatro juntas preparatorias en fechas 30 de octubre, 3, 4 y 5 de noviembre, el día del propio mes quedó formalmente instalado el nuevo Congreso Constituyente, que expidió, entre otros decretos, su Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, publicadas respectivamente el 31 de enero y el 4 de octubre de 1824, que contiene las bases y fundamentos indiscutibles de la nación mexicana, así como de las instituciones políticas que rigen aún en la actualidad.

En esta Constitución quedó establecida la clásica división tripartita del ejercicio del poder y reiteró que la soberanía radica esencialmente en la nación y que a ésta corresponde establecer sus leyes fundamentales y determinar su forma de gobierno, razón por la cual instituyó la república representativa, popular y federal, constituida con Estados libres, soberanos e independientes, en cuanto a su administración y gobierno interior.

El Poder Legislativo se depositó en un Congreso General integrado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores; asimismo se determinó que los diputados serían electos en base a la población y los senadores por cada legislatura estatal, por tanto, en la primera se depositó la representación nacional y en la segunda el interés particular de cada uno de los Estados representados.

El Poder Judicial se hizo residir en una Suprema Corte de Justicia integrada por once ministros distribuidos en tres salas, más un fiscal, electos por mayoría absoluta por las

legislaturas de los Estados; el cargo de Presidente se otorgaba a quien hubiere recibido el voto de cuando menos las tres cuartas partes de dichas legislaturas.

Se estableció así mismo, como constitutivos del Poder Judicial, los tribunales unitarios de circuito y los juzgados de distrito.

El Supremo Poder Ejecutivo se depositó en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, además se instituyó la figura del Vicepresidente.

Teniendo como antecedente los juicios de residencia establecidos por las disposiciones españolas, en sesión de 8 de noviembre de 1824 se acordó que el Tribunal Supremo de Justicia de la Federación, próximo a ser instalado, conocería de los juicios de responsabilidad incoados a los funcionarios.

Como se podrá concluir, la obra reseñada es una gran aportación para la Historia del Derecho Mexicano, amén de ser simultáneamente una valiosa investigación documental en fuentes originales, así como en estudios y tratados serios del siglo XIX, esto es, escritos casi de manera inmediata a la realización de los acontecimientos analizados, todo lo cual proporciona calidad, utilidad y autoridad académica al trabajo de José Barragán Barragán.

Norma Inés Aguilar León

II. Bibliografía temática sobre sistemas electorales

- ALANIS FIGUEROA, María del Carmen. *Sistemas electorales / Apuntes elaborados conjuntamente con los profesores-investigadores Judith Villalay Rodríguez y Carlos Vargas Baca*. México, T.F.E., Centro de Capacitación Judicial Electoral, Coordinación Académica de Derecho Electoral, 1995, 25 pp.
- ALBAN GOMEZ, Ernesto. "Evolución del sistema electoral ecuatoriano", pp. 47-62, en *Elecciones y democracia en el Ecuador: 1, El proceso electoral ecuatoriano*. Quito, Ecuador, Tribunal Supremo Electoral, Corporación Editora Nacional, 1989.
- AMENDOLA, Marilyn. "Programas para públicos destinatarios específicos", p. 33, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos.
- ANDREA SANCHEZ, Francisco J. de. "El sistema representativo", pp. 119-144, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa 1987, 259 pp.
- "Evolución de las instituciones electorales mexicanas: Epoca contemporánea", pp. 87-117, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- "Partidos políticos", pp. 145-180, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa 1987, 259 pp.
- ANTILLON MONTEALEGRE, Walter. "El sistema electoral nicaragüense", pp. 289-320, en *Legislación electoral comparada: Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica*. San José, Costa Rica, CAPEL-IDDH, 1986, 411 pp.
- ARIZMENDI, León; ITURRASPE, Francisco. "Sistemas electorales sindicales", pp. 236-259, en *Colección del Cincuentenario No. 9*. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1990.
- AYALA MORA, Enrique. "Los sistemas electorales contemporáneos", pp. 27-46, en *Elecciones y democracia en el Ecuador: 1, El proceso electoral ecuatoriano*. Quito, Ecuador. Tribunal Supremo Electoral, Corporación Editora Nacional, 1989.
- BARQUIN ALVAREZ, Manuel. "La regulación del registro de partidos (Control del acceso al sistema electoral)", pp. 537-560, en Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral Xalapa, Ver. Universidad Veracruzana, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, 4 v.
- BECERRA GELOVER, Alejandro. *Sistemas electorales: Algunas consideraciones teóricas*. México, Tribunal Federal Electoral, (1922?), 6 pp.
- BELLO CORONA, Francisco. *Sistema de medios de impugnación en materia electoral federal: Recurso de apelación*. Toluca de Lerdo, Edomex. T.F.E., Centro de Capacitación Judicial Electoral, Sala Regional Toluca, 1995, 17 pp.
- BENITEZ, Edgardo. "Documento que presenta la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía -RTC- de la Secretaría de Gobernación. México", p. 16, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Los sistemas electorales" en Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral. Xalapa, Ver. Universidad Veracruzana; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, pp. 143-183, 4 v.
- BOHOMELETZ DE ABREU DALLARI, Pedro. "Anotaciones sobre el sistema electoral

- brasileño”, pp. 313-324, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas Electorales* No. 8. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988.
- BRACE, Kimball. “Redistribución y redelimitación de distritos: Cambio de límites de los distritos electorales”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 2 pp.
- BRENES CAMACHO, Gonzalo. “El sistema electoral costarricense”, pp. 25-39, en Curso anual interamericano de elecciones. Proceso electoral y regímenes políticos (2o. 1988, San José, Costa Rica). San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1989.
- BUNIMOV PARRA, Boris. “Proposición para una reforma parcial del sistema electoral venezolano”, pp. 141-154, en *Colección del Cincuentenario* No. 3. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987.
- CAIN, Bruce. “The American Electoral System”, pp. 37-62, en *Developments in American Politics*. London, MacMillan, 1992, 394 pp.
- CARBALLO BALVANERA, Luis. “El Sistema Electoral de la Constitución Mexicana”, pp. 207-224, en *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B) Estudios Comparativos, Estudios Especiales; 25.
- CARMONA GRACIA, Carlos. *El sistema electoral mexicano*. Durango, Dgo.: T.F.E. Centro de Capacitación Judicial Electoral. Sala Regional Durango, 1995, 24 pp.
- CARRILLO POBLANO, Manuel. “Asistencia internacional para el desarrollo democrático” en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 12 pp.
- CASTILLO MILLA, Félix. “Sistema electoral y partidos políticos”, pp. 225-252, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios Especiales, 25.
- COTTERET, Jean Marie; EMERI, Claude. *Los sistemas electorales*. Barcelona, OIKOS-TAU, 1973, 163 pp.
- CRESPO, José Antonio. “El círculo vicioso del sistema electoral mexicano”, pp. 20-23, en Las elecciones del 18 de agosto de 1991. El III Informe de Gobierno del licenciado Carlos Salinas de Gortari. México, Universidad Iberoamericana, Dirección General Académica, 1992, 82 pp. Mesas redondas de reflexión universitaria.
- CHANG MOTA, Roberto. “Los sistemas electorales”, pp. 253-267, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios Especiales, 25.
- CHARLES, Judy; MORRIS, Rick. “Proyecto de registro de votantes”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 10 pp.
- DIEZ SISTEMAS ELECTORALES DEL MUNDO. México, Cámara de Diputados. Comité de Biblioteca: Sistema Integral de Información y Documentación, 1993, 62 pp. *Cuadernos de apoyo*, 16.
- DUVERGER, Maurice; SARTORI, Giovanni. *Los sistemas electorales*. Costa Rica, CAPEL, 1988, 83 pp. Cuadernos de Capel, 27.
- ELIZONDO GASPERIN, María Macarita. *Análisis del sistema electoral de la República Oriental del*

- Uruguay. México, Tribunal Federal Electoral, 1989, 25 pp.
- ESTRADA SAMANO, Rafael. *La trayectoria del Sistema Mexicano para la calificación de elecciones y el Tribunal de lo Contencioso Electoral*. México, S/E, S/A/ 42 pp.
- FEDERACION NACIONAL DE ABOGADOS AL SERVICIO DEL ESTADO (MEXICO). "El sistema electoral de la democracia mexicana" en *Reforma constitucional electoral y Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México, Miguel Angel Porrúa, 1990, 128 pp.
- FELICE CASTILLO, Carlos. "Evolución y bases jurídicas del sistema electoral venezolano", pp. 125-173, en *Colección del Cincuentenario* No. 4. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1988.
- FERNANDEZ BAEZA, Mario. "Sistemas electorales y procesos de transición a la democracia en América Latina", pp. 125-137, en *Curso anual interamericano de elecciones: Elecciones y democracia en América Latina* (1o. 1987, San José, Costa Rica). San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1988.
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco. "Los sistemas electorales, las variables de la proporcionalidad: Un análisis empírico de la trascendencia del tamaño de las circunscripciones en el sistema electoral español", pp. 291-391, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios especiales, 25.
- FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando. *La administración electoral en México con comentarios sobre los sistemas en Centroamérica*. Composición y funciones de los distintos organismos electorales. México, Tribunal Federal Electoral, 1992, 31 pp.
- FRANCO, Rolando. "Sistemas electorales y gobernabilidad", pp. 169-193, en *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México, Universidad de Guadalajara, Miguel Angel Porrúa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1991, 726 pp., Colección Las Ciencias Sociales.
- "Sistemas electorales y gobernabilidad", pp. 71-81, en *Boletín Electoral Latinoamericano* No. IV. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1990, IV.
- GALLO ALVAREZ, Gabriel. "Sistema recursal en materia electoral del Estado de Jalisco", pp. 167-172, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, V. IV, No. 5. México, El Tribunal, 1995, 231 pp.
- GARCIA, Juan Ignacio; ORTIZ BLANCO, Cecilio y OSORIO, Luis Camilo. *Análisis del sistema electoral mexicano: Informe de un grupo de expertos* (S.L.), Organización de las Naciones Unidas, 1994, 39 pp.
- GIRAD, Jacques. "Proceso de reforma legislativa: perspectiva canadiense", en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 31 pp.
- GOMEZ MARTINEZ, Juan Carlos. "Reflexiones sobre la consolidación del sistema de justicia electoral", pp. 14-17, en *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 155 pp.
- GOMEZ TAGLE, Silvia. "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano", pp. 3-38, en *Estudios sociológicos de El Colegio de México* (V. 6, No. 16). México, Colmex, 1988.
- "Electoral Reform and the Party System, 1977-90", pp. 64-90, en *México: Dilemmas of transition*. London: University of London, British Academic Press, 1993, 381 pp.

- GONZALEZ LABRADA, Luisa María. *La calificación de elecciones en el sistema electoral mexicano*. México, El autor, 1994, 372 pp.
- GONZALEZ, Marino J. "El sistema electoral municipal y sus posibles reformas", pp. 59-93, en *Colección del Cincuentenario* No. 4. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1988.
- GROSS, Milton O. "Programación Política" en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 9 pp.
- GUERRA ROLDAN, Mario Roberto. El sistema electoral guatemalteco: Fundamentos filosóficos, constitucionales y legales. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: Corte de Constitucionalidad de Guatemala: procurador de Derechos Humanos de Guatemala, 1996. 161 pp. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica; 20.
- HERRERO, Juan Manuel. "El registro de electores" en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 18 pp.
- "Redistribución" en: Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v + 3 anexos, 12 pp.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (MEXICO) *El sistema electoral mexicano*. México, El Instituto, 1994, 3 folletos + 11 hojas sueltas.
- ISRAEL (s.p.), El sistema electoral de. 4 pp.
- KINGSLEY, Jean Pierre. "Asistencia y participación de Canadá en el desarrollo democrático internacional", en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 12 pp.
- KRENNERICH, Michael; LAUGA, Martín. "Diseño versus política: Observaciones sobre el debate internacional y las reformas de los sistemas electorales", pp. 111-126, en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral*, V. IV, No. 5, México, El Tribunal, 1995, 231 pp.
- LESAGE Carol. "Reorganización de los límites de circunscripciones electorales" en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 12 pp.
- LARA SAENZ, Leoncio. *El nuevo sistema electoral mexicano*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1992, 76 pp. Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, 3.
- LEGER, Jean-Claude. "Reglas electorales especiales", en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 12 pp.
- LIJPHART, Arend; SORIANO, Rodolfo. "Avances en el estudio comparativo de los sistemas electorales", pp. 229-244, en *Sociología: Transición y democracia en México. El sistema político hacia el fin de siglo*. México, UAM, Unidad Azcapotzalco, 1989, V. 4, No. 11.
- LIJPHART, Arend. "Avances en el estudio comparativo de los sistemas electorales", pp. 65-78, en *Boletín Electoral Latinoamericano* No. V. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, V.
- LIMA ARAGAO, Antonio Sergio. "El uso de los sistemas de computación en los procesos electorales", pp. 541-549, en *Curso anual interamericano de elecciones* (4o. 1190, San José, Costa Rica). San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991.
- MARTELO, Mercedes. "El sistema electoral venezolano: Resultados de la aplicación del sistema de representación proporcional en la composición de las Cámaras del Congreso",

- pp. 221-273, en *Colección del Cincuentenario* No. 2. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987.
- McDONALD, Danny. "Special voting rules = Reglas electorales especiales" en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales: México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 9 pp.
- "Process of electoral reform = Proceso de reforma electoral, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales: México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 7 pp.
- MENA LOPEZ, Guillermo. *El sistema electoral mexicano: La racionalidad jurídica del poder como lógica de su conservación*. México, el autor, 1991, 259 pp.
- MENDOZA RUIZ, Jorge; MACIAS HERNANDEZ, Patricia y NUÑEZ VIVEROS, Silvia. *Trámite y substanciación de los recursos, Sistema probatorio y medios de valoración de pruebas en materia electoral*. Guadalajara, Jal., Tribunal Federal Electoral, Sala Regional Guadalajara, 1994, 15 pp.
- MOLINA, José E.; VAIVADS, Henry. "Partidos minoritarios y confiabilidad del sistema electoral", pp. 179-202, en *Colección del Cincuentenario* No. 8. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1989.
- MOLINA, José Enrique. "El nuevo sistema electoral municipal, ¿éxito o fracaso?", pp. 209-246, en *Colección del Cincuentenario* No. 11. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1991.
- MOLINAR HORCASITAS, Juan. "The future of the electoral system", pp. 265-290, en *Mexico's alternative political futures*. San Diego: Center for U.S.-Mexican studies, 1989, 471 pp.
- "The Mexican Electoral System: Continuity by change", pp. 105-114, en *Elections and democratization in Latin America, 1980-1985*. San Diego, California. University, 1986, 335 pp.
- MONCADA SILVA, Efraín. "Democracia, sufragio y sistemas electorales en Honduras", pp. 179-244, en *Legislación electoral comparada: Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica*. San José, Costa Rica, CAPEL-IIDH, 1986, 411 pp.
- MORA FERNANDEZ, Daniel. *Sistema de medios de impugnación en el sistema electoral mexicano*. México, Tribunal Federal Electoral, 1993, 2 v.
- *Sistema probatorio electoral*. México, Tribunal Federal Electoral, 1993, 37 pp.
- NEWMAN VALENZUELA, José. "Registro nacional de electores", pp. 181-215, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- NOGUEIRA ALCALA, Humberto. "Sistemas electorales y sistema de partido", pp. 17-101, en *Colección del Cincuentenario* No. 3. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1987.
- NOHLEN, Dieter. *Elecciones y sistemas electorales*. Caracas, Venezuela, Fundación Friedrich Ebert: Nueva Sociedad, 1995. 165 pp.
- *Election and electoral systems. Germany: Braunschweig-Pruck*, 1984, 108 pp.
- *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 162 pp. Estudios comparativos, Serie B, Derecho Latinoamericano, 30.
- *Sistemas electorales del mundo*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, 761 pp. Estudios políticos.
- *Sistemas electorales y partidos políticos*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fondo de Cultura Económica, 1994, 409 pp. Sección de Obras de Política y Derecho.
- "Presidencialismo, Sistema electoral y Sistema de partidos políticos en América Latina", pp. 47-60, en *Curso anual interamericano de elecciones*.

- Elecciones y democracia en América Latina* (1o. 1987, San José, Costa Rica). San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1989.
- “Presidencialismo, Sistemas electorales y Sistemas de partidos. pp. 51-70, Reflexiones exploratorias para América Latina”, en *Presidencialismo versus parlamentarismo: América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1991, 200 pp.
- “Sistemas electorales y gobernabilidad”, pp. 85-109, en *Boletín Electoral Latinoamericano* No. 6. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991.
- “Sistemas electorales y representación política: Apuntes para el debate sobre reforma electoral”, pp. 391-403, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios Comparativos B) Estudios Especiales, 25.
- “Sistemas electorales: Elementos conceptuales, alternativas y efectos políticos”, pp. 29-46, en *Curso anual interamericano de elecciones: Elecciones y democracia en América Latina* (1o. 1987, San José, Costa Rica). San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1988.
- NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. *El nuevo sistema electoral mexicano*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 345 pp. Colección Popular; 451.
- OFICINA DE COOPERACION INTERNACIONAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DE JAPON. “El sistema electoral de Japón 1992”, pp. 127-150, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, V. IV, No. 5. México, El Tribunal, 1995, 231 pp.
- OFICINA DE COOPERACION INTERNACIONAL DE JAPON. EL SISTEMA ELECTORAL DE JAPON. México, Tribunal Federal Electoral, 1992, 44 pp.
- PATÍÑO CAMARENA, Javier. *Panorámica del sistema electoral francés*. México, Tribunal Federal Electoral, 1992, 48 pp.
- “Panorámica del sistema político electoral francés”, pp. 51-74, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, V. 2, No. 2. México. El Tribunal, 1993, 181 pp.
- PEÑA SOLIS, José. “Evolución constitucional del sistema electoral venezolano”, pp. 48-88, en *Colección del Cincuentenario* No. 9. Caracas, Venezuela: Consejo Supremo Electoral, 1990.
- PIMENTA Aluisio. “Sistemas electorales y de partidos políticos”, pp. 207-215, en *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México, Universidad de Guadalajara, Miguel Angel Porrúa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1991, 726 pp. Colección Las Ciencias Sociales.
- PEREZ DE LOS REYES, Marco Antonio. *Sistema de medios de impugnación en materia electoral federal: El recurso de revisión*, Toluca de Lerdo, Edomex., T.F.E., Centro de Capacitación Judicial Electoral, Sala Regional Toluca, 1995, 29 pp.
- PLATAS MARTINEZ, Arnaldo M. “Sistemas electorales y estado constitucional en la modernidad”, pp. 456-467, en Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral, Xalapa, Ver., Universidad Veracruzana, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas 1991, 4 v.
- QUIROGA LAVIE, Humberto. “El sistema electoral como factor de alimentación del sistema político y sus relaciones con el comportamiento electoral”, pp. 19-30, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, V. 1, No. 1. México, El Tribunal, 1992, 145 pp.
- “Los sistemas electorales en la República Argentina”, pp. 407-421, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas Electorales* V. 8 No. 3, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988.
- “Los sistemas electorales en la República Argentina”, pp. 407-421, en *Cuadernos del*

- Instituto de Investigaciones Jurídicas* (V. 3, No. 8). México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988.
- “Propuestas para funcionalizar al sistema electoral en relación con la consolidación del sistema democrático”, pp. 153-172, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios especiales, 25.
- RAMON GALLEGOS, Francisco J. “Los sistemas electorales, los organismos electorales, los partidos políticos”, pp. 195-205, en *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México, Universidad de Guadalajara, Miguel Angel Porrúa, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1991, 726 pp. Colección Las Ciencias Sociales.
- RAÑA SOLIS, José. “Evolución constitucional del sistema electoral venezolano”, pp. 48-88, en *Colección del Cincuentenario* No. 9. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1990.
- RAUSEO, Nerio. *Los efectos políticos de un nuevo sistema electoral*. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1988, 148 pp.
- REEVE, Andrew; WARE, Alan. *Electoral systems: a comparative and theoretical introduction*. New York: Routledge, 1992. 190 pp. Theory and practice in British politics.
- REY, Juan Carlos. “Reformas del sistema electoral venezolano”, en *Colección del Cincuentenario* No. 1. Caracas, Venezuela, Consejo Supremo Electoral, 1986, pp. 119-158.
- RIAL, Juan. *Uruguay: Elecciones de 1984. Sistema electoral y resultados*. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1986, 152 pp.
- RICOY SALDAÑA, Agustín. “Cooperación Institucional: Mecanismo y medidas”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 5 pp.
- “El proceso de reforma electoral”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995. 2 v. + 3 anexos, 20 pp.
- RODRIGUEZ LOZANO, Amador. “El doble período de sesiones y la reducción del plazo entre la elección y toma de posesión del Presidente”, pp. 47-65, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- “El sistema electoral mexicano”, pp. 423-441, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas Electorales* No. 8. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988.
- “La consulta popular como instrumento de gobierno”, pp. 1-26, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- RUIZ MASSIEU, Mario. “Sistemas electorales en los países nórdicos: El caso Dinamarca”, pp. 405-434, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios especiales, 25.
- SALAS BARRADAS, José Angel; VELAZQUEZ RAMIREZ, Gilberto y ARIAS SOUZA, Alfredo. *Curso de conocimientos generales del sistema político electoral mexicano*. Xalapa, Ver., Tribunal Federal Electoral, Sala Regional Xalapa, 1994, 55 pp.
- SANCHEZ BRINGAS, Enrique. “Contencioso electoral”, pp. 243-259, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- “Evolución de las instituciones electorales mexicanas 1812-1918”, pp. 67-85, en *La*

- renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- “Reforma Municipal”, pp. 27-46, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- SOLANO YAÑEZ, Delfino. “Los partidos políticos y los sistemas electorales en México”, pp. 457-483, en *75 Aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Porrúa, 1992, 589 pp.
- “Organismos y procesos electorales”, pp. 217-242, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987, 259 pp.
- SOLIS ACERO, Felipe. “Actividades que desarrolla el Instituto Federal Electoral para grupos con necesidades específicas”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 12 pp.
- “Reglas específicas para el ejercicio del voto contenidas en la legislación electoral mexicana”, p. 13, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos.
- “Regulación específica sobre el financiamiento de las campañas de los partidos políticos contenida en la legislación electoral mexicana”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 10 pp.
- SOUDRIETTE, Richard W. “Votos no Balas: Una perspectiva sobre asistencia electoral internacional”, en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 18 pp.
- STURLESE, Laura. “Sistemas electorales”. El caso italiano: Problemática y perspectivas”, pp. 435-448, en *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo: Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 892 pp. Serie B, Estudios comparativos B) Estudios especiales, 25.
- SWEDISH ELECTORAL SYSTEM, THE. Valenheten, Suecia: Riksskatteverket, 1994, 10 pp.
- TORRES DEL MORAL, Antonio. “Representación y sistemas electorales”, pp. 64-74, en *El parlamento y sus transformaciones actuales*. España, Técnicos, 1990, 394 pp.
- ULLOA, Félix. El sistema electoral salvadoreño. San Salvador, El Salvador, Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, 1993, 23 pp. Cuadernos Electorales 3.

- VILLEGAS ANTILLON, Rafael. Sistema de registro civil y el Derecho Electoral. España, El autor, 1992, 36 pp.
- WEINBERG, Barry H. "Programas para grupos especiales", en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 1 p.
- "Registro de electores" en Segunda conferencia trilateral anual sobre sistemas electorales. México-Estados Unidos-Canadá. México, Instituto Federal Electoral, 1995, 2 v. + 3 anexos, 1 p.
- WOLDENBERG, José. "Democracia y sistema electoral", pp. 207-220, en *Transición a la democracia y reforma del Estado mexicano*. México, Universidad de Guadalajara; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Miguel Ángel Porrúa, 1991, Colección Las Ciencias Sociales, 374 pp.
- ZARATE PEREZ, José Humberto. *Sistema de medios de impugnación en materia electoral federal: Recurso de inconformidad*. Toluca de Lerdo, EDOMEX. T.F.E., Centro de Capacitación Judicial Electoral, Sala Regional Toluca, 1995, 14 pp.

Sección
documental

Proyecto de Ley sobre financiación de campañas electorales en Colombia*

Exposición de motivos

Honorables senadores:

El Proyecto de Ley sobre financiación de campañas electorales, que hoy presentamos a la consideración de ustedes, es el producto del trabajo en equipo del Consejo Nacional Electoral, durante los últimos meses. Ha habido oportunidad de debatir puntos de vista diversos y de conciliarlos finalmente en el articulado del Proyecto. Nuestro propósito es contribuir a la elaboración de una ley en materia de financiación de campañas electorales que conduzca a robustecer las instituciones, en la medida en que haga el proceso político más equitativo, democrático y transparente.*

1. La importancia del proyecto

La importancia y también la urgencia de una nueva ley en materia de financiación de las campañas electorales son evidentes, pues ese constituye el punto neurálgico de la democracia colombiana en este momento histórico, pues allí se ha generado un cuestionamiento que afecta la legitimidad de sus instituciones.

Dicha importancia y urgencia son hoy más relevantes que ayer,

en la medida en que la Constitución de 1991 volvió nuestra democracia más participativa y colocó los procesos electorales en el primer plano de la vida nacional, departamental y municipal. Unas elecciones transparentes para la constitución del Poder Político nacional, departamental y local constituyen el presupuesto para el funcionamiento adecuado del sistema.

2. La competencia constitucional del Consejo Nacional Electoral

Quiso el Constituyente de 1991 elevar el rango institucional de la antigua Corte Electoral, al constitucionalizarla y erigirla, con su nuevo nombre de Consejo Nacional Electoral, en el órgano que ejerce, entre otras funciones, «la suprema inspección y vigilancia de la Organización Electoral». Ese Consejo tiene, además, a la luz del artículo 265, numeral 4, de la Constitución Política, la función de «servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de actos legislativos y de ley, y recomendar proyectos de decreto». Es precisamente el ejercicio de esa iniciativa, la razón jurídica de nuestra presencia en este recinto.

3. La génesis del proyecto

La historia del Proyecto empieza en el momento de nuestra posesión como nuevo Consejo Nacional Electoral, en el mes de noviembre de 1994. De inmediato, pudimos percatarnos del elevadísimo costo de la política en el caso colombiano, aún comparado con los costos en países desarrollados, y, asimismo, al aplicar la normatividad en el campo de financiación de campañas electorales, verificamos los vacíos, incoherencias e ineficacia de la legislación vigente. La Ley 130 de 1994, a pesar de sus buenos propósitos y de representar un esfuerzo importante en su momento, no constituye hoy el instrumento más idóneo para el control del papel del dinero en la política. Así lo han demostrado las campañas electorales de 1994. Fue entonces cuando nació la idea de revisar a fondo los mecanismos legales y así se lo manifestamos reiteradamente en su momento a la opinión pública, haciendo énfasis no solamente en el tema de la financiación de las campañas electorales sino también en la urgencia de revisar el estatuto de los partidos y movimientos políticos, a nivel constitucional y a nivel legal.

* Organización Electoral. Consejo Nacional Electoral.

Después de haber diagnosticado los problemas y analizada la metodología para su estudio y propuesta de soluciones, el Consejo Nacional Electoral lanzó la idea de crear a su alrededor una Gran Comisión que se encargara de elaborar un primer proyecto de ley en la materia. Más tarde, el Gobierno integró la Comisión de Reforma con una estructura diversa y con un programa de trabajo más amplio, tal como lo conoce la opinión pública. En días pasados, dicha Comisión entregó sus conclusiones al señor Presidente de la República.

De su parte, el Consejo Nacional Electoral continuó trabajando en el campo específico de la financiación de las Campañas Electorales y el fruto de su trabajo es este Proyecto, en donde se recoge la experiencia nacional y también la suministrada por el derecho comparado.

4. El estado actual del problema

Hoy existen en el escenario nacional: la Comisión del Congreso de la República, la del Gobierno y el Consejo Nacional Electoral, como principales interesados en materia de reformas al sistema político. De otro lado, existe una legislación en la que todos están de acuerdo en que debe ser sustancialmente reformada. Observamos también que varias de nuestras ideas se han ido abriendo camino en distintos foros. Las consideraciones anteriores permiten esperar que este Proyecto tenga receptividad en el seno del Congreso y pueda cristalizarse en un futuro no lejano en ley de la República.

5. Los objetivos del proyecto

El Proyecto tiene por objetivo lograr un mayor grado de transparencia en la constitución del Poder Político en nuestro país. El busca ampliar y profundizar la democratización de la actividad política, al garantizarle a los partidos, movimientos y candidatos igualdad de oportunidades en su labor proselitista y la absoluta transparencia en el origen de sus fuentes de financiación.

La relación dinero-política representa en las circunstancias actuales una cohabitación malsana y perversa, cualquiera que sea el origen de ese dinero, pues ella contribuye a deslegitimar el Poder Político, agravado ello por el cuestionamiento moral que significa la presunta infiltración de financiación procedente del bajo fondo de la criminalidad organizada.

Dentro de esa perspectiva y cualquiera que sea el grado de veracidad de la sospecha que pende sobre el sistema político, es urgente que los partidos y movimientos políticos concurren a darse un estatuto que moralmente represente una autoexigencia draconiana de transparencia en la búsqueda de sus fuentes de financiación, pues es ese el único camino que puede conducir al fortalecimiento del proceso democrático y de su propia legitimidad ante el pueblo.

Esa autoexigencia debe concretarse en un conjunto de normas

que evite la elitización plutocrática de los partidos y, al mismo tiempo, garantice el respeto de los principios de transparencia y equidad en el ejercicio de la actividad política.

6. Las bases del proyecto

Dentro de ese orden de ideas, el Proyecto parte de principio de que la financiación de las campañas electorales debe hacerse a través de los partidos y movimientos políticos. Este Proyecto se ha inspirado en las siguientes bases:

1) No a la Financiación Estatal Completa

Dentro de la anarquía que caracteriza la vida partidista actualmente, el proyecto de financiación completa se vuelve impracticable. Con treinta y dos partidos y movimientos políticos con personería jurídica, número este que tiende a crecer aceleradamente, además de los candidatos independientes y grupos significativos de ciudadanos que participan en política, la financiación total resultaría demasiado compleja de administrar.

De otra parte esa financiación implicaría una presencia exagerada del Estado en la vida política de los partidos, lo que puede ser inconveniente para la sana competencia democrática.

A las anteriores consideraciones, se agrega el hecho de que la propuesta de voto obligatorio, acompañada de financiación completa, representaría una carga insoportable para los contribuyentes.

En fin, la incidencia de la financiación estatal completa en la vida política es de tal magnitud, que ameritaría la convocatoria de los electores para que estos directamente se pronuncian sobre ella, a través de los mecanismos que consagra la Constitución.

2) Sí a la Financiación Mixta

El Consejo Nacional Electoral se ha orientado en el sentido de la financiación mixta de las campañas, pero con un régimen estricto de regulación en lo que se refiere a la participación del sector privado. Se ha considerado prioritario en este punto:

a) No a Contribuciones de Personas Jurídicas. El Proyecto busca liberar al candidato de la eventual influencia de los grandes grupos económicos, los que pueden condicionar su independencia en el día de mañana, cuando aquél resulte elegido. Además, el apoyo de dichos grupos crean condiciones evidentes de inequidad en la competencia política. Por esta razón, se prohíben las contribuciones de las personas jurídicas a las campañas electorales, ya que se ha observado que es a través de las donaciones de sociedades que se puede manifestar la influencia del poder económico, de los grupos en la constitución del Poder Político. Esa práctica no es sana para el sistema democrático, en donde debe primar siempre el interés general sobre el interés particular.

b) Límite a Contribuciones de Personas Naturales. Limitar las contribuciones de personas naturales a las campañas, tanto en su

monto global como individual, con el propósito de democratizar las fuentes de su financiación, es otra de las ideas cardinales del Proyecto.

El mayor número posible de ciudadanos debe participar con sus contribuciones a las arcas de la campaña del candidato de sus preferencias y de esa manera en el costo de la política. Así, sin las flamantes donaciones de los grupos económicos y con pequeñas contribuciones de las personas naturales, queda garantizada una amplia democratización de las fuentes financieras de las campañas y un elevado grado de transparencia en el origen de los recursos.

3) La Propaganda Política a Cargo del Estado

La propaganda política constituye una de las principales fuentes de despilfarro económico y del consecuente encarecimiento de la actividad política en época electoral. Su reglamentación y limitación, así como la asunción de su costo por el Estado, permiten asegurar unas condiciones equitativas de lucha a los actores de la vida política y un descenso vertical del costo de sus campañas. Es así como el Proyecto del Consejo Electoral prevé la financiación estatal de la propaganda en televisión, radio y prensa, así como también del servicio de transporte en el día de las elecciones. Consecuencia de lo anterior es la prohibición, en los mencionados aspectos, de la propaganda política costeadá directamente por el candidato. Se espera de esa manera hacer innecesaria la presencia de grandes sumas de dinero para el adelantamiento de las campañas electorales.

4) Otros Instrumentos de Abaratamiento de la Política

a) Término de las Campañas Electorales. El Consejo propone la reducción del término de las campañas electorales a sesenta días. Solamente durante ese período podrá hacerse propaganda electoral, dentro de los límites y con las regulaciones que en la materia expida el Consejo Nacional Electoral. Es este un término razonable, si se tiene en cuenta que, dado el progreso de los medios de comunicación de masas, todos los candidatos tendrán oportunidad de hacer llegar su mensaje a los electores.

b) Prohibición de los Aportes en Especie. Se ha observado que a través de este mecanismo se pueden burlar los límites financieros que el Consejo Nacional Electoral establece con ocasión de las elecciones y puede constituir, además, fuente de corruptelas electorales, por lo que el Proyecto prohíbe los aportes en especie. Se exceptúan naturalmente de esta prohibición la actividad de los voluntarios de campaña.

5) Los Mecanismos de Control

El Proyecto diseña los siguientes mecanismos de control:

a) Registro de Aportantes. Allí deberá constar el nombre, el número de cédula y la dirección del aportante, así como el valor de la contribución.

b) Mandatario Financiero de las Campañas. Este funcionario de la campaña estará a cargo del manejo

del patrimonio de la misma, con claras responsabilidades económicas, administrativas y penales. Ningún gasto podrá realizarse, sin autorización previa de ese funcionario.

c) Cuenta Corriente Unica. Al establecerse una cuenta corriente única en una entidad financiera, a través de la cual se canalicen todas las operaciones financieras de la campaña, los mecanismos de control podrán operar con mayor eficacia.

6) El Fortalecimiento del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales

Ese Organismo tiene actualmente una estructura rudimentaria. No cuenta con personal suficiente, ni con los instrumentos técnicos que permitan el eficaz cumplimiento de sus funciones. Por esta razón, el proyecto lo dota de una estructura con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, lo que esperamos le permita cumplir su función fiscalizadora en términos de mayor eficiencia.

Este Fondo estaría dotado de una auditoría externa, contratada con el sector privado, que sería el principal instrumento de fiscalización de partidos y movimientos políticos en lo que se refiere a la veracidad de las cuentas presentadas por las campañas y a la suerte de los dineros que los partidos reciban para sus gastos de funcionamiento.

7) Pérdida de la Credencial

Cuando se viole el régimen de financiación de las campañas

electorales, el Proyecto prevé en este punto dos clases de sanciones:

a) Pérdida de la Credencial ante el Consejo Nacional Electoral. Mediante un procedimiento de revocatoria directa, que podrá operar de oficio o a petición de cualquier ciudadano, si dentro de los seis meses siguientes a la declaratoria de elección se demuestra que el candidato ha violado este estatuto, el Consejo podrá revocar la Credencial que le haya sido otorgada.

b) Pérdida de la Credencial ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Mediante el uso de una acción pública y popular, cualquier ciudadano podría intentar, ante el Consejo de Estado o ante el Tribunal Administrativo de departamento, durante el término del período para el que fue elegido el candidato, un término del período para el que fue elegido el candidato, un proceso electoral que conduzca a la pérdida de la Credencial, por violación del régimen de financiación de las campañas electorales.

8) Penalización para la Financiación Ilícita

El Consejo plantea además de las sanciones de carácter electoral, la necesidad de penalizar la financiación ilícita de las campañas electorales como delito autónomo, cuando los responsables financieros de la campaña hayan violado la ley.

7. Conclusión

Honorables Senadores: El Consejo Nacional Electoral aspira

a que esta iniciativa, así como las originadas en el seno del Congreso y del Gobierno, constituyan elementos útiles de trabajo para la expedición de una ley que dé a los colombianos la certeza de que hemos avanzado en el perfeccionamiento de nuestras instituciones democráticas.

Manuel S. Urueta Ayola,
Presidente del Consejo Nacional Electoral.

Rodrigo Noguera Calderón,
Vicepresidente

Beatriz Vargas de Rohenes,
Magistrada

Jaime Calderón Bruges,
Magistrado

Fernando Mayorga García,
Magistrado

Gonzalo Echeverry Uruburu,
Magistrado

Carlos Ariel Sánchez Torres,
Magistrado

Alfonso Guzmán Guzmán,
Magistrado

Orlando Abello Martínez-
Aparicio
Secretario del Consejo Nacional
Electoral

Oscar Jiménez Leal,
Magistrado

Registrador Nacional del Estado
Civil

*Proyecto de Ley. Financiación de campañas electorales **

CAPITULO I*

Financiación de las campañas

ARTICULO 1o. PROPOSITO DE LA LEY. Esta ley tiene por objeto contribuir a la ampliación y consolidación democrática de la actividad política.

Serán principios fundamentales para su aplicación e interpretación el de igualdad de oportunidades y el de transparencia en la financiación de las campañas electorales.

ARTICULO 2o. CAMPAÑA ELECTORAL. Se entiende por campaña electoral toda actividad política tendiente a obtener los votos para acceder a cualquier cargo de elección popular.

ARTICULO 3o. DE LA FINANCIACION DE LAS CAMPAÑAS. La financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y la de los candidatos de agrupaciones independientes y grupos significativos de ciudadanos, será asumida parcialmente por el Estado, en forma directa y por reposición de lo efectivamente gastado.

ARTICULO 4o. COSTO MAXIMO PERMITIDO. Ningún candidato a cargo de elección popular podrá gastar en la campaña electoral suma que sobrepase el límite que fije el Consejo Nacional Electoral en término mínimo de seis (6) meses de anticipación a la fecha de las elecciones.

Para fijar este monto máximo, el Consejo Nacional Electoral tendrá en cuenta los factores particulares

que inciden en tales costos en cada circunscripción.

ARTICULO 5o. CONTRIBUCION DE PERSONAS NATURALES. Solo las personas naturales podrán financiar campañas electorales, en una suma que no exceda del cincuenta por ciento (50%) del monto de los gastos autorizados por el Consejo Nacional Electoral.

Cada contribución individual no podrá ser superior al cinco por ciento (5%) de la suma autorizada por el Consejo Nacional Electoral.

ARTICULO 6o. PROHIBICIONES. Quedan expresamente prohibidas las siguientes contribuciones a las campañas electorales:

a) Las de cualquier Estado o persona natural o jurídica extranjera, exceptuando a las personas naturales extranjeras domiciliadas en el país por lo menos

* Proyecto de Ley radicado en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República, el 8 de agosto de 1995, bajo el número 47 de 1995.

durante los cinco (5) años sucesivos anteriores a la elección.

b) De las personas jurídicas de cualquier naturaleza, con excepción de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

c) Las contribuciones en especie de cualquier clase, tales como suministros, préstamos gratuitos de bienes y servicios, descuentos de precios y similares, exceptuando la actividad de los voluntarios de la campaña.

ARTICULO 7o. PATRIMONIO DE LA CAMPAÑA. El patrimonio de la campaña constituye el conjunto de bienes autónomos e independientes de los bienes del candidato, se administra a través de una cuenta única abierta en entidad financiera y estará formado por:

a) Las contribuciones personales del candidato.

b) Las contribuciones de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica.

c) Las contribuciones de personas naturales.

d) Las actividades promocionales de la respectiva campaña.

e) Los créditos obtenidos de las entidades financieras legalmente autorizadas, con destino a la campaña.

PARAGRAFO. El Consejo Nacional Electoral determinará, para cada elección, el porcentaje de las contribuciones a que se refiere el presente artículo, señalando el

monto a partir del cual deberán hacerse a través de cheques girados en favor de la cuenta de la correspondiente campaña.

ARTICULO 8o. EROGACIONES DE LA CAMPAÑA. Son erogaciones de la campaña:

a) Los gastos en propaganda y publicidad permitida y no asumida por el Estado.

b) El alquiler de locales para la celebración de actos de campaña y de oficinas para el funcionamiento administrativo.

c) Los gastos vinculados directamente a la organización y funcionamiento de las oficinas y servicios públicos necesarios a la campaña.

d) Las remuneraciones o gratificaciones al personal permanente u ocasional que presta sus servicios a la campaña.

e) Los gastos de transporte no asumidos por el Estado.

f) Los intereses de créditos otorgados para la campaña electoral, causados hasta la fecha de entrega de la correspondiente reposición.

ARTICULO 9o. REPOSICION. El Estado repondrá a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, una suma equivalente al producto de multiplicar el número de votos válidos y reponibles de sus candidatos por la cuantía que previamente a las elecciones haya fijado el Consejo Nacional Electoral como valor de reposición por voto.

Cuando se trate de candidatos independientes o de agrupaciones, organizaciones o movimientos sin personería jurídica, la partida correspondiente será entregada directamente al candidato o a la persona natural o jurídica que él designe.

Cada partido o movimiento político hará la distribución correspondiente y podrá efectuar los descuentos que permitan sus normas internas.

ARTICULO 10. EXCEPCIONES. No tendrán derecho a la reposición los candidatos o listas de candidatos a corporaciones públicas que en una elección obtuvieren menos del cincuenta por ciento (50%) de los votos válidos depositados por la lista o candidato que hubiere alcanzado curul con el menor residuo. Tampoco tendrán derecho a la reposición los candidatos que en elecciones por mayoría simple o absoluta no alcancen al menos el cinco por ciento (5%) del total de los votos válidos depositados.

ARTICULO 11. PERDIDA DE LA REPOSICION. Se perderá el derecho a la reposición de gastos electorales en los siguientes casos:

a) Cuando se sobrepase el límite máximo de gastos permitido.

b) Cuando no se presenten oportunamente y en la forma prevista en la ley y los reglamentos del Consejo Nacional Electoral, las cuentas y el balance definitivo de la campaña.

c) Cuando se hayan recibido contribuciones en contravención de lo dispuesto en la presente ley.

d) Cuando se haya iniciado la campaña antes de la fecha permitida.

e) Cuando no se acredite la existencia del sistema de auditoría interna al momento de presentar las cuentas de la campaña.

ARTICULO 12. COALICIONES. Para efectos de la reposición de que trata la presente ley, en el caso de que dos o más partidos con personería jurídica formen una coalición legalmente inscrita, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Cada uno de los partidos o movimientos integrantes de la coalición conservará individualmente sus derechos y cumplirá sus deberes.

b) La reposición a que tengan derecho los partidos o movimientos coaligados se hará a cada uno de ellos por separado; para tal efecto, los votos válidos que obtenga la coalición se dividirán entre los partidos o movimientos que la formen, en proporción al porcentaje que se haya acordado en el pacto de coalición. En caso de silencio se dividirá en partes iguales.

c) En el evento de coalición entre una organización política con personería jurídica y otra que carezca de ella, todas las obligaciones y derechos consagrados en esta ley se radicarán en la organización jurídicamente reconocida.

ARTICULO 13. APROPIACIONES PRESUPUESTALES. Las autoridades responsables están obligadas a girar al Fondo Nacional de Financiación de

Partidos y Campañas las partidas presupuestales necesarias tendientes a satisfacer las obligaciones del Estado en materia de reposición de gastos electorales, a más tardar treinta (30) días contados a partir de la fecha de las elecciones, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

ARTICULO 14. LIMITE AL VALOR DE REPOSICION. El valor de la reposición en ningún caso será superior a lo efectivamente gastado en la respectiva campaña, previos los descuentos indicados y de acuerdo con lo que resulte de la verificación realizada por el Consejo Nacional Electoral.

ARTICULO 15. PRESENTACION DE LAS CUENTAS. El candidato y su mandatario financiero están solidariamente obligados a presentar personalmente, o por medio de apoderado debidamente acreditado y dentro del término improrrogable de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de las elecciones, ante el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, un balance detallado de los ingresos y egresos de la campaña, debidamente soportado con sus anexos y autorizado por un contador público matriculado.

ARTICULO 16. LIBROS DE LA CAMPAÑA. El Consejo Nacional Electoral determinará los libros que debe registrar y llevar toda campaña electoral, de acuerdo a las disposiciones legales.

Los candidatos a la Presidencia de la República, al Senado y a la Cámara de Representantes

registrarán los libros ante el Consejo Nacional Electoral. Los candidatos a Gobernaciones y Asambleas lo harán ante los Delegados Departamentales del Registrador Nacional, y los candidatos a Alcaldes y Concejos Municipales ante los Registradores Municipales del Estado Civil.

Los libros de contabilidad reflejarán el movimiento del patrimonio de la campaña.

ARTICULO 17. PAGO DE LA REPOSICION. El Consejo Nacional Electoral ordenará el pago de la reposición de gastos dentro de los dos (2) meses siguientes contados a partir de la fecha límite obligatoria para la presentación de las cuentas de las campañas.

ARTICULO 18. REGISTRO DE CONTRIBUYENTES. Las contribuciones en dinero de personas naturales a las campañas electorales, se harán a través del mandatario financiero, quien informará de ese hecho al Registrador del Estado Civil. El funcionario llevará un registro de contribuyentes, donde incluirá el nombre, identidad, dirección y valor de la contribución. El registro se enviará al Consejo Nacional Electoral, a más tardar, el día de cierre de campaña. El incumplimiento del Registrador será causal de mala conducta.

ARTICULO 19. TERMINO DE LA CAMPAÑA. El término de duración de las campañas electorales será de sesenta (60) días antes de la fecha de la elección respectiva. Solamente durante ese período podrá hacerse publicidad política.

Cinco (5) días antes de la elección, se cerrará la campaña en sitios públicos, y solo procede reuniones de organización electoral en recintos cerrados.

Antes de la iniciación de la fecha del término de la campaña, solo se permitirá reuniones en recintos cerrados.

PARAGRAFO 1. El Consejo Nacional Electoral declarará abierta la campaña electoral.

PARAGRAFO 2. La recolección de fondos se hará durante el período de la campaña electoral.

La cuenta correspondiente será saldada un mes después de que el candidato haya rendido sus cuentas ante el Consejo Nacional Electoral.

ARTICULO 20. LINEAS ESPECIALES DE CREDITO. La Junta Directiva del Banco de la República ordenará a los bancos abrir líneas especiales de crédito, cuando menos tres (3) meses antes de las elecciones, con el fin de otorgar créditos a los partidos y movimientos políticos que participen en la campaña, garantizados preferencialmente con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos que haga el Estado de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

PARAGRAFO. En caso de no efectuarse la reposición de los gastos electorales por parte del Estado en el término establecido en la presente ley, el Estado reconocerá el valor de los intereses previamente acordados con el Banco.

CAPITULO II

Publicidad y Transporte

ARTICULO 21. PUBLICIDAD POLITICA EN RADIO, TELEVISION Y PRENSA. El costo de la publicidad política en radio, televisión y prensa será a cargo del Estado. Para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios generales:

1. El Consejo Nacional Electoral adjudicará los espacios de radio y televisión entre los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y representación en el Congreso, en proporción directa al número de votos obtenidos por sus respectivos candidatos en las últimas elecciones para Senado y Cámara de Representantes.

Los partidos y movimientos políticos que obtengan personería jurídica en el lapso comprendido entre dos elecciones para Congreso tendrán derecho a un espacio igual al del menor tiempo adjudicado de acuerdo con la regla anterior.

2. La adjudicación de espacios en los medios radiales y televisivos regionales se hará en proporción directa al número de votos obtenido por el respectivo partido o movimiento con personería jurídica para la correspondiente corporación, en las últimas elecciones para Asamblea y Concejo Municipal.

Para la aplicación de esta norma se tomará en cuenta el mismo criterio consagrado como medio de difusión regional, zonal y local

en las leyes y reglamentos sobre la materia.

3. En los pliegos de licitación y en los contratos de concesión que celebre el Consejo Nacional de Televisión y el Ministerio de Comunicaciones se hará constar, en cláusula expresa, la obligación de ceder dichos espacios a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

4. La adjudicación de espacios publicitarios en la prensa escrita se hará en los medios con certificación oficial de circulación nacional, regional o departamental, de conformidad con la reglamentación que para cada elección expida el Consejo Nacional Electoral teniendo en cuenta para fines de equidad la circulación certificada del medio y los votos válidos obtenidos en las correspondientes últimas elecciones por el respectivo partido o movimiento con personería jurídica.

5. La adjudicación de la publicidad a que se refiere este artículo será a los partidos y movimientos con personería jurídica. Estos los distribuirán, usarán y administrarán libremente consultando los principios de igualdad y transparencia político-electorales.

6. Los candidatos debidamente inscritos a la Presidencia de la República, Gobernaciones y Alcaldías accederán a los espacios de publicidad en igualdad de condiciones. Los primeros a los medios nacionales, regionales, zonales y locales; los candidatos a gobernaciones a los medios regionales, zonales y locales, y los

candidatos a alcaldías a los medios locales.

7. Queda prohibida toda publicidad política pagada por particulares en cualquier medio de comunicación.

PARAGRAFO. Para la efectiva aplicación de esta norma, el Consejo Nacional Electoral queda facultado para reglamentar y establecer lo pertinente.

ARTICULO 22. PROHIBICION PUBLICITARIA. Queda prohibida la propaganda política polucionante, tales como vallas publicitarias, pasacalles y murales. Lo mismo toda aquella que ocupe o contamine los espacios públicos. Sólo se permitirá la fijación de afiches y calcomanías en las oficinas, residencias y vehículos particulares.

ARTICULO 23. TRANSPORTE. El Estado asumirá el costo y garantizará la eficaz prestación del servicio público de transporte para los electores el día de las elecciones, a través de reglamentación que expedirá el Consejo Nacional Electoral. El Alcalde será el responsable del cumplimiento de la medida y el Registrador del Estado Civil el encargado de vigilarla.

Se prohíbe a los candidatos y particulares contratar vehículos de servicio público de cualquier índole, para complementar dicho servicio.

CAPITULO III

Del mandatario financiero de la campaña

ARTICULO 24. DESIGNACION. Toda campaña electoral tendrá un mandatario financiero, a cuyo cargo estará el manejo de su patrimonio.

El mandatario financiero será designado por el candidato y deberá ser inscrito en la oportunidad y con los requisitos que señale el Consejo Nacional Electoral.

El mandatario financiero deberá ser ciudadano en ejercicio. Ni el candidato ni el contador de la campaña podrán ejercer esta función.

Ninguna persona podrá ser mandatario financiero de más de una campaña. Se entenderá que quienes integran una misma lista conforman una sola campaña electoral.

No podrá ser mandatario financiero quien haya sido condenado penalmente, salvo en el caso de condena por delitos políticos o culposos.

ARTICULO 25. OBLIGACIONES. El mandatario financiero tendrá las siguientes obligaciones:

1. Abrir cuenta única en entidad financiera, a través de la cual canalizará todas las operaciones financieras de la campaña, relacionadas con ingresos y egresos.

2. Ser el único ordenador del gasto a nombre de la correspondiente campaña.

3. No recibir contribuciones en contravención de las disposiciones legales.

CAPITULO IV

Del Fondo Nacional de Financiación

ARTICULO 26. NATURALEZA. Los recursos para la financiación estatal de las campañas electorales provendrán del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, el cual es un organismo con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente adscrito al Consejo Nacional Electoral y bajo su inmediata dirección.

ARTICULO 27. ADMINISTRACION. La administración del Fondo Electoral será ejercida por un director ejecutivo, de libre nombramiento y remoción por el Consejo Nacional Electoral, organismo que ejercerá las funciones de Junta Directiva.

ARTICULO 28. FUNCIONES. Son funciones del Fondo Nacional de Financiación:

a) Distribuir y girar a los partidos, movimientos y candidatos las sumas que les corresponden para su financiación, de acuerdo con la ley y los reglamentos pertinentes.

b) Contratar, de acuerdo con las normas vigentes y bajo las pautas trazadas por el Consejo Nacional Electoral, una auditoría externa a los partidos, movimientos o candidatos que reciban aportes del Estado para financiar su sostenimiento o sus campañas electorales, así como para verificar la existencia, calidad y

funcionamiento de los sistemas de auditoría interna que deben tener todos los partidos, movimientos y candidatos que reciban recursos públicos para financiar sus actividades.

Para tal efecto, podrá contratarse con firmas de auditoría particular.

El costo de esta auditoría será sufragado por los beneficiarios de los aportes estatales en proporción al monto de lo recibido, mediante el descuento previo que para tal efecto realizará el Fondo.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica acreditarán la existencia del sistema de auditoría interna dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, so pena de perder la personería jurídica. Los candidatos lo harán al momento de presentar las cuentas de la campaña y de no hacerlo perderán el derecho a la reposición.

c) Recibir, evaluar y confrontar con los reportes de la auditoría externa los informes financieros y las rendiciones de cuentas que deben presentar ante el Consejo Nacional Electoral los partidos, movimientos, organizaciones políticas y candidatos avalados e independientes.

d) Las demás que les señalen la ley y los estatutos.

ARTICULO 29. PATRIMONIO. El patrimonio del Fondo estará constituido por las sumas que apropie el Estado para su propio funcionamiento, para la financiación de los partidos y movimientos políticos y para las campañas electorales, así como por

las multas, cauciones y otros ingresos que se deriven de disposiciones legales.

CAPITULO V

Régimen sancionatorio

ARTICULO 30. COMPETENCIA. El Consejo Nacional Electoral podrá adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en esta ley y las que sean concordantes en materia electoral y, sancionar a los partidos, movimientos políticos, candidatos, medios de comunicación y en general a personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones vigentes en esta materia.

Las pruebas recaudadas y los resultados de las investigaciones adelantadas por el Consejo Nacional Electoral tendrán el valor probatorio asignado por la ley, ante las autoridades competentes.

ARTICULO 31. COLABORACION. El Consejo Nacional Electoral requerirá, cuando lo considere conveniente para el desarrollo de sus investigaciones, la colaboración obligatoria de las autoridades o funcionarios públicos.

Así mismo, cuando sea pertinente, podrá solicitar dictámenes técnicos a entidades oficiales o privadas. A las informaciones que en desarrollo de tales investigaciones se solicite a las autoridades públicas o privadas no podrá oponerse reserva de ninguna clase.

ARTICULO 32. SANCIONES. El Consejo Nacional Electoral sancionará con revocatoria de la elección y cancelación de la credencial a quienes infrinjan el régimen de financiación de campañas electorales, sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la presente ley. Contra la decisión procede el recurso de reposición.

La investigación y el proceso pertinente se iniciarán de oficio o a petición de cualquier ciudadano, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la declaratoria de elección.

ARTICULO 33. PROCEDIMIENTO. En caso de infracción al Régimen de Financiación de Campañas Electorales se observará el siguiente procedimiento administrativo:

a. Iniciación de investigación. Mediante resolución de apertura se iniciará la investigación. En caso de queja o querrela de parte, ésta debe ser ratificada en un término no mayor de cinco (5) días a partir de la citación. De no ser ratificada, se proferirá resolución inhibitoria. Al acusado se le comunicará dicha apertura por los medios legales.

b. Práctica de pruebas. El funcionario investigador practicará las pruebas ordenadas, en un término máximo de diez (10) días.

c. Formulación de cargos. Si el acervo probatorio lo amerita, el funcionario investigador tendrá un término de tres (3) días para formular los cargos, los cuales se notificarán personalmente al acusado dentro de los dos (2) días siguientes; de no comparecer a la notificación personal, ésta se surtirá por edicto, el cual será

fijado por dos (2) días en el Despacho de la respectiva Registraduría o en la Secretaría de la Delegación o del Consejo Nacional Electoral, según sea el caso. Si la prueba no amerita formular cargos, mediante resolución se declarará infundada la queja.

d. Recepción de descargos. Notificado personalmente o al día siguiente de la desfijación del edicto, el acusado tiene un término de tres (3) días para presentar descargos y solicitar pruebas, las que se cumplirán en un término de cinco (5) días. Si no se puede surtir la notificación, se designará un apoderado de oficio, a quien se le notificarán los cargos, los cuales deberá contestar en un término de tres (3) días.

e. Fallo. Vencido el término probatorio, los Registradores Especiales o el Registrador Municipal según el caso, remitirán el proceso en un término máximo de tres (3) días a los Delegados Departamentales, quienes deberán decidir dentro de los cinco (5) días siguientes, providencia que se notificará personalmente dentro de los dos (2) días siguientes; en caso de que ésta no se pueda realizar, se surtirá por edicto que permanecerá fijado por dos (2) días en la Secretaría.

ARTICULO 34. COMPETENCIA PARA INVESTIGAR Y DECIDIR. La competencia para investigar y decidir los procesos sobre infracción al Régimen de Financiación de Campañas Electorales, será la siguiente:

1. Los Registradores Municipales y Especiales de fuera de capital de Departamento instruirán acusaciones que se presenten

contra Alcaldes, Concejales Municipales y Miembros de Juntas Administradoras Locales.

2. Los Registradores Especiales de capital de Departamento instruirán las acusaciones que se presenten contra Concejales Municipales y miembros de Juntas Administradoras Locales.

3. Los Delegados Departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil fallarán los procesos de que tratan los dos numerales anteriores. También instruirán y fallarán las acusaciones contra Diputados a la Asamblea Departamental.

4. Los Registradores Distritales de Santafé de Bogotá instruirán y fallarán las acusaciones que se presenten contra Concejales y Miembros de Juntas Administradoras Locales del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

5. El Consejo Nacional Electoral instruirá y fallará las acusaciones contra Presidente y Vicepresidente de la República, Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, Gobernadores de Departamento, Senadores de la República, Representantes a la Cámara y Alcaldes de Capital de Departamento. También fallará las acusaciones respecto de las cuales los Delegados Departamentales o Registradores Distritales no se hayan puesto de acuerdo en la decisión o cuando se interponga el recurso de apelación; en estos casos el fallo se proferirá en un término de cinco (5) días y se notificará en la misma forma que deben hacerlo los Delegados o Registradores Distritales.

En contra de las decisiones adoptadas proceden los recursos de la vía gubernativa.

ARTICULO 35. DEMANDA CONTENCIOSA. Cualquier persona, dentro del período para el que fue elegido el servidor público y vencido el término de que trata el artículo anterior, podrá demandar ante la autoridad jurisdiccional competente la nulidad de la elección y cancelación

de credencial por violación del régimen de financiación de campañas electorales.

ARTICULO 36. OTRAS SANCIONES. El elegido contra quien se establezca que incurrió en violación del régimen de financiación de campañas electorales, además de la pérdida de la credencial será inhabilitado para el desempeño de funciones públicas por el término de cinco (5) años y pérdida de la reposición.

CAPITULO VI

Régimen penal

ARTICULO 37. Quien entregue o reciba las contribuciones a que se refiere el artículo 6o. de la presente ley, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a cuatro (4) años.

ARTICULO 38. El candidato o mandatario financiero que reciba contribuciones de personas condenadas judicialmente por delitos de narcotráfico o de enriquecimiento ilícito en perjuicio del Tesoro Público o con grave

deterioro de la moral social, incurrirá en pena de prisión de dos (2) a seis (6) años.

ARTICULO 39. Quien esté condenado por delitos de narcotráfico o de enriquecimiento ilícito en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social y realice contribuciones por sí o por interpuesta persona a cualquier campaña electoral, incurrirá en pena de prisión de dos (2) a seis (6) años.

CAPITULO VII

Disposiciones varias

ARTICULO 40. Los valores señalados en pesos en la presente ley se reajustarán anualmente de acuerdo con el aumento del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

ARTICULO 41. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

ANEXO

Financiación de las campañas electorales de candidatos

El caso colombiano
Por Jaime Calderón Brugés¹1. Antecedentes¹

Desde hace años los costos crecientes y exorbitantes de las campañas electorales para la elección de miembros de las corporaciones públicas y de alcaldes, gobernadores y Presidente vienen siendo motivo de preocupación hasta alcanzar el grado de controversia actual.

A nivel universal la presencia exagerada del dinero en la política, cualquiera sea su origen, es factor de perversión del poder al que ha venido desquiciando en sus tres ramas: ejecutiva, legislativa y judicial. Su labor corruptora ha vulnerado la tridivisión y mutua independencia del poder público. Lo anterior se evidencia cuando en eventuales y puntuales casos algunas de las tres ramas, en especial la judicial, actúa tratando de corregir el entuerto para rescatar la legitimidad perdida o en entredicho.

Desde el punto de vista de su financiación, en Colombia las campañas electorales de los partidos se atomizan en las de sus individuales y múltiples candidatos y es por ello que en estricto rigor lo cuestionado no son las campañas institucionales de los partidos sino las de los candidatos, que en su generalidad, actúan

económicamente con absoluta independencia de su partido bien sea que jurídicamente se encuentren o no avalados por ellos. Es así como, principalmente en el caso de las elecciones presidenciales, lo primero a que acude la campaña es a la organización de una asociación o ente jurídico, con personería distinta a la del partido, para manejar los recaudos y gastos del certamen electoral.

El tema de la financiación de la actividad política y de las campañas de partidos y candidatos ha estado en el temario de varios conductores de la opinión pública. En el lapso de los últimos cincuenta años se identifican los siguientes antecedentes:

1. En el año de 1945, Jorge Eliécer Gaitán al aceptar la postulación como candidato presidencial en el discurso pronunciado para este efecto dedicó extensos párrafos de minuciosas consideraciones al ya en ese entonces presente fenómeno de la corrupción en las campañas electorales, siendo, en su decir, sus principales manifestaciones: «una propaganda aviesa sin profesionalismo, el fraude y la compra del voto».

2. En 1953 el Presidente Laureano Gómez en el contexto de la reforma constitucional propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente redactó un artículo

que imponía a los partidos políticos la obligación de demostrar el origen de sus recursos.

3. En 1966 el expresidente Alfonso López Michelsen presentó un proyecto de reforma constitucional en el cual se establecía constitucionalmente la debida y necesaria independencia de los candidatos frente a las fuerzas económicas como preservación de la moral en la actividad política.

Posteriormente se han sucedido, en esta materia, varias iniciativas parlamentarias o de origen gubernamental:

a. Proyecto de Ley No. 18 de 1977. «Sobre régimen legal de los partidos», presentado por el Senador Enrique Pardo Parra.

b. Proyecto de Ley No. 76 de 1978. «Por el cual se establece el ordenamiento legal de los partidos y se desarrolla el artículo 120 de la Constitución en cuanto a ello se refiere», presentado por el mismo Senador Pardo Parra.

c. Proyecto de Ley No. 36 de 1981, «Por el cual se reglamenta el funcionamiento de los partidos políticos, se controla el origen de los fondos, se ordena que el Estado asuma parcialmente sus gastos electorales y se establece la igualdad en el acceso a los medios

¹ Consejero Electoral

oficiales de Comunicación Social», de la autoría de los Senadores Carlos Augusto Noriega y Rodrigo Lara Bonilla.

d. Proyecto de Ley No. 49 de 1981, «Por medio del cual se reglamenta el funcionamiento y subvenciones de los partidos políticos», presentado por el Representante Gustavo Wilches Bautista.

Ninguno de estos proyectos se convirtió en Ley.

4. En 1984 el gobierno de Belisario Betancur presentó un nuevo proyecto de ley: «Por el cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee la financiación de las campañas electorales».

Esta iniciativa se convirtió en la Ley 58 de 1985 siendo el primer Estatuto Básico de los Partidos, pero sin considerar en su versión final lo pertinente a la financiación parcial por parte del Estado de las campañas electorales. Se establecieron sí reglas referentes al registro de libros de contabilidad y presentación de cuentas. De esta Ley quedan vigentes pocos artículos.

5. La Constitución Política de 1991 (art. 109) eleva a rango constitucional, a manera de «contribución», la financiación parcial del costo de las campañas electorales de los partidos, movimientos y candidatos.

6. Antes de entrar en vigencia la Constitución Política de 1991 (se dice que el 4 de julio de 1991) la Asamblea Nacional Constituyente por el Acto Constituyente No. 2 del 30 de junio de 1991 reglamentó

lo referente a las elecciones que se celebraron el 27 de octubre de 1991 para elegir nuevos miembros del Congreso en virtud de la revocatoria del mandato conferido a los Congresistas en ejercicio y elegidos unos meses antes.

Ese mismo día se llevó a cabo la primera elección popular de gobernadores.

En el acto constituyente mencionado se ordenó la financiación de las campañas políticas, adelantadas por los aspirantes y por los partidos y movimientos, con sumas equivalentes a un ciento sesentavo (1/160) en el caso de los aspirantes al Congreso, siempre que hubiesen alcanzado una votación mínima del 10% del cuociente electoral (para Senado y Cámara), y del 5% del total de votos válidos en la elección de gobernador, (artículos 6o. y 18o.) otorgándose para ellos un quientosavo (1/500) del salario mínimo mensual por voto válido. Debe anotarse que quien reconoció los gastos en esta oportunidad fue el Gobierno Nacional directamente.

El 20 de septiembre de 1991, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 2192, mediante el cual se determinó la forma y oportunidad del reconocimiento de los gastos relacionados con la financiación de las campañas electorales, para las elecciones indicadas en el párrafo anterior (Senado, Cámara y Gobernadores), en ejercicio de las facultades que le otorgaba el mismo artículo 18 del Acto Constituyente número 2 de 1991, en su inciso final.

7. Luego de las elecciones del 27 de octubre de 1991 se llevaron a

cabo el 8 de marzo de 1992 las correspondientes a Alcaldes, Concejales Distritales y Municipales, Diputados y Ediles del Distrito Capital. Entonces el Congreso expidió la Ley No. 02 del 21 de febrero de 1992. «Por la cual se dictan algunas disposiciones en relación con las elecciones que se realizarán el próximo 8 de marzo de 1992». Esta Ley en su artículo 8o. autorizó la financiación de las campañas en referencia y remitió al Gobierno Nacional su reglamentación que se hizo por Decreto No. 363 del 27 de febrero de 1992.

El Decreto asume dos financiaciones:

a. A los partidos y movimientos con representación en el Congreso.

b. A los candidatos en función de los votos válidos obtenidos.

El artículo 10 de la Ley No. 02 en comento limitó su aplicación a las elecciones celebradas en 1992.

8. En 1994 se llevaron a cabo elecciones para Congreso, Presidente y Vicepresidente, Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Juntas Administradoras Locales. El Congreso de la República expidió entonces la Ley 84 del 11 de noviembre de 1993 que en el artículo 18 se ocupó de la «Financiación de las Campañas».

La Corte Constitucional, en sentencia C-145/94, del 23 de marzo, se pronunció sobre la inconstitucional de la Ley 84 de 1993 y en especial sobre la financiación estatal de campañas electorales, dijo: «... De un lado, considera la Corte que se trata de

un elemento central esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de Ley estatutaria.»

«De otro lado, esta Corte estima que un aspecto central del funcionamiento y régimen de los partidos y movimientos políticos, es el relacionado con la financiación estatal de las campañas electorales. Es este uno de los temas de ineludible regulación mediante Ley Estatutaria, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 152, literal c) de la Carta Política...».

En otro aparte del mismo fallo, señala: «... En esas condiciones mal podría el legislador ocuparse de regular la misma materia mediante Ley ordinaria, como lo hizo en el presente asunto, pues ello equivaldría a desnaturalizar la esencia misma de los contenidos normativos que por decisión del constituyente, en razón a su trascendencia, ameritan de un procedimiento de especialísimo orden y calificación para la formación de la voluntad legislativa, lo que lleva a esta Corporación a estimar que el precepto acusado efectivamente viola el artículo 152 literal c), en concordancia con el 153 de la Carta Política. Así habrá de declararse. ...»

En la parte resolutive se declaró la inexequibilidad por vicios de procedimiento, por contener materias que deben ser reguladas por medio de Ley estatutaria, entre otros el artículo 18 enunciado.

2. Lo vigente

El fundamento Constitucional de la normatividad vigente sobre la financiación de las campañas es el artículo 109 de la C.P. que consagra, también, la ayuda financiera para el funcionamiento de los partidos y movimientos con personería jurídica.

El artículo 110 de la C.P. prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribuciones a los partidos, movimientos y candidatos.

De su parte el artículo 109 establece las siguientes previsiones:

a) Excluye la posibilidad de la financiación total, por parte del Estado, del Costo de las campañas de partidos, movimientos y candidatos por cuanto la norma expresamente la limita al ámbito y concepto de «contribución».

b) Consagra la ayuda financiera parcial para el funcionamiento y campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y para aquellos que no teniéndola cumplan electoralmente con la exigencia que establezca la ley.

c) Remite a reglamentación legal aspectos importantes como:

1) Limitación del costo de las campañas electorales;

2) Máxima cuantía de las contribuciones individuales, y

3) Rendición pública de cuentas sobre volumen, origen y destino de sus ingresos.

En cumplimiento del mandato constitucional puntualizado en el literal c) anterior, el Congreso de la República expidió la Ley 130 de 23 de marzo de 1994 por la cual se adoptó: «El Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones».

La Ley 130 es el estatuto vigente. En cuanto hace al tema en referencia se ocupa de los siguientes aspectos principales:

1o. El título IV (arts. 12 a 17) en lo atinente a la financiación estatal y privada reglamenta:

a) La financiación de los partidos

b) La financiación de las campañas

c) Los aportes de los particulares

d) La entrega de las contribuciones

e) Donaciones de las personas jurídicas

f) Líneas especiales de crédito.

2o. El título V (arts. 18 a 21) sobre Publicidad y Rendición de Cuentas, establece:

a) La obligación anual a cargo de los partidos y movimientos, de sus organizaciones y grupos con o sin personería jurídica de presentar informes públicos sobre sus ingresos y egresos, los dineros públicos asignados y los recursos y gastos habidos en las campañas electorales.

b) La oportunidad en el tiempo y contenido mínimo en materia de categoría de ingresos y clases de gastos.

Aprobado por el Congreso el proyecto de ley hoy identificado como Ley 130 de 1994, fue sometido al control previo de constitucionalidad por su contenido material de Ley Estatutaria. En relación con la financiación del funcionamiento de las campañas de los partidos y movimientos establecida en el proyecto de Ley la Corte Constitucional se expresó así:

“La razón de ser de la ayuda financiera —que es por lo tanto parcial en cuanto no puede y no debe hacerse cargo de todo el costo de la actividad política— busca neutralizar la dependencia y servidumbre que las organizaciones políticas pueden adquirir respecto de los centros privados de poder que les prodigan su apoyo económico y pueden prevalerse de él para derivar una malsana influencia sobre los asuntos políticos o exigir reciprocidades que deterioran la moral social y socavan la confianza en el correcto desempeño de su función representativa y mediadora, que debería inspirarse únicamente en el interés general.”

Y a propósito de la financiación y aportes a las campañas electorales de los candidatos, la Corte en la misma sentencia dijo:

Se busca que la lucha política, en lo posible, sea igualitaria, y que la idoneidad intelectual y moral de los candidatos, las ideas y los programas sean los medios preponderantes a que apelen los

actores en la contienda electoral y los únicos recursos que decidan su suerte».

Si el propósito de las disposiciones legales en materia de financiación de la actividad política y más específicamente en relación con la financiación de las campañas electorales de los candidatos es precaver la aplicación real, concreta, de los principios de igualdad y transparencia en materia electoral la conclusión es la ineficacia y el fracaso de la Ley 130. Sus disposiciones en esta materia han sido simples enunciados y ello es efecto de por lo menos dos causas relevantes:

1o. Su falta de rigor conceptual, de procedimiento y disciplinario; y

2o. Una cierta y frecuente inclinación a interpretarla para su aplicación con subordinación no siempre a criterios estrictamente jurídicos.

La verdad es que la Ley 130 de 1994, tanto en sus enunciados como en sus desarrollos no ha sido consecuente, en materia de financiación política y electoral, con el espíritu y la intención del constituyente del 91 cuando tuvo a bien darle categoría institucional a este tema.

La opinión pública tiene en la actualidad la generalizada convicción de que las normas que pretenden controlar los abusos del poder económico y del dinero en la política y en las campañas electorales han sido por demás inoperantes. Simples enunciados que por falta de precisión y severidad conceptuales así como de una rigurosa interpretación jurídica en su aplicación son

portadores de gran responsabilidad en la pérdida de la legitimidad en el origen y en el ejercicio del poder y la autoridad, concordantes con la lamentable crisis de credibilidad en la clase política. El proceso de deterioro ha concluido en el fenecer de los principios de transparencia y de igualdad de oportunidades en la función político-electoral en la cual deben imperar. A lo anterior se suma que la Ley 130 en materia de financiación y gastos de campaña lo mismo que en los temas concomitantes es en sus previsiones la apoteosis de la incoherencia.

3. La legislación interminable

Dos inquietudes determinantes que siendo concordantes son las bases del Derecho Político Moderno en sus propósitos de consolidación democrática de los actores políticos: 1) La personería jurídica de los partidos y 2) La financiación del funcionamiento de ellos, y de las campañas de los mismos y de los candidatos a cargos de elección popular.

Quienes se han ocupado del segundo de los temas anotados, desde una visión histórica, distinguen tres periodos en su evolución:

a. Una primera fase que corresponde al auge del Estado netamente liberal que diferencia plenamente el ámbito de lo social y de lo Estatal, considerando que los partidos son agentes exclusivamente sociales y cuya financiación debe ser solo privada.

b. El segundo corresponde al Estado totalitario que impuso la quiebra constitucional del principio liberal y propició la financiación de los partidos en su totalidad por parte del Estado.

c. Nos encontramos en una tercera etapa. El pensamiento político moderno concibe a los partidos como organizaciones de naturaleza mixta, es decir, tanto como agentes estatales así como agentes sociales.

Se busca con criterios eminentemente jurídicos que mediante el apoyo estatal las agrupaciones políticas se legitimen también socialmente mediante el apoyo económico privado sometido a rigurosos controles y precisos límites. Esta es la llamada *financiación mixta* que rige hoy en las democracias más avanzadas.

En Europa el primer país que introduce la ayuda estatal es Alemania y tiene hoy especial significación en España, Francia e Italia. En Inglaterra se subvenciona a la oposición en sus actividades generales en función de los votos y los escaños obtenidos. Los Países Bajos tradicionalmente opuestos a la financiación estatal vienen acoplándose a ella mediante ayuda económica a las asociaciones juveniles, de investigación y de formación y educación, integradas a las organizaciones partidistas.

La tendencia universal es erradicar las donaciones o contribuciones de las personas jurídicas y estimular bajo estricto control en su cuantía y origen los aportes de personas naturales. En Francia se estimulan las pequeñas donaciones (hasta 6,000 francos) a cambio de desgravación fiscal. En

Alemania, también con un límite de 6,000 marcos por individuo, el Estado subvenciona con medio marco, por voto obtenido, a los partidos. En los Estados Unidos y el Canadá tiende a darse tanta importancia al «voto financiero» como al «voto electoral». La idea es que por el estímulo de la financiación estatal y bajo una legislación rigurosa se logre que «la mayoría financie mínimamente».

La financiación estatal puede, igualmente ser: Permanente (Brasil y Guatemala); permanente y electoral (Argentina, Colombia, Ecuador, México y Paraguay); solo electoral (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela). En Bolivia, Chile, Panamá, Perú y Uruguay no hay financiamiento estatal. Vemos pues que en América Latina prima la financiación por parte del Estado.

Rafael Ballén, actual Procurador Delegado para la vigilancia Judicial en Colombia, autor de reciente estudio titulado «Corrupción Política» inicia la obra afirmando: «Un fantasma recorre el mundo: el fantasma de la corrupción». La corrupción no es únicamente un asunto moral, religioso o espiritual. La corrupción es también un problema político de general contenido económico. México, España, Brasil, Italia, Japón, Perú, Ecuador, Francia y Colombia son países que se debaten o se han debatido recientemente en crisis institucionales originadas en factores de corrupción o ilegalidad en la financiación de las campañas electorales. Significativamente la última ley francesa sobre financiación de campañas electorales expedida el 29 de enero de 1993, se titula: «De la prevención de la corrupción».

En Colombia, en toda campaña electoral, impera la desmesura económica. La preeminencia del dinero en los debates electorales ha desquiciado el mercado electoral. En Colombia, la viabilidad de una candidatura se mide por su capacidad de convocar, de aglutinar, ingentes cantidades de recursos económicos. En la escala de la jerarquía de los valores, aquellos de connotación ética, humana y espiritual han sido relegados.

Hoy, el Derecho debe dar solución al problema de la financiación electoral y de los partidos para que en la política se consolide la libertad y los derechos de las personas.

En el marco de un ordenamiento básico de los partidos y de la actividad política, el tema de la financiación de los partidos y de las campañas debe evolucionar hacia la estructuración eficaz de una disciplina con entidad propia en el ámbito del Derecho Público.

La preceptiva legal en esta materia debe tener en cuenta, de cada sociedad democrática, sus peculiares circunstancias, sus vicios, su cultura política. El Derecho Electoral por tener básicamente una dimensión social y ser determinado por factores humanos es de por sí fluctuante y coyuntural, presto a la permanente adopción de soluciones y de reformas legales; fenómeno que ha conducido a que la normatividad del Derecho Electoral, sea, en la doctrina alemana llamada: «legislación interminable».

Pero si lo anterior es cierto, sus principios tutelares son incommovibles en el acervo de los valores democráticos. Son ellos la transparencia y la igualdad de oportunidades que otorgan credibilidad a los procesos políticos y a la selección de los gobernantes que entonces, pudiendo estar subordinados exclusivamente al interés del bien común, legitiman permanentemente el ejercicio de la autoridad y del poder.

El Consejo Nacional Electoral en uso de la facultad conferida en el numeral 4 del artículo 265 de la C. P. presentó al Congreso de la República un proyecto de ley sobre «Financiación de Campañas Electorales». La propuesta parte del principio de que la financiación de las campañas electorales debe hacerse a través de los partidos y movimientos políticos.

Las bases del Proyecto son:

1) Financiación mixta de las campañas, es decir, con aportes del Estado y de los particulares:

a) Prohibición a las contribuciones de Personas Jurídicas.

b) Contribución limitada de personas naturales.

2) Propaganda Política a cargo del Estado.

3) Se proponen instrumentos de abaratamiento de la Política.

Son ellos:

a) Fijación de un término de las campañas electorales y

b) Prohibición de aportes en especie.

4) Para el Consejo Nacional Electoral es claro que la eficacia de la ley depende de los mecanismos de control que se establezcan. El Proyecto adopta los siguientes mecanismos: Re-gistro de aportantes, mandatario financiero de las campañas y cuenta corriente única.

5) La propuesta contempla el fortalecimiento del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

6) La experiencia nacional como la comparada indican que deben establecerse drásticas sanciones por violación de la Ley de Financiación de Campañas. El Proyecto trae dos propuestas:

a) Sanciones de carácter Político-Administrativo: pérdida de la credencial ante el Consejo Nacional Electoral y Pérdida de la credencial ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa;

b) Penalización para la financiación ilícita.

Por último vale la pena resaltar el artículo 1o. del Proyecto en el cual se concreta el espíritu y finalidad de la eventual ley y se establecen positivamente los principios fundamentales para su aplicación e interpretación: “la igualdad de oportunidades” y la “transparencia en la financiación de las campañas electorales”.

En definitiva es al Legislador a quien corresponde garantizar las medidas correctas y adecuadas para que partidos y candidatos dispongan de los recursos que les permitan ser independientes del Estado y de los particulares.

Reformas al Código Estatal Electoral del Estado de México

Decreto número 134

La H. LII Legislatura del Estado de México

Decreta:

Código Electoral del Estado de México

Libro Primero

Disposiciones Generales

Título Primero

Disposiciones preliminares

Artículo 1.- Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado de México. Regula las normas constitucionales relativas a:

I. Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado de México;

II. La organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos;

III. La función pública de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo y de los ayuntamientos, así como del Gobernador del Estado de México; y

IV. La integración y el funcionamiento del Tribunal Elec-

toral, y el sistema de medios de impugnación.

Artículo 2.- La interpretación de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

Artículo 3.- La aplicación de las disposiciones de este Código corresponde al Instituto Electoral del Estado de México, al Tribunal Electoral y al Colegio Electoral en que se erige la Legislatura del Estado para la calificación de la elección de Gobernador, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Para fines electorales, a excepción del acta de nacimiento, la expedición de los documentos requeridos por las autoridades electorales, será gratuita.

Para el desempeño de sus funciones los órganos electorales establecidos por la Constitución Particular y este Código, contarán con el apoyo y la colaboración de las autoridades estatales y municipales.

Los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la

organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Artículo 4.- Para los efectos de este Código se entenderá por:

Constitución Federal: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Particular: la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Código: el Código Electoral del Estado de México.

Instituto: el Instituto Electoral del Estado de México.

Tribunal: el Tribunal Electoral del Estado de México.

Consejo General: El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Título Segundo

De los derechos y las obligaciones de los ciudadanos

Artículo 5.- Votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos para integrar los órganos del Estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Es un derecho del ciudadano ser votado para los cargos de elección popular.

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Artículo 6.- El ejercicio del derecho al voto corresponde a los ciudadanos, mexiquenses y vecinos del Estado, que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el padrón electoral correspondiente, cuenten con la credencial para votar respectiva y no tengan impedimento legal para el ejercicio de ese derecho.

En cada Municipio o distrito el voto se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados en este Código.

Artículo 7.- Estarán impedidos para votar:

I. Los que estén sujetos a un proceso penal por delitos que merezcan pena privativa de libertad, a contar desde la fecha del autor de formal prisión hasta que cause ejecutoria la sentencia que los absuelva o se extinga la pena;

II. Los que sean declarados incapaces por resolución judicial;

III. Los prófugos de la justicia, desde que se dicte la orden de

aprehensión hasta que prescriba la acción penal;

IV. Los que pierdan la condición de vecinos; y

V. Los que incumplan injustificadamente cualquiera de las obligaciones de un ciudadano, señaladas en la Constitución Federal.

Artículo 8.- Es derecho de los ciudadanos constituir partidos políticos locales y pertenecer a ellos. Este Código establece las normas para la constitución y el registro de los mismos.

Artículo 9.- Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar, individualmente o a través de la agrupación a la que pertenezcan, como observadores de las actividades de los actos de preparación y del desarrollo del proceso electoral, así como de los que corresponden a la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

I. Sólo podrán participar los ciudadanos que hayan obtenido oportunamente su acreditación ante el Consejo General del Instituto, misma que será individual e intransferible;

II. Además de la acreditación a la que se refiere la fracción anterior, los ciudadanos que deseen integrar una agrupación de observadores deberán obtener la autorización de ésta ante el Consejo General del Instituto;

III. Los ciudadanos interesados deberán señalar en el escrito de solicitud de acreditación los datos de identificación personal, anexando fotocopia de su credencial para votar, así como la manifestación expresa de que se sujetarán a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y de que no tienen vínculos con partido u organización política alguna;

IV. La acreditación como observador electoral se podrá solicitar personalmente o a través de la agrupación previamente autorizada a la que el ciudadano pertenezca, ante el Consejo General del Instituto, el que deberá resolver dentro del plazo que haya determinado para tal efecto;

V. Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los requisitos anteriores, los siguientes:

A. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

B. 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;

C. No ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección;

D. Asistir a los cursos de preparación o información que, para tal efecto, acuerde la autoridad electoral;

E. No residir en el municipio o distrito en el que pretenda ser observador; y

F. No ser ministro de culto religioso alguno.

Artículo 10.- Los observadores se abstendrán de:

I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones o interferir en el desarrollo de las mismas;

II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

III. Exentar 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.

El incumplimiento por los observadores electorales de las normas establecidas para la realización de su función, dará lugar a las sanciones que establece este Código.

Artículo 11.- Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta que corresponda, la información que requieran. Dicha información será proporcionada siempre que su publicidad no contravenga las disposiciones de este Código ni afecte los derechos de terceros y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega.

Artículo 12.- Durante el día de la jornada electoral, los observadores electorales podrán pre-

sentarse con sus acreditaciones en una o varias casillas, así como en el local de los Consejos Distritales o Municipales correspondientes, pudiendo observar los siguientes actos:

I. Instalación de la casilla;

II. Desarrollo de la votación;

III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;

IV. Fijación de los resultados de la votación en el exterior de la casilla;

V. Clausura de la casilla;

VI. Lectura de los resultados en los Consejos Distritales o Municipales; y

VII. Recepción de escritos de protesta.

Artículo 13.- Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, un 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, por sí mismos efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

Artículo 14.- Es obligación de los ciudadanos integrar las Mesas Directivas de Casilla en los términos establecidos en este Código.

Sólo podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en causas justificadas o de fuerza

mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo electoral.

Título Tercero

De las elecciones de Gobernador, de los integrantes de la Legislatura y de los Ayuntamientos del Estado de México

Capítulo Primero

De los requisitos de elegibilidad

Artículo 15. Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 68 de la Constitución Particular del Estado, son elegibles para el cargo de Gobernador del Estado de México.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos que establece el artículo 40 de la propia Constitución Particular son elegibles para los cargos de diputados, propietarios y suplentes, a la Legislatura del Estado.

Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 119 y que no se encuentren en cualesquiera de los supuestos previstos en el artículo 120 de la misma Constitución, son elegibles para ser miembros propietarios y suplentes de los ayuntamientos.

Artículo 16. Además de los requisitos señalados en el artículo anterior, los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de

Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;

II. No ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

IV. No ser consejero electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o Director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.

Capítulo Segundo

De los sistemas electorales

Artículo 17.- Conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de México, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Legislatura del Estado, que se integrará con cuarenta y cinco diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y treinta diputados electos según el principio de representación proporcional.

Los diputados electos en elecciones extraordinarias concluirán el período de la Legislatura respectiva.

Artículo 18.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado de México, electo por mayoría relativa y voto directo en toda la entidad.

Artículo 19.- Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado presidente municipal y por regidores y síndico o síndicos electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas en este Código.

Artículo 20.- Para los efectos de los cómputos de cualesquiera elección y para la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico por el principio de representación proporcional, se entenderá por:

I. Votación emitida: los votos totales depositados en la urnas;

II. Votación válida emitida: la que resulte de restar a la votación emitida los votos nulos; y

III. Votación válida efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de los partidos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por este Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados, regidores

o, en su caso, síndico de representación proporcional.

Capítulo Tercero

De la representación proporcional para la integración de la Legislatura del Estado

Artículo 21.- Para tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional, el partido político de que se trate deberá:

I. Acreditar la postulación de candidatos propios de mayoría relativa en, por lo menos, 30 distritos electorales, salvo que medie coalición de dos o más partidos, en cuyo caso, la obligación anterior se entenderá referida a la coalición de que se trate; y

II. Haber obtenido, al menos, el 1.5% de la votación válida emitida en el Estado en la elección de diputados de mayoría relativa.

Artículo 22.- Para efectos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, se constituirá una circunscripción plurinominal que comprenderá los cuarenta y cinco distritos de mayoría relativa en que se divide el territorio del Estado.

Cada partido político deberá registrar una lista de 3 candidatos, propietarios y suplentes. Para la asignación de los diputados de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas respectivas.

La asignación de diputados según el principio de representación proporcional se realizará

por el Consejo General del Instituto, siguiendo el procedimiento establecido en este Código.

Capítulo Cuarto

De la representación proporcional para la integración de los Ayuntamientos

Artículo 23.- Los ayuntamientos de los municipios podrán tener Regidores y Síndico electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establece este Código.

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

Artículo 24.- Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:

I. Se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritaria;

II. Los ayuntamientos se integrarán conforme a los siguientes criterios poblacionales:

A. En los municipios de menos de 150 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta cuatro regidores desig-

nados según el principio de representación proporcional;

B. En los municipios de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional;

C. En los municipios de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta siete regidores designados según el principio de representación proporcional; y

En los municipios de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional.

III. Cada partido político deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos para los cargos a elegir. El candidato a Presidente Municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista; y los restantes candidatos a

regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los apartados A al D de la fracción II de este artículo;

IV. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán postular planillas completas de candidatos en por lo menos 60 municipios del Estado;

V. Para los efectos de la fracción anterior se requiere adicionalmente, que los partidos políticos obtengan al menos el 1.5% de la votación válida emitida en el municipio de que se trate;

VI. Si ningún partido minoritario obtiene el porcentaje de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, o sólo hubiese una planilla registrada, no se asignarán regidores por dicho principio;

VII. Si sólo un partido obtiene el mínimo de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, se asignará a dicho partido la mitad de los regidores de representación proporcional establecidos en la fracción II de este artículo. En caso de número impar, se ajustará el número de regidores a asignar por dicho principio a la cifra menor; y

VIII. Los regidores de representación proporcional se asignarán mediante el procedimiento establecido en este Código.

Capítulo Quinto

De las elecciones ordinarias y extraordinarias

Artículo 25.- Las elecciones ordinarias de Gobernador se celebrarán cada seis años, el primer domingo de julio del año que corresponda.

Las elecciones ordinarias de diputados a la Legislatura del Estado y de ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el primer domingo de julio del año que corresponda.

Artículo 26.- A cada elección precederá una convocatoria expedida por la Legislatura del Estado por lo menos cien días antes de la fecha en que se efectúe para el caso de elecciones de Gobernador y ochenta días antes para diputados y miembros de los ayuntamientos.

La convocatoria será publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado y en los de mayor circulación.

Artículo 27.- En los casos previstos por la Constitución Particular, las elecciones extraordinarias serán convocadas por la Legislatura y se celebrarán en la fecha que al efecto señale la convocatoria correspondiente.

Artículo 28.- Cuando se declare nula una elección, la extraordinaria que se celebre se sujetará a las disposiciones de este Código y a las que contenga la convocatoria que expida al efecto la Legislatura del Estado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la declaratoria de nulidad.

Artículo 29.- Las convocatorias relativas a elecciones extraordinarias no podrán restringir los derechos que este Código reconoce a los ciudadanos y a los partidos políticos, ni alterar los procedimientos y formalidades que establece.

Artículo 30.- En el caso de elecciones extraordinarias, el Consejo General del Instituto podrá ajustar los plazos relativos a las distintas etapas del proceso electoral establecidos en este Código, conforme a la fecha señalada en la convocatoria respectiva para la celebración de la elección de que se trate.

Capítulo Sexto

Disposiciones complementarias

Artículo 31.- Ningún ciudadano podrá ser registrado como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral.

Ningún individuo podrá desempeñar dos cargos de elección popular, pero el electo podrá optar, de entre ambos, por el que quiera desempeñar.

Artículo 32.- 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.

Libro Segundo

De los partidos políticos

Título Primero

Generalidades

Artículo 33.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Su participación en los procesos electorales está garantizada y determinada por este Código.

Artículo 34.- De acuerdo a la Constitución Federal y la Constitución Particular, este Código determina los derechos y prerrogativas de que gozan los partidos políticos, así como las obligaciones a que quedan sujetos.

Artículo 35.- Para los efectos del presente Código, se consideran como partidos políticos nacionales aquellos que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral, y partidos políticos locales aquellos que cuentan con el registro correspondiente ante el Instituto Electoral del Estado.

Artículo 36.- Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Federal y la Constitución Parti-

cular, ajustarán sus actos a las disposiciones establecidas en el presente Código.

Artículo 37.- Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos locales o nacionales deberán haber obtenido el registro correspondiente, por lo menos un año antes del día de la jornada electoral.

Título Segundo

De la constitución, registro, derechos y obligaciones

Capítulo Primero

De la constitución

Artículo 38.- La organización que pretenda participar como partido político en las elecciones locales, deberá obtener su registro correspondiente ante el Instituto.

Los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones locales deberán acreditar ante el Instituto su registro ante el Instituto Federal Electoral.

Artículo 39.- Toda organización que pretenda constituirse como partido político local deberá cumplir los siguientes requisitos:

I. Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, un programa de acción y los estatutos que formarían sus actividades como partido;

II. Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo

menos, la mitad más uno de los municipios del estado; y

III. Haber realizado actividades políticas independientes de cualquier otra organización política, por lo menos durante el año anterior a la fecha en que se presente la solicitud de registro.

Artículo 40.- La declaración de principios contendrá necesariamente:

I. La obligación de observar la Constitución Federal y la Constitución Particular, así como la de respetar las leyes e instituciones que de ellas emanen;

II. Las bases ideológicas de carácter político, económico y social que postula;

III. 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 aceptar cualquier tipo de apoyo proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier asociación religiosa o iglesia; y

IV. La obligación de encauzar sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

Artículo 41.- El programa de acción determinará las medidas para:

I. Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;

II. Proponer políticas a fin de resolver los problemas estatales;

III. Formar ideológica y políticamente a sus afiliados inculcando en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la competencia política; y

IV. Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

Artículo 42.- Los estatutos establecerán:

I. La denominación propia, el emblema y color o colores que lo caractericen y lo diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones, símbolos o significados religiosos o raciales;

II. Los procedimientos de afiliación y los derechos y obligaciones de sus miembros. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

III. Los procedimientos internos para la renovación de sus cuadros dirigentes y los sistemas y formas para la postulación de sus candidatos, mismos que serán públicos;

IV. Las funciones, obligaciones y facultades de sus órganos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

A. Una asamblea estatal o equivalente;

B. Un comité estatal o equivalente, que sea el representante del partido;

C. Comités o equivalentes en los municipios;

D. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros;

V. La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;

VI. La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

VII. Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas.

Artículo 43.- Satisfechos los requisitos anteriores, la organización interesada notificará al Instituto este propósito y cumplirá con los siguientes requisitos previos a la solicitud de registro:

I. Celebrar una asamblea en cada uno de los municipios a que se refiere la fracción II del artículo 39 de este Código, en presencia de un funcionario del Instituto o, a falta de éste, de un Notario Público del Estado quien certificará:

A. El número de afiliados que concurrieron a la asamblea municipal, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva, y quiénes fueron los electos; y

B. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior quedaron formadas las listas de afiliados, con nombres, residencia y clave de la credencial de elector.

II. Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto, quien certificará:

A. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales;

B. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de acuerdo con lo prescrito en la fracción I de este artículo;

C. Que se comprobó la identidad de los delegados a la asamblea estatal;

D. Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

E. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el Estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de afiliados a que se refiere la fracción II del artículo 39 de este Código.

Capítulo Segundo

Del registro

Artículo 44.- Para solicitar su registro como partido político local, las organizaciones interesadas deberán haber satisfecho los requisitos a que se refiere este Código, presentando para tal efecto al Instituto, las siguientes constancias:

I. La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros;

II. Las listas nominales de afiliados por municipios; y

III. Las actas de las asambleas celebradas en los municipios y las de su asamblea estatal constitutiva.

Artículo 45.- El Consejo General del Instituto resolverá si procede o no el registro, dentro del plazo de 60 días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Su resolución deberá ser fundada y motivada. Se notificará en forma personal a la organización interesada dentro de los tres días siguientes a aquél en que se pronunció y se publicará en la Gaceta del Gobierno.

Artículo 46.- La resolución que emita el Consejo General del Instituto podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral mediante el recurso de apelación.

Artículo 47.- Una vez obtenido el registro y publicado en la Gaceta del Gobierno, los partidos políticos locales gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Artículo 48.- Son causas de pérdida del registro de un partido político local:

I. Obtener menos del 1.5% de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior para diputados de mayoría a la Legislatura del Estado;

II. Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;

III. Incumplir de manera grave y sistemática, a juicio del Consejo General, las obligaciones que señala este Código;

IV. Haber sido declarado disuelto por el acuerdo de sus miembros, de conformidad con sus estatutos; y

V. Haberse fusionado con otro partido.

El partido que no alcance el porcentaje de votos exigido para conservar el registro estará impedido de participar en la siguiente elección.

Artículo 49.- Para la pérdida del registro, debido a la causa que señala la fracción I del artículo anterior, el Consejo, fundándose en los resultados definitivos de la votación, emitirá la declaratoria correspondiente y solicitará su publicación en la Gaceta de Gobierno.

Artículo 50.- Los partidos políticos locales que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales.

Capítulo Tercero

De los derechos y las obligaciones

Artículo 51.- Son derechos de los partidos políticos:

I. Postular candidatos a las elecciones estatales y municipales;

II. Participar, de acuerdo a las disposiciones de este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales;

III. Gozar de las garantías que este Código otorga para realizar libremente sus actividades;

IV. Disfrutar de las prerrogativas que le corresponden;

V. Formar coaliciones y fusionarse, en los términos de este Código;

VI. Nombrar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos de este Código;

VII. Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles y muebles que sean indispensables para el cumplimiento de sus fines;

VIII. Acudir al Instituto para solicitar que se investiguen las actividades realizadas dentro del territorio del Estado por cualquier otro partido, con el fin de que actúen dentro de la Ley; y

IX. Los demás que les otorgue este Código.

Artículo 52.- Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;

II. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y

ajustar sus actos a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos. Asimismo, sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso;

III. Mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro;

IV. Cumplir con sus normas internas;

V. Mantener en funcionamiento sus órganos estatutarios;

VI. Contar con un domicilio social para sus órganos directivos;

VII. Mantener un centro de formación y educación política para sus afiliados;

VIII. Comunicar al Instituto cualquier modificación a su denominación, declaración de principios, programa de acción, estatutos, emblema, color o colores, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no deberán hacerse después de iniciado el proceso electoral y no surtirán efectos hasta que el Instituto declare la procedencia legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación respectiva;

IX. Comunicar al Instituto los cambios en su domicilio social o el de sus órganos directivos;

X. Editar por lo menos una publicación bimestral de divulgación;

XI. Abstenerse de utilizar símbolos de carácter religioso en su propaganda;

XII. Coadyuvar con las autoridades correspondientes para que se retire después de la elección en que participen, la propaganda que en apoyo de sus candidatos hubiesen fijado; y

XIII. Las demás que señale este Código.

Artículo 53.- El incumplimiento de las obligaciones señaladas por el artículo anterior se sancionará en los términos del capítulo relativo a las faltas administrativas y sanciones de este Código.

Artículo 54.- El Instituto vigilará permanentemente que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos. Asimismo verificará que las autoridades estatales y municipales respeten el libre ejercicio de los derechos de los partidos políticos.

Artículo 55.- Los directivos y los representantes de los partidos políticos son responsables por los actos que ejecuten en ejercicio de sus funciones.

Artículo 56. No podrán ser representantes de los partidos políticos ante los órganos del Instituto:

I. Los jueces, magistrados o ministros del Poder Judicial del Estado de México o federal;

II. Los magistrados o secretarios del Tribunal Electoral;

III. Los miembros en servicio activo de las fuerzas armadas o de la policía federal, estatal o municipal;

IV. Los agentes del Ministerio Público del fuero común o federal; y

V. Los ministros de culto religioso.

Capítulo Cuarto

De las prerrogativas

Artículo 57.- Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:

I. Gozar de financiamiento público para el ejercicio de sus actividades ordinarias y para su participación en las campañas electorales de Gobernador, diputados y ayuntamientos del Estado. Si en las elecciones de diputados, un partido político conserva el registro pero no alcanza el 2% de la votación efectiva en el Estado, no disfrutará del financiamiento público; y

II. Tener acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado, durante los periodos electorales, en los términos que establezca el Instituto.

Artículo 58.- El financiamiento público, aprobado en el Presupuesto de Egresos del Estado, se otorgará en la forma y términos siguientes:

I. El monto total a distribuir en forma trianual entre los partidos

políticos será el que resulte de multiplicar el 50% del salario mínimo vigente en la capital del Estado por el número total de ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado en la elección local inmediata anterior de diputados;

II. De la cantidad total destinada para el financiamiento de los partidos, se asignará el 30% en forma paritaria a todos los partidos con registro y el 70% de manera proporcional, para lo cual se procederá de la siguiente forma:

A. El monto equivalente al 70% del total a distribuir será dividido entre la votación válida efectiva para la elección de diputados de mayoría relativa, determinándose así el valor unitario por voto; y

B. A cada partido se le asignará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario obtenido según el apartado anterior, por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección inmediata anterior de diputados por mayoría relativa.

III. El monto total a distribuir en forma trianual entre los partidos políticos será conforme a los siguientes criterios:

A. Cuando durante el trienio sólo haya elección de diputados y ayuntamientos, el 60% en el año de la elección y 20% en cada uno de los otros dos; y

B. Cuando durante el trienio haya elección de Gobernador, de diputados y de ayuntamientos, se asignará el 40% en cada año electoral y el 20% en el otro.

IV. El Consejo General del Instituto, al aprobar el proyecto de Presupuesto anual, podrá actualizar el monto a distribuir.

Artículo 59.- Los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la percepción y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes correspondientes.

Artículo 60.- Los partidos políticos deben presentar anualmente al Instituto los informes que den cuenta del origen y el monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Los informes deberán presentarse a más tardar el 30 de marzo de cada año. Recibidos los informes, el Director General del Instituto los turnará a la Comisión que para tal efecto constituya el Consejo para su análisis.

Si del análisis que realice la Comisión se desprenden conductas sancionables conforme a este Código o a otras leyes aplicables, el Consejo General lo notificará al Tribunal Electoral para los efectos legales conducentes, sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones que conforme a derecho llegasen a proceder.

Para los efectos de este artículo, los partidos políticos quedan obligados a presentar junto con el informe anual, sus estados financieros dictaminados por contador público autorizado.

Artículo 61.- 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:

I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado ni los ayuntamientos, salvo los establecidos en la Ley;

II. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

III. Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.

IV. Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;

V. Las personas físicas o morales que residan en el extranjero; y

VI. Las personas morales mexicanas de carácter mercantil.

Quedan prohibidas las aportaciones anónimas. Cuando un partido político las reciba, queda obligado a entregarlas a la beneficencia pública.

Artículo 62.- Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

Capítulo Quinto

Del acceso a los medios de comunicación

Artículo 63.- Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en

radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

Artículo 64.- El Instituto celebrará con el organismo estatal correspondiente, los convenios en materia de radio y televisión para que los partidos políticos puedan gozar de las prerrogativas señaladas.

Artículo 65.- 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. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asigne su partido político.

Artículo 66.- Cada partido político dispondrá de quince minutos semanales en las estaciones de radio y televisión del Gobierno del Estado y de treinta minutos durante el período de campaña.

El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos mensuales. Los partidos políticos deberán presentar al Instituto los guiones técnicos para la producción de sus emisiones.

Capítulo Sexto

De las coaliciones y fusiones

Artículo 67.- Los partidos políticos tendrán derecho de formar coaliciones para las elecciones de Gobernador del Estado, de diputados por el principio de mayoría relativa y de diputados por el principio de representación

proporcional, así como para las elecciones de miembros de los ayuntamientos, en cuyo caso deberán presentar una plataforma común.

Artículo 68.- La formación de coaliciones se sujetará a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos no deberán postular candidatos propios donde ya hubiese candidatos de la coalición de la que ellos forman parte;

II. Ningún partido político podrá postular como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición;

III. Ninguna coalición podrá postular como candidato a quien ya haya sido registrado por algún partido político;

IV. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo;

V. La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en todo el estado y, en consecuencia, los partidos coaligados deberán registrar una sola lista de candidatos plurinominales y a un solo candidato de la coalición por el principio de mayoría relativa en cada uno de los distritos uninominales en donde participen;

VI. Los partidos que se coaliguen para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en la totalidad de los distritos uninominales, deberán

coaligarse para la elección de diputados por el principio de representación proporcional;

VII. Los partidos podrán formar coaliciones para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa en uno o más distritos uninominales, siempre y cuando las coaliciones en los distintos distritos se integren con los mismos partidos; y

VIII. Los partidos podrán formar coaliciones para la elección de uno o más ayuntamientos, siempre y cuando las coaliciones en los distintos municipios se integren con los mismos partidos.

Artículo 69.- Terminado el proceso electoral se dará por terminada la coalición.

Artículo 70.- Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación válida emitida que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.

En caso de que la votación que obtenga la coalición no sea suficiente para que cada uno de los partidos coaligados conserve su registro de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior, la asignación de los porcentajes de la votación emitida se sujetará a lo establecido en el convenio de coalición.

Artículo 71.- La coalición por la que se postule candidatos a Gobernador del Estado, diputados o miembros de los ayuntamientos se sujetará a lo siguiente:

I. Deberá acreditar ante los órganos del Instituto y ante las Mesas Directivas de Casilla tantos representantes como corresponda a uno solo de los partidos coaligados. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye, para todos los efectos legales a que haya lugar, a la de los coaligados; y

II. Disfrutará de las prerrogativas que otorga este Código conforme a las siguientes disposiciones:

A. En relación al financiamiento, disfrutará del monto que corresponda a la suma de los montos asignados para cada uno de los partidos coaligados;

B. Respecto al acceso a radio y televisión del Gobierno del Estado, disfrutará de las prerrogativas correspondientes como si se tratara de un solo partido; y

C. Por lo que se refiere al tope de gastos de campaña, el límite se fijará como si se tratara de un solo partido.

Artículo 72.- Para el registro de la coalición, los partidos políticos deberán:

I. Acreditar que la coalición fue aprobada por la asamblea estatal u órgano equivalente de cada uno de los partidos políticos coaligados; y

II. Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada partido político aprobaron la plataforma electoral de la coalición y la candidatura o las candidaturas correspondientes.

Artículo 73.- La coalición que presente candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y candidatos a miembros de los ayuntamientos, comprenderá siempre fórmulas o planillas, con propietarios y suplentes.

Artículo 74.- El convenio de coalición contendrá los siguientes datos:

I. Los partidos políticos que la forman;

II. La elección que la motiva;

III. Nombre, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos;

IV. El cargo para el que se postula al o a los candidatos;

V. El emblema y color o colores del partido coaligado que la coalición decida, o con el formado con los de los partidos políticos integrantes de la coalición; en este último caso no deberán aparecer ligados;

VI. En su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda; y

VII. La prelación para conservar el registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje obtenido por la coalición no sea superior o equivalente a la suma de los porcentajes mínimos que cada uno de los partidos coaligados necesite para conservar su registro.

Artículo 75.- el convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el Consejo General del Instituto a más tardar quince días antes de que se inicie el

registro de candidatos de la elección de que se trate.

El Consejo General resolverá la procedencia del registro de la coalición dentro de los siete días siguientes a su presentación, en forma debidamente fundada y motivada. En caso de controversia, el Tribunal Electoral resolverá en un plazo no mayor a cinco días.

Artículo 76.- Una vez registrado el convenio de coalición, el Consejo General dispondrá su publicación en la Gaceta del Gobierno.

Artículo 77.- Los partidos políticos que decidan fusionarse deberán celebrar un convenio en el que se establecerán las características del nuevo partido o, en su caso, cuál de los partidos es el fusionante y conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro y qué partido o partidos quedarán fusionados.

Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionan.

El convenio de fusión deberá ser aprobado por las asambleas estatales de los partidos fusionantes y presentarse ante el Consejo General del Instituto para su registro, el cual resolverá sobre el mismo en un plazo no mayor a diez días. Contra la resolución del Consejo procede el recurso de apelación.

Para que el partido político que resulte de la fusión pueda participar en un proceso electoral, el convenio correspondiente deberá

presentarse al Instituto a más tardar un año antes del día de la elección.

Libro Tercero

Del Instituto Electoral del Estado

Título Primero

Disposiciones Generales

Artículo 78.- El Instituto Electoral del Estado de México es el organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Artículo 79.- El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Artículo 80.- El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado.

Artículo 81.- Son fines del Instituto:

I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

II. Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

III. Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

IV. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del Titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos;

V. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y

VI. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.

Artículo 82.- Las actividades del Instituto se registrarán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con el personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional.

Artículo 83.- El Instituto tiene su domicilio en la ciudad de Toluca de Lerdo y ejercerá sus funciones en todo el territorio del Estado a través de sus órganos centrales y desconcentrados.

Título Segundo

De los Organos Centrales

Artículo 84.- Los Organos Centrales del Instituto son:

- I. El Consejo General;
- II. La Junta General; y
- III. La Dirección General.

Capítulo Primero

De la integración del Consejo General

Artículo 85.- El Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 86.- El Consejo General del Instituto se integrará por:

I. Un Presidente con voz y voto, que será electo por la Legislatura del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de una terna propuesta por el Gobernador del Estado. Las propuestas deberán satisfacer los mismos requisitos que los establecidos para los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto. Si realizadas dos rondas de votación no se logran las dos terceras partes, la propuesta regresará al Gobernador para que éste proceda a integrar y enviar a la Legislatura una nueva terna, de la cual, por mayoría simple se efectuará la elección;

II. Cuatro Consejeros del Poder Legislativo, con voz y voto, de los cuales dos serán propuestos, de entre sus miembros, por la fracción mayoritaria, uno por la primera minoría y otro por la segunda minoría;

III. Seis Consejeros Electorales, con voz y voto, que serán electos por la Legislatura del Estado, conforme a las siguientes reglas:

A. Cada fracción legislativa tendrá derecho a presentar hasta tres candidatos. La comisión correspondiente de la Legislatura del Estado integrará una lista de candidatos a consejeros propietarios, con sus respectivos suplentes, hasta por el doble del número a elegir, de entre las propuestas de las fracciones legislativas;

B. De esta lista, la comisión correspondiente examinará si cumplen los requisitos de elegibilidad y elaborará dictamen individual en el que se contenga la fórmula de los Consejeros Electorales propietario y suplente. La Legislatura del Estado elegirá las fórmulas de manera individual y sucesiva, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

C. Si realizadas al menos tres rondas de votación no se cubriera la totalidad de fórmulas a elegir, la comisión correspondiente deberá presentar una nueva lista hasta por el doble de las fórmulas faltantes. En este último supuesto se seguirá el procedimiento señalado en los apartados anteriores.

IV. Un representante, con derecho a voz y sin voto, de cada uno de los partidos políticos que participen en la elección.

Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a su representante, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Presidente del Consejo General.

Artículo 87.- El Director General y el Secretario General del Instituto concurrirán a las sesiones con voz y sin voto. La Secretaría del Consejo estará a cargo del Secretario General del Instituto.

Artículo 88.- Los Consejeros Electorales, así como el Presidente del Consejo General, deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano del Estado en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, de conformidad con el artículo 28 de la Constitución Particular;

II. Estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar;

III. Tener más de veinticinco años de edad;

IV. Poseer título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral;

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

VI. Haber residido en la entidad durante los últimos cinco años;

VII. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo nacional, estatal, municipal o equivalente de un partido político;

VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección ni haber sido postulado como candidato, en los últimos cinco años anteriores a la designación;

IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político o de dirigente de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político, en los tres años anteriores a la fecha de su designación; y

X. No ser ministro de culto religioso alguno.

Artículo 89.- Los Consejeros Electorales, propietarios y suplentes, así como el Presidente del Consejo General, serán electos antes de cada proceso electoral ordinario y durarán en su encargo dos procesos electorales pudiendo ser reelectos hasta por un proceso más. Para los efectos de este artículo se considerarán dos o más elecciones simultáneas como un solo proceso electoral.

Artículo 90.- La retribución que reciban los Consejeros Electorales y el Presidente del Consejo General será la prevista en el Presupuesto de Egresos del Estado.

Artículo 91.- Durante el tiempo de su nombramiento los Consejeros Electorales y el Presidente del Consejo General no podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar cargo, empleo o comisión de la Federación, del Estado, de los Municipios o de los partidos políticos.

Los Consejeros Electorales y el Presidente del Consejo General podrán recibir percepciones derivadas de la docencia, de la práctica libre de su profesión, de regalías, de derechos de autor o publicaciones, siempre que no se afecte

la independencia, imparcialidad y equidad que debe regir el ejercicio de su función; podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

Artículo 92.- El Consejo General se reunirá en sesión ordinaria cada tres meses. Su presidente podrá convocar a sesión extraordinaria cuando lo estime necesario o a petición de la mayoría de los Consejeros Electorales o de la mayoría de los representantes de los partidos políticos. Sus sesiones serán públicas.

Para la preparación del proceso electoral el Consejo General se reunirá dentro de la primera semana del mes de enero del año en que se celebren las elecciones ordinarias. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso, el Consejo General sesionará por lo menos una vez al mes.

Para que el Consejo General pueda sesionar, deberán estar presentes la mayoría de los Consejeros con derecho a voto, entre los que deberá estar el Presidente.

En caso de que no se reúna el quórum establecido en el párrafo anterior, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan; si cumplido este plazo no se presentara el presidente a la sesión, el Director General del Instituto lo sustituirá con carácter de interino y ejercerá la presidencia del Consejo mientras persista la ausencia del presidente si ésta es temporal, o en caso de ser definitiva, hasta la designación de quien lo sustituye. En ningún caso la suplencia a

cargo del Director General podrá durar más de cinco días.

Las resoluciones serán tomadas por mayoría de votos, salvo las que por ley requieran de mayoría calificada. El Presidente del Consejo tendrá voto de calidad en caso de empate.

Artículo 93.- El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde.

En todos los asuntos que se les encomiende, las comisiones deberán presentar un proyecto de resolución o de dictamen.

Artículo 94.- El Consejo General del Instituto ordenará la publicación en la Gaceta del Gobierno de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie y de aquéllos que así lo determine.

Capítulo Segundo

De las atribuciones del Consejo General

Artículo 95.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

I. Expedir los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;

II. Designar al Director General del Instituto conforme a la propuesta que, para tales efectos, presenten los Consejeros con

derecho a voz y voto. En caso de no obtenerse mayoría, se presentará otra propuesta en terna para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la mayoría, la designación se hará por insaculación de entre los integrantes de la misma;

III. Designar al Secretario General del Instituto conforme a la propuesta que, para tales efectos, presente el Director General del Instituto. En caso de no obtenerse mayoría, se presentará una propuesta en terna para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la mayoría, la designación se hará por insaculación de entre los integrantes de la misma;

IV. Designar, de entre las propuestas que al efecto haga por ternas el Director General, a los Directores de la Junta General;

V. Designar, de entre las propuestas que al efecto haga la Junta General por ternas, a los Vocales de las Juntas Distritales y Municipales;

VI. Designar, de entre las propuestas, de al menos el doble que al efecto realice la Junta General a los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales, en el mes de enero del año de la elección, y a los Consejeros Electorales de los Consejos Municipales, en el mes de febrero del año de la elección. Por cada consejero electoral propietario habrá un suplente;

VII. 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;

VIII. Resolver en los términos de este Código sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en la Gaceta del Gobierno;

IX. Resolver sobre los convenios de coalición y de fusión que celebren los partidos políticos;

X. Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

XI. Resolver los asuntos que surjan con motivo del funcionamiento de los Consejos Distritales y de los Consejos Municipales Electorales;

XII. Desahogar las consultas que le formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia;

XIII. Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código; asimismo, llegado el caso, constituir una comisión formada con dos Consejeros Electorales a fin de revisar los informes y estados financieros que presenten los partidos políticos, pudiendo en todo caso auxiliarse por el personal profesional que sea necesario;

XIV. Aprobar el modelo de las actas de la jornada electoral y los formatos de la documentación electoral;

XV. Adoptar las determinaciones relativas a la instalación de casillas especiales;

XVI. Realizar, con el apoyo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, la primera insaculación para la integración de las Mesas Directivas de Casilla, tomando como base las listas nominales de electores del Registro Federal de Electores o, en su caso, del Registro Estatal de Electores;

XVII. Determinar el tope máximo de los gastos de campaña que puedan efectuar los partidos políticos en la elección de Gobernador del Estado y en las elecciones de diputados y ayuntamientos;

XVIII. Registrar las candidaturas para Gobernador del Estado;

XIX. Registrar las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional;

XX. Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;

XXI. Registrar supletoriamente las candidaturas a los ayuntamientos;

XXII. Efectuar el cómputo total de la elección de diputados de representación proporcional, hacer la declaración de validez y determinar la asignación de diputados para cada partido político por este principio, así como otorgar las constancias respectivas;

XXIII. Efectuar supletoriamente el cómputo municipal o distrital, allegándose los medios necesarios para su realización;

XXIV. Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto, a propuesta de su Presidente;

XXV. Conocer los informes que la Junta General rinda por conducto del Director General;

XXVI. Conocer y, en su caso, aprobar los convenios que el Director General celebre con la autoridad federal electoral;

XXVII. Reglamentar, en su caso, la organización y el funcionamiento del Registro Estatal de Electores y nombrar, a propuesta del Director General, al funcionario responsable;

XXVIII. Ordenar los estudios para la división del territorio del Estado en distritos electorales, aprobar la demarcación que comprenderá cada uno y proveer su publicación en la Gaceta del Gobierno;

XXIX. Solicitar directamente o por medio de sus órganos y dependencias, el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar en los términos de este Código el desarrollo del proceso electoral;

XXX. Informar al Colegio Electoral de la Legislatura sobre los hechos que puedan influir en la calificación de la elección de Gobernador;

XXXI. Recibir y, en su caso, aprobar las solicitudes de acreditación de los ciudadanos y las agrupaciones que pretendan participar como observadores electorales;

XXXII. Aplicar las sanciones que le competan de acuerdo con este Código;

XXXIII. Conocer y resolver los recursos previstos en este Código contra los actos y las resoluciones de los órganos distritales y municipales del Instituto;

XXXIV. Registrar la plataforma electoral que para cada proceso deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código; y

XXXV. Las demás que le confieren este Código y las disposiciones relativas.

Capítulo Tercero

Del Presidente y del Secretario del Consejo General

Artículo 96.- Son atribuciones del Presidente del Consejo General las siguientes:

I. Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto;

II. Establecer vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales para lograr su apoyo y colaboración en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto;

III. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;

IV. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del propio Consejo;

V. Someter oportunamente a la consideración del titular del Poder Ejecutivo el proyecto del presupuesto del Instituto, una vez aprobado por el Consejo General;

VI. Vigilar la instalación de los Consejos Distritales y Municipales;

VII. Recibir de los partidos políticos las solicitudes de registro de candidatos y someterlas al Consejo General para su registro; y

VIII. Las demás que le confieran este Código y las disposiciones relativas.

Artículo 97.- Corresponde al Secretario del Consejo General:

I. Auxiliar al propio Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;

II. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación del propio Consejo;

III. Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del Consejo;

IV. Dar cuenta de los proyectos de dictamen de las Comisiones;

V. Recibir y substanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales y municipales del Instituto y preparar el proyecto correspondiente;

VI. Informar al Consejo General de las resoluciones que le competan dictadas por el Tribunal Electoral;

VII. Llevar el archivo del Consejo;

VIII. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos;

IX. Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita; y

X. Las demás que le sean conferidas por este Código, el Consejo General y su Presidente.

Capítulo Cuarto

De la Junta General

Artículo 98.- La Junta General del Instituto será presidida por el Director General y se integrará con el Secretario General y los Directores de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración.

Artículo 99.- La Junta General se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

I. Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto;

II. Supervisar el cumplimiento de los convenios suscritos con el Instituto Federal Electoral;

III. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los

partidos políticos y sus prerrogativas;

IV. Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;

V. Seleccionar a los candidatos a vocales de las Juntas Distritales y Municipales Ejecutivas y someterlos a la consideración del Consejo General para que proceda a su designación;

VI. Elaborar las listas de candidatos a Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Consejos Municipales Electorales y someterlos a la consideración del Consejo General para que éste proceda a su designación;

VII. Sustanciar el procedimiento de pérdida de registro del partido político que se encuentre en los supuestos previstos en este Código hasta dejarlo en estado de resolución, la cual será dictada por el Consejo General del Instituto; y

VIII. Las demás que le confiera este Código, el Consejo General o su Presidente.

Capítulo Quinto

Del Director General y del Secretario General del Instituto

Artículo 100.- El Director General presidirá y coordinará la Junta General, conducirá la administración y supervisará el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

El Director durará en su cargo tres años, pudiendo ser reelecto.

Artículo 101.- Para ser Director del Instituto se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

III. Tener al menos veinticinco años cumplidos;

IV. Poseer grado académico de nivel profesional y los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones;

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

VI. Haber residido en el Estado durante los cinco años previos a la designación;

VII. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de

Presidente del comité ejecutivo nacional, estatal o municipal, u órgano equivalente de un partido político;

VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular ni haber sido candidato, en los tres años anteriores a la designación;

IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los tres años anteriores a la designación; y

X. No ser ministro del culto religioso.

Artículo 102.- Son atribuciones del Director General:

I. Representar legalmente al Instituto;

II. Cumplir los acuerdos del Consejo General;

III. Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario General del Instituto;

IV. Proponer al Consejo General el nombramiento de los directores de la Junta General;

V. Someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia;

VI. Orientar y coordinar las acciones de las Juntas Distritales y Municipales Ejecutivas del Instituto;

VII. Someter a la aprobación del Consejo General, en su caso, el convenio que celebre con la autoridad federal electoral en relación con la información y documentos que habrá de aportar el Registro Federal de Electores, para los procesos locales;

VIII. Presentar a la aprobación del Consejo General el convenio que celebre con la autoridad federal electoral para que los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla nombrados para los procesos federales puedan cumplir las funciones que este Código atribuye a los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla en los procesos locales;

IX. Celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral;

X. Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General;

XI. Integrar los expedientes con las actas de cómputo de la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional y presentarlas oportunamente al Consejo General;

XII. Ejercer las partidas presupuestales aprobadas por el Consejo General;

XIII. Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;

XIV. Otorgar poderes, a nombre del Instituto, para actos de administración y de representación, los que deberá hacer del conocimiento del Consejo General. Para otorgar poder para actos de dominio, éste deberá ser especial y requerirá de autorización previa del propio Consejo;

XV. Dar a conocer la estadística electoral seccional, municipal y estatal, una vez calificadas la elecciones;

XVI. Recibir copias de los expedientes de todas las elecciones;

XVII. Dar cuenta al Consejo General de los informes que sobre las elecciones reciba de los

Consejos Distritales y Municipales Electorales del Instituto;

XVIII. Someter a la consideración del Presidente del Consejo General el anteproyecto anual del presupuesto del Instituto;

XIX. Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas;

XX. Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de Gobernador del Estado o de diputados. Al sistema que se establezca tendrán acceso en forma permanente los miembros del Consejo General;

XXI. Suplir, con carácter de interino, al presidente del Consejo General, en los términos dispuestos en este Código; y

XXII. Las demás que disponga este Código.

Artículo 103.- El Secretario General del Instituto, además de reunir los requisitos exigidos para ser Director General, deberá tener título de Licenciado en Derecho; durará en su encargo tres años, y podrá ser reelecto.

Son atribuciones del Secretario General las siguientes:

I. Suplir en sus ausencias temporales al Director General del Instituto;

II. Actuar como Secretario del Consejo General del Instituto;

III. Fungir como Secretario de la Junta General y preparar el orden del día de sus sesiones;

IV. Cumplir las instrucciones del Director General y auxiliarlo en sus tareas;

V. Recibir los informes de los vocales de las Juntas Distritales y Municipales y dar cuenta al Director General;

VI. Llevar el archivo del Consejo General y de la propia Junta General;

VII. Expedir las certificaciones que se requieran; y

VIII. Las demás que le encomienden la Junta y el Director General.

Capítulo Sexto

De las Direcciones

Artículo 104.- Al frente de cada una de las Direcciones, habrá un director que será nombrado por el Consejo General a propuesta del Director General.

Los directores deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I. Ser mexicanos por nacimiento;

II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

III. Tener al menos veinticinco años cumplidos;

IV. Tener título profesional o equivalente en áreas o disciplinas vinculadas con la función que habrá de desempeñar; y

V. Contar con experiencia en el área correspondiente.

Artículo 105.- El Director General someterá al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas Direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto, de acuerdo a las necesidades del servicio y a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 106.- La Dirección de Organización tiene las siguientes atribuciones:

I. Apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Distritales y Municipales Ejecutivas;

II. Elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos, por conducto de la Dirección General, a la aprobación del Consejo General;

III. Proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada;

IV. Recabar de los Consejos Distritales y Municipales Electorales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral;

V. Recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos que conforme a este Código debe realizar;

VI. Llevar la estadística de las elecciones estatales;

VII. Acordar con el Director General los asuntos de su competencia; y

VIII. Las demás que le confiera este Código.

Artículo 107.- La Dirección de Capacitación tiene las siguientes atribuciones:

I. Elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollen los órganos del Instituto;

II. Coordinar y vigilar el cumplimiento de los programas a que se refiere la fracción anterior;

III. Preparar el material didáctico y los instructivos electorales;

IV. Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;

V. Llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos a que cumplan con las obligaciones establecidas en el presente Código, en particular las relativas a inscribirse en el Registro Federal de Electores y las relacionadas con el sufragio;

VI. Acordar con el Director General los asuntos de su competencia; y

VII. Las demás que le confiera este Código.

Artículo 108.- La Dirección de Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:

I. Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones

que pretendan constituirse como partidos políticos locales y realizar las funciones correspondientes;

II. Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código e integrar el expediente respectivo para que el Director General lo someta a la consideración del Consejo General;

III. Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos, así como los convenios de coaliciones y de fusión;

IV. Suministrar a los partidos políticos nacionales o locales con registro, el financiamiento público al que tienen derecho;

V. Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos nacionales o locales con registro puedan disponer o hacer efectivas las prerrogativas a las que tienen derecho;

VI. Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los Consejos General, Distritales y Municipales Electorales;

VII. Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;

VIII. Acordar con el Director General los asuntos de su competencia; y

IX. Las demás que le confiera este Código.

Artículo 109.- La Dirección de Administración tiene las siguientes atribuciones:

I. Aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto;

II. Organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos materiales y financieros, así como la prestación de los servicios generales en el Instituto;

III. Formular el anteproyecto anual de presupuesto del Instituto;

IV. Establecer y operar los sistemas administrativos para el ejercicio y control presupuestales;

V. Elaborar el proyecto de manual de organización y el Catálogo de cargos y puestos del Instituto y someterlo para su aprobación a la Junta General;

VI. Atender las necesidades administrativas de los órganos del Instituto;

VII. Llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional;

VIII. Formular el anteproyecto de estatuto que regirá a los integrantes del Servicio Electoral Profesional;

IX. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Electoral Profesional;

X. Acordar con el Director General los asuntos de su competencia; y

XI. Las demás que le confiera este Código.

Título Tercero

De los órganos desconcentrados

Capítulo Primero

De los órganos de los distritos electorales

Artículo 110.- En cada uno de los distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

I. La Junta Distrital; y

II. El Consejo Distrital.

Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

Artículo 111.- Las Juntas Distritales son órganos temporales que se integran, para cada proceso electoral ordinario, por un vocal Ejecutivo, un vocal de Organización Electoral y un vocal de Capacitación.

Artículo 112.- Las Juntas sesionarán por lo menos una vez al mes, durante el proceso electoral y tendrán, en su respectivo ámbito, las siguientes atribuciones:

I. Cumplir con los programas que determine la Junta General;

II. Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número de casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.

III. Formular, tratándose de la elección de Gobernador del Estado, la propuesta de ubicación de las casillas electorales para su aprobación por el Consejo Distrital Electoral correspondiente;

IV. Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla;

V. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Director General sobre el desarrollo de sus actividades; y

VI. Las demás que le confiera este Código.

Artículo 113.- Los Consejos Distritales Electorales funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y para la de Gobernador del Estado, y se integrarán con los siguientes miembros:

I. Dos Consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Distrital correspondiente. Fungirá como presidente del Consejo el Vocal Ejecutivo con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad; y como secretario del Consejo, el Vocal de Organización Electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias;

II. Seis Consejeros Electorales, con voz y voto, electos en los términos señalados en la fracción

VI del Artículo 95 de este Código; y

III. Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán derecho a voz y sin voto.

Artículo 114.- Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales deberán satisfacer los mismos requisitos que los Consejeros Electorales del Consejo General salvo el de residencia, que se entenderá referido al distrito de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.

Artículo 115.- Los Consejos Distritales iniciarán sus sesiones dentro de los diez primeros días del mes de febrero del año de la elección.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, los Consejos Distritales sesionarán por lo menos una vez al mes.

Artículo 116.- Para que los Consejos Distritales puedan sesionar, es necesario que estén presentes la mayoría de sus miembros, entre los que deberá estar el presidente o, en su ausencia, el secretario. Sus acuerdos o resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

En caso de que no se reúna el quórum a que se refiere el párrafo anterior se citará a una nueva sesión, la que se efectuará dentro de las siguientes veinticuatro horas con los integrantes que asistan, dentro de los cuales deberá estar quien presida.

Artículo 117.- Los Consejos Distritales Electorales tienen las siguientes atribuciones:

I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos que emita el Consejo General;

II. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de Gobernador y de diputados, en sus respectivos ámbitos;

III. Determinar el número de casillas a instalar en su distrito;

IV. Determinar la ubicación de las casillas que habrán de instalarse en el caso de la elección de Gobernador, sobre la base de la propuesta que al efecto presente la Junta Distrital y dar a conocer dicha ubicación en un medio de amplia difusión;

V. Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;

VI. Registrar, tratándose de la elección de Gobernador, los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral y expedir la identificación en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral, y realizar dicho registro, de manera supletoria y en los mismos términos, tratándose de las elecciones para diputados y ayuntamientos;

VII. Llevar a cabo los cómputos distritales, emitir la declaración de validez y extender la constancia de mayoría a la fórmula que mayor número de votos haya obtenido en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa;

VIII. Efectuar el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional;

IX. Efectuar el cómputo distrital de la elección de Gobernador;

X. Remitir, en cada caso, los expedientes electorales correspondientes a las elecciones de diputados y de Gobernador al Consejo General del Instituto;

XI. Resolver sobre las peticiones y consultas que les presenten los candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de las Mesas Directivas de Casilla, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia;

XII. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Consejo General del Instituto sobre el desarrollo de sus funciones;

XIII. Realizar la segunda insaculación para designar a los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla;

XIV. Dejar constancia de cada sesión, en las actas correspondientes. Una vez aprobadas, se entregará copia de cada acta a los integrantes del Consejo Distrital enviándose una de éstas al Consejo General del Instituto;

XV. Las demás que les confiere este Código.

Artículo 118.- Corresponde a los Presidentes de los Consejos Distritales:

I. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;

II. Recibir las solicitudes de registro de candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa;

III. Dar cuenta al Director General del Instituto, del desarrollo de las elecciones y de los recursos interpuestos ante el Consejo que preside dentro de los plazos establecidos en este Código;

IV. Entregar a los Presidentes de los Consejos Municipales, tratándose de las elecciones para diputados y ayuntamientos, y en presencia de los integrantes del Consejo Distrital que así lo deseen, la documentación y útiles necesarios, para el debido cumplimiento de las funciones de las Mesas Directivas de Casilla;

V. Entregar a los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla, tratándose de la elección de Gobernador, y en presencia de los integrantes del Consejo Distrital que así lo deseen, la documentación y útiles necesarios para el debido cumplimiento de sus funciones;

VI. Expedir la constancia a la fórmula de candidatos a diputados que haya obtenido mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Distrital;

VII. Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior del local del Consejo Distrital respectivo, los resultados de los cómputos distritales;

VIII. Recibir y turnar los recursos que se interpongan en contra de los propios actos o resoluciones del Consejo Distrital, en los términos que señala este Código;

IX. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones tomadas por el

propio Consejo Distrital o el Consejo General del Instituto; y

X. Las demás que les confiera este Código.

Capítulo Segundo

De los órganos en los municipios

Artículo 119.- En cada uno de los municipios de la entidad, el Instituto contará con los siguientes órganos:

I. La Junta Municipal; y

II. El Consejo Municipal Electoral.

Artículo 120.- Las Juntas Municipales son órganos temporales que se integran, para cada proceso electoral ordinario correspondiente a las elecciones de diputados y ayuntamientos, por un vocal Ejecutivo, un vocal de Organización Electoral y un Vocal de Capacitación.

Artículo 121.- Las Juntas sesionarán por lo menos una vez al mes durante el proceso electoral y tendrán, en su respectivo ámbito, las siguientes atribuciones:

I. Cumplir con los programas que determine la Junta General;

II. Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla;

III. Formular la propuesta de ubicación de las casillas electorales para su aprobación por el Consejo Municipal Electoral correspondiente;

IV. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Director General sobre el desarrollo de sus actividades; y

V. Las demás que les confiera este Código.

Artículo 122.- Los Consejos Municipales Electorales funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y ayuntamientos y se integrarán con los siguientes miembros:

I. Dos Consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal correspondiente. Fungerá como presidente del Consejo el Vocal Ejecutivo, con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad; y como secretario del Consejo, el Vocal de Organización Electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias;

II. Seis Consejeros Electorales con voz y voto; y

III. Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán voz y no voto.

Artículo 123.- Los Consejeros Electorales de los Consejos Municipales deberán satisfacer los mismos requisitos que los Consejeros Electorales del Consejo General salvo el de residencia, que se entenderá referido al Municipio de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.

Artículo 124.- Los Consejos Municipales iniciarán sus sesiones durante los 10 primeros días del

mes de marzo del año de la elección.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, los Consejos Municipales sesionarán por lo menos una vez al mes.

Para que los Consejos Municipales puedan sesionar, es necesario que estén presentes la mayoría de sus miembros, entre los que deberá estar el presidente o, en su ausencia, el secretario. Sus acuerdos o resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

En caso de que no se reúna el quórum a que se refiere el párrafo anterior se citará a una nueva sesión, la que se efectuará dentro de las siguientes veinticuatro horas con los integrantes que asistan, dentro de los cuales deberá estar quien presida.

Artículo 125.- Los Consejos Municipales Electorales tienen las siguientes atribuciones:

I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos que emita el Consejo General;

II. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección de los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos;

III. Recibir y resolver las solicitudes de registro de candidatos a presidente municipal, síndico o síndicos y regidores;

IV. Determinar la ubicación de las casillas que habrán de instalarse en su ámbito territorial, para las elecciones de diputados y ayuntamientos, sobre la base de la propuesta que al efecto presente la Junta Municipal y dar a conocer

dicha ubicación en un medio de amplia difusión;

V. Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral y expedir la identificación en un plazo máximo de setenta y dos horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;

VI. Realizar el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional;

VII. Expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, y las constancias de asignación de regidores y síndico, por el principio de representación proporcional;

VIII. Resolver sobre las peticiones y consultas que sometan a su consideración los candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de las Mesas Directivas de Casilla, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia;

IX. Recibir los recursos que este Código establece, en contra de sus resoluciones y remitirlos a la autoridad competente para su resolución;

X. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Consejo General del Instituto sobre el desarrollo de sus funciones; y

XI. Las demás que les confiere este Código.

Artículo 126.- Corresponde al Presidente del Consejo Municipal Electoral:

I. Convocar y conducir las sesiones del Consejo;

II. Recibir las solicitudes de registro de planillas de candidaturas para el Ayuntamiento respectivo;

III. Dar cuenta al Director General del Instituto, del desarrollo de las elecciones y de los recursos interpuestos ante el Consejo que preside;

IV. Entregar a los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla, tratándose de las elecciones de diputados y ayuntamientos, y en presencia de los integrantes del Consejo Municipal que así lo deseen, la documentación y útiles necesarios para el debido cumplimiento de sus funciones;

V. Expedir la Constancia a la planilla de candidatos para el Ayuntamiento que haya obtenido mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Municipal, así como las constancias de asignación por el principio de representación proporcional;

VI. Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior del local del Consejo Municipal respectivo, los resultados de los cómputos municipales;

VII. Vigilar el cumplimiento de las resoluciones tomadas por el propio Consejo Municipal o el Consejo General del Instituto; y

VIII. Las demás que le confiere este Código.

Capítulo Tercero

De las Mesas Directivas de Casilla

Artículo 127.- Las Mesas Directivas de Casilla son los órganos electorales integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado.

Artículo 128.- Las Mesas Directivas de Casilla estarán integradas por ciudadanos residentes en la sección respectiva, en ejercicio de sus derechos políticos.

Se integran con un presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados conforme al procedimiento señalado en este Código.

Por acuerdo del Consejo General se podrá convocar para integrar las Mesas Directivas de Casilla, a los ciudadanos que hayan fungido como funcionarios de las mismas en un proceso electoral federal previo.

Los Consejos Distritales o Municipales Electorales tomarán las medidas necesarias a fin de que los ciudadanos designados para integrar las Mesas Directivas de Casilla reciban con la anticipación debida al día de la elección, la capacitación necesaria para el desempeño de sus tareas, la cual estará a cargo de las Juntas correspondientes.

En los cursos de capacitación a los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla deberá incluirse la explicación relativa a los observadores electorales, en particular lo referido a los derechos y obligaciones de los mismos.

Artículo 129.- Las Mesas Directivas de Casilla y sus funcionarios tienen las atribuciones siguientes:

I. De las Mesas Directivas de Casilla:

A. Instalar y clausurar la casilla en los términos de este Código;

B. Recibir la votación;

C. Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;

D. Permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura;

E. Formular, durante la jornada electoral, las actas que ordena este Código;

F. Integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para entregarla, en los plazos señalados por este Código al Consejo Distrital o Municipal respectivo; y

G. Las demás que les confiere este Código y las disposiciones relativas.

II. De los Presidentes:

A. Vigilar el cumplimiento de este Código sobre los aspectos relativos al funcionamiento de las casillas;

B. Recibir de los Consejos Distritales o Municipales, según sea el caso, la documentación, formas aprobadas, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, debiendo conservarlos bajo su responsabilidad hasta su instalación;

C. Identificar a los electores que se presenten a sufragar, con su credencial para votar con fotografía;

D. Mantener el orden en el interior y en el exterior de la casilla con auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;

E. Suspender la votación en caso de alteración del orden y, restablecido éste, reanudarla;

F. Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden o realice actos que lleven la intención manifiesta de retardar la votación o el escrutinio y cómputo. En los supuestos establecidos en este apartado y en el anterior y tratándose de representantes de partido, los presidentes deberán observar lo dispuesto por este Código y respetar en todo tiempo las garantías que les otorga;

G. Practicar, con el auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;

J. Fijar en lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones;

I. Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital o Municipal

Electoral correspondiente, los paquetes electorales y las copias de la documentación respectiva en los términos de este Código. En el caso de los apartados D, E y F de esta fracción, los hechos deberán hacerse constar en el acta de cierre de votación, con mención del nombre de las personas que hubiesen intervenido y con la firma de los funcionarios integrantes de las Mesas Directivas de Casilla; y

J. Las demás que les confiere este Código y las disposiciones relativas.

III. De los Secretarios:

A. Elaborar las actas durante la jornada electoral que ordena este Código y distribuirlas en los términos que el mismo establece;

B. Contar el número de boletas electorales recibidas antes de iniciar la votación;

C. Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;

D. Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;

E. Inutilizar las boletas sobrantes de conformidad con lo dispuesto por este Código; y

F. Las demás que les confiere este Código y las disposiciones relativas.

IV. De los Escrutadores:

A. Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna y cotejar con el número de electores que, anotados en las listas nominales y

adicionales, ejercieron su derecho al voto;

B. Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula o planilla; y

C. Las demás que le confiere este Código y las disposiciones relativas.

Capítulo Cuarto

Disposiciones comunes

Artículo 130.- Los presidentes de los Consejos Distritales y Municipales Electorales convocarán por escrito dentro de los diez días posteriores a su designación, a la sesión de instalación del órgano que presiden.

Los Consejos Distritales y Municipales Electorales se instalarán válidamente con la mayoría de sus integrantes y representantes que, para esa fecha, hubieren acreditado los partidos políticos.

Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Municipales percibirán la dieta de asistencia que apruebe el Consejo General del Instituto.

Artículo 131.- Los Presidentes de los Consejos Distritales y de los Consejos Municipales se coordinarán con los funcionarios de las Mesas Directivas de las casillas de su demarcación territorial y les proporcionarán la documentación y útiles necesarios para el desempeño de las atribuciones que les confiere este Código.

Artículo 132.- Los partidos políticos deberán acreditar a sus representantes ante los órganos

electorales dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del Consejo de que se trate.

Vencido este plazo, los partidos que no hayan acreditado a sus representantes no formarán parte del Consejo respectivo durante el proceso electoral.

Los partidos políticos podrán sustituir en cualquier tiempo a sus representantes en los órganos electorales, previo aviso correspondiente.

Artículo 133.- Cuando el representante propietario de un partido político y, en su caso, el suplente, no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones del órgano electoral ante el cual se encuentran acreditados, el partido político dejará de formar parte del mismo órgano durante el proceso electoral de que se trate.

La resolución del órgano electoral, en ese sentido, se comunicará al partido político respectivo.

Los Consejos Distritales y Municipales Electorales notificarán al Instituto de cada ausencia con el propósito de que éste entere a los representantes de los partidos políticos.

Artículo 134.- Los Consejos Distritales y Municipales, dentro de las 24 horas siguientes a su instalación, remitirán copia del acta respectiva al Instituto. En idéntica forma procederán respecto de las subsecuentes sesiones.

Artículo 135.- Las autoridades estatales y municipales están obligadas a proporcionar a los órganos

electorales, a solicitud de los presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de las instituciones de seguridad pública para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones.

Título Cuarto

De la remoción de consejeros y presidentes de consejos

Artículo 136.- Procederá la remoción de los consejeros electorales del Consejo General o de su Presidente, cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que este Código les atribuye o a los principios que deben regir el ejercicio de la misma, observando lo siguiente:

I.- Cuando a solicitud de la mayoría de los miembros de la Legislatura se estime que ha lugar a la remoción del Presidente del propio Consejo, el Presidente del Tribunal Electoral procederá a integrar la Comisión de Justicia en los términos de este Código, a efecto de que ésta, previa observación del derecho de audiencia, emita la resolución correspondiente, la cual será definitiva e inatacable; y

II. Cuando a solicitud del presidente del Consejo General, con el apoyo de por lo menos seis miembros más con voz y voto del propio Consejo, se estime que ha lugar a la remoción de alguno de los Consejeros Electorales, el presidente del Tribunal Electoral observará lo dispuesto en la fracción anterior.

Artículo 137.- Procederá la remoción de los consejeros electorales de los Consejos Distritales o Municipales o de sus presidentes, cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que este Código les atribuye o a los principios que deben regir el ejercicio de la misma, observando lo siguiente:

I. Cuando a solicitud de cuatro miembros con voz y voto del Consejo General o de cuatro de los miembros con voz y voto del Consejo Distrital o Municipal de que se trate, se estime que ha lugar a la remoción del presidente del mismo, el Consejo General conocerá del caso y, previa observación del derecho de audiencia, emitirá la resolución correspondiente por mayoría calificada; y

II. Cuando a solicitud del presidente del Consejo Distrital o Municipal correspondiente, con el apoyo de por lo menos tres miembros más con voz y voto del propio Consejo, se estime que ha lugar a la remoción de alguno de los Consejeros Electorales, el Consejo General observará lo dispuesto en la fracción anterior.

Libro Cuarto

Del proceso electoral

Título Primero

Disposiciones preliminares

Artículo 138. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la

renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado.

Artículo 139.- El proceso electoral ordinario para la elección de Gobernador y para la elección de diputados y ayuntamientos inicia el mes de enero del año de la elección y concluye, respectivamente, con la calificación que realice la Legislatura del Estado erigida en Colegio Electoral y con las declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal.

Artículo 140.- Para los efectos de este Código, el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y

IV. Resultados, declaración de validez y calificación de la elección de Gobernador.

Artículo 141.- La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de enero del año en que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Artículo 142.- La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la publicación de

los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos Consejos Distritales y Municipales.

Artículo 143.- La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los Consejos Distritales o Municipales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal.

Artículo 144.- La etapa de calificación de la elección de Gobernador se inicia al erigirse la Legislatura en Colegio Electoral y concluye cuando éste emite la declaración correspondiente.

Título Segundo

De los actos preparatorios de la elección

Capítulo Primero

Del procedimiento de registro de candidatos

Artículo 145.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente. Para los ayuntamientos

tos las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes. Ninguna persona podrá ser registrada como candidato a distintos cargos en el mismo proceso electoral.

Artículo 146.- Para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el partido político postulante deberá registrar la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán en la campaña política.

La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General dentro de los cinco días previos al del inicio del plazo para el registro de la candidatura a Gobernador o para el registro de las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa. Del registro se expedirá constancia.

Artículo 147.- Los plazos y órganos competentes para el registro de candidaturas son los siguientes:

I. Para candidatos a Gobernador, dentro del plazo de quince días contados a partir del vigésimo día de haberse publicado la convocatoria para esa elección, ante el Consejo General;

II. Para diputados por el principio de mayoría relativa, dentro del plazo de quince días contados a partir del quinto día de haberse publicado la convocatoria para esa elección, ante los Consejos Distritales respectivos.

III. Para miembros de los ayuntamientos, dentro del plazo de quince días contados a partir del vigésimo día de haberse publicado la convocatoria para esa elección,

ante los Consejos Municipales respectivos; y

IV. Para diputados por el principio de representación proporcional, dentro del plazo de quince días contados a partir del día vigésimo segundo de haberse publicado la convocatoria respectiva, ante el Consejo General.

El Instituto difundirá ampliamente la apertura del registro de las candidaturas y los plazos a que se refiere este artículo.

Artículo 148.- La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postula y los siguientes datos del candidato:

I. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

II. Lugar y fecha de nacimiento;

III. Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;

IV. Ocupación;

V. Clave de la credencial para votar; y

VI. Cargo para el que se postula.

La solicitud de propietarios y suplentes deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar, así como de la constancia de residencia.

El partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicitan, fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido.

Artículo 149.- Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el Presidente o el Secretario del órgano que corresponda, se verificará, dentro de los tres días siguientes, que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.

Si de la verificación realizada se advierte que hubo omisión de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido correspondiente para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre que esto pueda realizarse dentro de los plazos que señale este Código.

Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de dichos plazos será desechada de plano y no se registrará la candidatura o las candidaturas.

Dentro de los tres días siguientes al vencimiento de los plazos referidos, los Consejos General, Distritales y Municipales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

Los Consejos Distritales y Municipales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas, fórmulas o planillas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

Al concluir dicha sesión, el Director General o los Vocales Ejecutivos, según corresponda, harán pública la conclusión del registro de candidaturas, fórmulas o planillas, dando a conocer los nombres de los candidatos o de la

integración de las fórmulas o planillas registrados y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos.

Artículo 150.- El Consejo General solicitará oportunamente la publicación de la Gaceta del Gobierno de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan. De igual manera se publicarán y difundirán las cancelaciones de registro o sustituciones de candidatos.

Artículo 151.- La sustitución de candidatos deberán solicitarla por escrito los partidos políticos al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

I. Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos, podrán sustituirse libremente;

II. Vencido el plazo a que se refiere la fracción anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales, se estará a lo dispuesto en este Código; y

III. Cuando la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido que lo registró para que proceda, en su caso, a la sustitución.

Capítulo Segundo

De las campañas electorales

Artículo 152.- La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.

Artículo 153.- Las reuniones públicas que realicen los partidos políticos y sus candidatos registrados se registrarán por lo dispuesto en la Constitución Federal y no tendrán otro límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular, los de otros partidos y candidatos, así como por las disposiciones que para garantizar el ejercicio del derecho de reunión y

la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

Artículo 154.- En caso de que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales de propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:

I. Las autoridades estatales y municipales deberán dar trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participen en la elección; y

II. Los partidos políticos solicitarán el uso de locales públicos con suficiente anticipación, señalando la naturaleza del acto que realizarán, el número de personas que estimen concurrirán al acto, las horas necesarias para la preparación y celebración del evento, los requerimientos técnicos para la realización del acto y el nombre de la persona autorizada por el partido o el candidato en cuestión que se hará responsable del buen uso de los locales y sus instalaciones.

Artículo 155.- Los partidos políticos o candidatos que decidan realizar marchas o reuniones que puedan implicar una interrupción temporal de la vialidad pública, deberán hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes, indicando su itinerario, a fin de que ésta provea lo necesario para garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

Artículo 156.- La propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación

precisa del partido político o coalición que registró al candidato.

La propaganda que difundan los partidos políticos, coaliciones o candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal y la Constitución Particular.

La propaganda que se difunda por medios gráficos no tendrá más límite, en los términos de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades y terceros, así como a las instituciones y valores democráticos.

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, al realizar la propaganda electoral, deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros.

Artículo 157.- Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes públicos o los edificios escolares, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

Artículo 158.- En la colocación de propaganda electoral, los partidos y candidatos observarán las siguientes reglas:

I. Podrá colgarse en bastidores, mamparas y en elementos del equipamiento urbano, siempre que no se dañe, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones;

II. Podrá colocarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

III. Podrá fijarse en lugares de uso común que determinen los

Consejos Municipales o Distritales, previo acuerdo con las autoridades correspondientes y conforme a las bases que los propios Consejos establezcan;

IV. No podrá adherirse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario ni en accidentes geográficos, cualquiera que sea su régimen jurídico;

V. No podrá colgarse, fijarse ni pintarse en monumentos, construcciones de valor histórico o cultural, ni en edificios públicos; y

VI. No podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente.

Los Consejos Municipales o Distritales, dentro del ámbito de su competencia, velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiera lugar para asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Artículo 159.- Las campañas electorales iniciarán a partir de la fecha de registro de candidaturas para la elección respectiva y concluirán tres días antes de la jornada electoral.

El día de la jornada y durante los tres días anteriores, no se permitirán reuniones o actos públicos de campaña, propaganda o de proselitismo electorales.

Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos

electorales, que se ejecute durante la campaña electoral, deberá entregar copia del estudio completo al Director General del Instituto si la encuesta o sondeo se difundiera por cualquier medio de comunicación.

Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, 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 y sanciones aplicables.

Artículo 160.- Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y, en general, en las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección determine el Consejo General.

Artículo 161.- Quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña los que se realicen por los siguientes conceptos:

I. Gastos de propaganda, que comprenden la celebración de eventos políticos en lugares alquilados, la producción de mantas, volantes, pancartas y la promoción realizada en bardas o mediante propaganda dirigida en forma personal a los electores;

II. Gastos operativos de campaña, que comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, el transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

III. Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión, que comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y similares, tendientes a la obtención del voto.

Artículo 162.- Para la determinación de los topes de campaña, el Consejo General, previo análisis de los estudios técnicos que le presente el Director General, resolverá lo conducente atendiendo a los siguientes criterios:

I. El número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de que se trate;

II. La duración de la campaña; y

III. La extensión territorial del ámbito electoral de que se trate.

Para la aprobación de los topes de campaña en el caso de las elecciones de los ayuntamientos, el Consejo General, conforme a los criterios anteriores, agrupará municipios con características afines.

Los gastos que realicen los partidos para el sostenimiento de sus órganos directivos y sus organizaciones, no serán contabilizados para los efectos de la determinación de los topes de gastos de campaña.

Capítulo Tercero

De los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla

Artículo 163.- Las secciones en que se dividen los municipios tendrán como máximo mil quinientos electores, de exceder este número y en el caso de que el resecionamiento correspondiente no sea realizado por el Instituto Federal Electoral en los términos del convenio respectivo, el Consejo General determinará los criterios para tal efecto.

En toda sección electoral, por cada setecientos cincuenta electores o fracción se instalará una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.

Artículo 164.- Cuando el crecimiento demográfico de las secciones lo exija, se observará lo siguiente:

I. En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondientes a una sección sea superior a mil quinientos electores se instalará en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre setecientos cincuenta;

II. No habiendo local que permita la instalación en un mismo sitio de las casillas necesarias, se ubicarán éstas en lugares diversos atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la sección;

III. Cuando las condiciones geográficas de una sección dificulten el acceso de los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá resolverse la instalación de

varias casillas en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. La lista nominal de estas casillas se ordenará conforme a los criterios que determine el Consejo General; y

IV. Podrán instalarse las casillas especiales de acuerdo a lo dispuesto en este Código.

En cada casilla se instalarán mamparas que garanticen plenamente el secreto del voto.

Artículo 165.- Para facilitar el ejercicio del derecho al sufragio, el Consejo General podrá acordar el establecimiento de centros de votación, en virtud de lo cual se reunirán en un solo lugar las casillas correspondientes a dos o más secciones.

Artículo 166.- El procedimiento para integrar las mesas Directivas de Casilla será el siguiente:

Una vez recibidas las listas nominales de electores definitivas, el Consejo General procederá durante el mes de marzo a insacular de las listas nominales de electores a un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, el Consejo General podrá apoyarse en la información de los listados nominales del centro de cómputo del Instituto Federal Electoral o, en su caso, del Instituto Electoral del Estado. El Consejo General verificará que los ciudadanos que resultaron sorteados cumplan con los requisitos que exige el presente Código.

Las Juntas Distritales en coordinación con las Juntas Municipales,

en su caso, impartirán un curso de capacitación a los ciudadanos sorteados que cumplan con los requisitos que les exige el presente Código, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Consejo General, con el propósito de tener el número suficiente de ciudadanos que estén en condiciones de integrar a las Mesas Directivas de Casilla.

Del total de ciudadanos capacitados, los Consejos Distritales procederán a una segunda insculación e integrarán las mesas directivas con los ciudadanos seleccionados, según su grado de escolaridad y con el criterio de atribuir mayor responsabilidad a desempeñar en las casillas, a quienes tengan mayor escolaridad.

Si aplicadas las medidas señaladas en el párrafo anterior no fuesen suficientes los ciudadanos para cubrir todos los cargos, el Consejo procederá a obtener por sorteo, de la lista nominal, un número al menos del doble de los que hagan falta, para que sean convocados, capacitados, evaluados y designados como funcionarios de las mesas directivas de casilla. El Consejo General acordará los criterios para la aplicación de este último procedimiento.

Los Consejos Municipales notificarán personalmente a los integrantes de casilla su nombramiento y los citarán a rendir la protesta correspondiente.

En el caso de la elección de Gobernador, las actividades mencionadas en el párrafo anterior las llevarán a cabo los Consejos Distritales.

Los representantes de los partidos políticos en los Consejos

respectivos, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo.

Artículo 167.- El Consejo General, a propuesta de su Presidente, determinará la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren en tránsito, de acuerdo a lo dispuesto en este Código.

Para la integración de las Mesas Directivas de las casillas especiales y para determinar su ubicación, se aplicará lo dispuesto en el presente Capítulo.

En cada Distrito Electoral se instalará, por lo menos, una casilla especial, sin que puedan ser más de tres en el mismo distrito.

Artículo 168.- Los lugares en que se ubicarán las casillas deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Hacer posible el fácil y libre acceso de los electores;

II. Permitir la emisión secreta del voto;

III. No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, por dirigentes de partidos políticos, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;

IV. No ser establecimientos fabriles o sindicales, ni templos o locales de partidos políticos; y

V. No ser locales en los que se expendan bebidas embriagantes.

Para la ubicación de las casillas se dará preferencia a los edificios y escuelas públicos, cuando reúnan los requisitos indicados. Ninguna casilla se situará en la misma

cuadra o manzana en la que esté ubicado el domicilio de algún local de cualquiera de los partidos políticos.

Artículo 169.- El procedimiento para determinar la ubicación de las casillas será el siguiente:

I. En los meses de marzo y abril del año de la elección, los miembros de las Juntas Municipales recorrerán las secciones de los municipios respectivos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos señalados en el artículo anterior;

II. En el mes de mayo del año de la elección, los Presidentes de los Consejos Municipales presentarán al Consejo una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas;

III. Recibidas las listas, los consejeros examinarán que los lugares propuestos cumplan con los requisitos señalados en el artículo anterior; y

IV. Dentro de los cinco días siguientes a partir de la sesión a que se refiere la fracción anterior, los representantes de los partidos políticos podrán presentar las objeciones respectivas.

En el caso de la elección de Gobernador, las actividades mencionadas en las fracciones anteriores serán realizadas por los Consejos Distritales.

Artículo 170.- Vencido el término de cinco días a que se refiere el artículo anterior, los Consejos Municipales sesionarán para:

I. Resolver las objeciones presentadas y hacer, en su caso, los cambios que procedan; y

II. Aprobar el proyecto para la determinación de los lugares en los que se ubicarán las casillas electorales.

Tratándose de la elección de Gobernador, corresponderá a los Consejos Distritales observar lo dispuesto en este artículo.

Artículo 171.- Los Consejos Distritales y Municipales, a más tardar treinta días antes del día de la elección, publicarán en cada municipio y distrito, numeradas progresivamente, el número de casillas electorales que se instalarán, así como su ubicación y el nombre de sus funcionarios.

La publicación se hará fijando las listas de la ubicación de las casillas y los nombres de los integrantes de sus Mesas Directivas en las oficinas del Consejo respectivo y en los edificios y lugares públicos más concurridos del Municipio o del Distrito.

El secretario del Consejo respectivo entregará una copia de las listas a cada uno de los representantes de los partidos políticos, haciéndolo constar en el acta correspondiente.

Los partidos políticos o los ciudadanos, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación referida, podrán presentar por escrito sus objeciones, debidamente fundadas y motivadas, ante el Consejo correspondiente. Las objeciones deberán referirse al lugar señalado para la ubicación de las casillas o a los nombramientos de los funcio-

narios de las Mesas Directivas de Casilla.

Artículo 172.- Los Consejos Distritales o Municipales resolverán acerca de las objeciones a que hace referencia el artículo anterior, dentro de los cinco días naturales posteriores al de la presentación de la misma y, de ser procedente, dispondrán los cambios correspondientes.

Quince días antes del día de la jornada electoral, los Consejos Municipales y Distritales harán la segunda publicación de las listas señaladas en el artículo anterior, incluyendo las modificaciones que hubieren procedido.

Artículo 173.- Si después de la publicación a que hace referencia el artículo anterior, ocurrieran causas supervenientes, los Consejos correspondientes podrán hacer los cambios que se requieran, los cuales serán publicados. Tratándose de cambios en la ubicación de las casillas, los Consejos respectivos mandarán fijar avisos en los lugares excluidos, indicando la nueva ubicación.

Capítulo Cuarto

Del registro de representantes

Artículo 174.- Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta diez días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar un representante propietario y

un suplente, ante cada Mesa Directiva de Casilla.

Asimismo, podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

En ambos casos, los representantes deben ser vecinos del Estado.

Artículo 175.- Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla tendrán los siguientes derechos:

I. Participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura;

II. Observar y vigilar el desarrollo de la elección;

III. Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla;

IV. Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación;

V. Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta;

VI. Acompañar al Presidente de la Mesa Directiva de Casilla al Consejo Municipal o Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y

VII. Los demás que establece este Código.

Artículo 176.- La actuación de los representantes generales de los partidos estará sujeta a las normas siguientes:

I. Ejercerán su cargo exclusivamente ante las Mesas Directivas de Casilla instaladas en el Distrito Electoral para el que fueron acreditados;

II. Actuarán individualmente y, en ningún caso, podrán estar al mismo tiempo en las casillas, más de un representante general de un mismo partido político;

III. No podrán actuar en funciones de representantes de sus partidos políticos ante las Mesas Directivas de Casilla, cuando aquellos estén presentes;

IV. En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla;

V. No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten;

VI. En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la Mesa Directiva de Casilla no estuviere presente;

VII. Sólo podrán solicitar y obtener de las Mesas Directivas de Casilla del distrito para el que fueron nombrados, copias de las actas que se levanten, cuando no hubiere estado presente el representante de su partido político

acreditado ante la mesa directiva de casilla; y

VIII. Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las Mesas Directivas de Casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

Artículo 177.- Los representantes de los partidos vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de este Código y deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva.

Artículo 178.- Cuando se lleven a cabo elecciones de diputados y ayuntamientos, el registro de los nombramientos de los representantes ante las Mesas Directivas de Casilla y de los representantes generales se hará ante el Consejo Municipal.

Tratándose de la elección de Gobernador, el registro de nombramientos se realizará ante los Consejos Distritales.

El registro de los representantes de partido se sujetará a las reglas siguientes:

I. A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos deberán registrar en su propia documentación y ante el Consejo Municipal o Distrital correspondiente, a sus representantes generales y de casilla. La documentación referida deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General;

II. Los Consejos Municipales o Distritales, según el caso, 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

III. Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo el nombramiento original al recibir el nuevo.

Artículo 179.- La solicitud de registro a que se refiere la fracción I del artículo anterior se sujetará a las siguientes reglas:

I. Se hará mediante escrito firmado por el dirigente o representante del partido político que haga el nombramiento;

II. El oficio deberá acompañarse con una relación, en orden numérico de casillas, de los nombres de los representantes, propietarios y suplentes, señalando la clave de la Credencial para Votar de cada uno de ellos;

III. Las solicitudes de registro que carezcan de alguno o algunos de los datos del representante ante las Mesas Directivas de Casilla, se regresarán al partido político solicitante para que, dentro de los tres días siguientes, subsane las omisiones; y

IV. Vencido el término a que se refiere la fracción anterior sin corregirse las omisiones, no se registrará el nombramiento.

Artículo 180.- Los nombramientos de los representantes ante

las Mesas Directivas de Casilla deberán contener los siguientes datos:

I. Denominación del partido político o, en su caso, de la coalición, y su emblema;

II. Nombre, apellidos y domicilio del representante;

III. Tipo de nombramiento;

IV. Indicación de su carácter de propietario o suplente;

V. Nombre del municipio y número del distrito electoral, de la sección y de la casilla en que actuará;

VI. Clave de la credencial para votar;

VII. Lugar y fecha de expedición; y

VIII. Firma del representante o del dirigente del partido político que haga el nombramiento.

Al nombramiento se anexará el texto de los artículos de este Código que correspondan a las funciones del representante.

Artículo 181.- Cuando se realicen elecciones de diputados y ayuntamientos y en caso de que el Presidente del Consejo Municipal no resuelva dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la solicitud o niegue el registro, el partido político interesado podrá solicitar al Presidente del Consejo Distrital correspondiente o del Consejo General, el registro de los representantes de manera supletoria.

Tratándose de la elección de Gobernador y, en caso de que el Presidente del Consejo Distrital no resuelva la solicitud o niegue el registro dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la solicitud, el partido político interesado podrá solicitar al Presidente del Consejo General, el registro de los representantes de manera supletoria.

Artículo 182.- Cuando se celebren elecciones de diputados y ayuntamientos, el Presidente del Consejo Municipal entregará al Presidente de cada Mesa Directiva de Casilla una relación de los representantes que tengan derecho de actuar en la casilla de que se trate.

En el caso de la elección de Gobernador, la relación de los representantes será entregada por el Presidente de los Consejos Distritales.

Artículo 183.- Los nombramientos de los representantes generales deberán contener los mismos datos que los nombramientos de los representantes ante las Mesas Directivas de Casilla, especificando el número de casillas que les correspondan.

De estos nombramientos se formará una lista que se entregará a los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla.

Al nombramiento se anexará el texto de los artículos que correspondan a las funciones de los representantes generales.

Capítulo Quinto

De la documentación y el material electoral

Artículo 184.- Para la emisión del voto, se imprimirán las boletas electorales para cada elección, las que se harán conforme al modelo que apruebe el Consejo General, el cual, para tal fin, tomará las medidas que estime pertinentes.

Artículo 185.- Las boletas electorales contendrán:

I. Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección;

II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatas;

III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político o coalición tenga registrado, en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro;

IV. Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos;

V.- En el caso de la elección de ayuntamientos, un solo círculo para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición;

VI. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizará boleta única, que contendrá un solo círculo para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal;

VII. En el caso de la elección de Gobernador, un solo círculo para cada candidato;

VIII. Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados; y

IX. Sello y firmas impresas del Presidente y del Secretario del Consejo General del Instituto.

Las boletas estarán adheridas a un talón desprendible con folio.

Artículo 186. En caso de cancelación o sustitución del registro de uno o más candidatos, las boletas electorales que ya estuvieren impresas, serán corregidas en la parte relativa o sustituidas por otras, conforme acuerde el Consejo General.

Si técnicamente no se pudiera efectuar la corrección o sustitución señalada, o bien las boletas ya hubiesen sido repartidas a las casillas, los votos contarán para los partidos políticos o coaliciones y para los candidatos que estén legalmente registrados ante los Consejos del Instituto correspondientes, al momento de la elección.

Artículo 187.- Los errores en los nombres o la ausencia del nombre de los candidatos sustitutos en las boletas electorales, no serán motivo para demandar la nulidad de la votación correspondiente.

Artículo 188.- Las boletas deberán estar en poder de los Consejos Distritales o Municipales, según corresponda, quince días antes de la jornada electoral.

Para el control de las boletas se adoptarán las siguientes medidas:

I. El personal autorizado por el Consejo General del Instituto entregará las boletas en el día, hora

y lugar preestablecidos, al Presidente del Consejo Electoral correspondiente, quien estará acompañado de los demás integrantes del propio órgano que así lo deseen;

II. El Secretario del Consejo Distrital o Municipal levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción de las boletas, asentando en ella los datos relativos al número de boletas, las características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes;

III. A continuación, los miembros presentes del Consejo Distrital o Municipal que así lo deseen, acompañarán al Presidente para depositar la documentación recibida, en el local previamente autorizado, debiendo asegurar la integridad de dicha documentación mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. Estos pormenores se asentarán en el acta respectiva;

IV. En el mismo día o a más tardar el siguiente, el Presidente, el Secretario y los Consejeros Electorales del Consejo correspondiente, procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, según el número que acuerde el Consejo General para tal efecto. El Secretario registrará los datos de esta distribución;

Las boletas a utilizar en las casillas especiales serán contadas por los Consejos distritales; y

V. Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos que decidan asistir.

La falta de la firma de dichos representantes en las boletas, no impedirá su oportuna distribución.

Artículo 189.- Las actas en las que se asiente lo relativo a la instalación, cierre de votación, escrutinio y cómputo, así como integración y remisión del paquete electoral del proceso, serán elaboradas conforme al formato que apruebe el Consejo General.

Artículo 190.- Dentro de los cinco días previos a la elección de que se trate, deberán fijarse en el local en que se instale la casilla electoral, las listas de electores que votarán en la sección, así como las listas de candidatos que participarán en la elección.

Artículo 191.- A más tardar 10 días antes de la jornada electoral, estarán en poder de los Consejos Municipales o Distritales, según sea el caso, la documentación, formas aprobadas, útiles y demás elementos necesarios para el cumplimiento de las funciones de las Mesas Directivas de Casilla.

Artículo 192.- Los Consejos Municipales o Distritales, según corresponda, entregarán a cada presidente de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral:

I. La lista nominal de electores de la sección;

II. La relación de los representantes de los partidos ante la Mesa Directiva de Casilla y los de

carácter general registrados en los Consejos respectivos;

III. Las boletas electorales correspondientes a cada elección, en número igual al de los electores que figuran en la lista nominal de la sección, más el número necesario para que los representantes de los partidos políticos emitan su voto; cuando en una sección deban instalarse varias casillas, las boletas se distribuirán a cada una de ellas en el número que le correspondan de acuerdo con la lista nominal respectiva, las casillas especiales recibirán el número de boletas de acuerdo a lo aprobado por el Consejo General;

IV. Las urnas para recibir la votación correspondiente a cada elección, serán de un material transparente y de preferencia plegables o armables;

V. Documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio, tinta indeleble y demás elementos necesarios; y

VI. Mamparas que garanticen el secreto del voto.

A los presidentes de las Mesas Directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales señalados en las fracciones anteriores, con excepción de las listas nominales de electores, en lugar de las cuales recibirán las formas especiales para anotar los datos de los electores, previamente autorizadas por el Consejo General.

Artículo 193.- Los Consejos Municipales y Distritales podrán solicitar a las Juntas ejecutivas correspondientes, la contratación del personal eventual que se requiera para los actos prepara-

torios de la jornada electoral y para el día de la elección, pudiendo valorar y, en su caso, objetar la calidad y la idoneidad del personal que se pretenda contratar.

Artículo 194.- El Presidente y el Secretario de cada Mesa Directiva de Casilla cuidarán las condiciones materiales del local en que ésta haya de instalarse para facilitar la votación, garantizar la libertad y el secreto del voto, y asegurar el orden en la elección. En el local de la casilla y en su exterior no deberá haber propaganda de partido o candidato alguno.

Artículo 195.- Los Consejos Distritales y Municipales darán publicidad a la lista de los lugares en que habrán de instalarse las casillas.

Título Tercero

De la jornada electoral

Capítulo Primero

De la instalación y apertura de casillas

Artículo 196.- 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 ellas.

Artículo 197.- El primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 8:00 horas, el Presidente, Secretario y Escrutadores de las Mesas Directivas de Casillas nombrados como propietarios, procederán a la ins-

talación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos que concurren.

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.

Artículo 198.- En ningún caso se podrán instalar casillas antes de las 8:00 horas.

Artículo 199.- Los miembros de la Mesa Directiva de Casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada.

Artículo 200.- El acta de la jornada electoral contendrá los siguientes apartados:

I. El de instalación; y

II. El de cierre de votación.

Artículo 201.- En el apartado correspondiente a la instalación, se hará constar:

I. El lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación;

II. El nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla;

III. El número de boletas recibidas para cada elección;

IV. Si las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios, representantes de partido 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;

V. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

VI. En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

Artículo 202.- De no instalarse la casilla conforme al artículo anterior, se procederá a lo siguiente:

I. Si a las 8:15 horas no se presentara alguno o algunos de los funcionarios propietarios, actuarán en su lugar los respectivos suplentes;

II. Si a las 8:30 horas no está integrada la Mesa Directiva conforme a la fracción anterior, pero estuviera el Presidente o su suplente, cualquiera de los dos designará a los funcionarios necesarios para suplir a los ausentes y procederá a su instalación;

III. Si a las 8:45 horas no estuvieren presentes el Presidente o su suplente, el Consejo Municipal o, tratándose de la elección de Gobernador, el Consejo Distrital, tomará las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designará al personal del Instituto encargado de ejecutar dichas medidas y cerciorarse de su instalación; y

IV. Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal que el Instituto haya designado para los efectos de la fracción anterior, 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.

Artículo 203.- En el supuesto previsto en la fracción IV del artículo anterior, se requerirá:

I. La presencia de un juez o notario público, quien deberá acudir y dar fe de los hechos; y

II. En ausencia de juez o notario público, bastará que los representantes expresen su conformidad para designar, de común acuerdo, a los miembros de la Mesa Directiva.

Artículo 204.- Los nombramientos que se hagan conforme a las fracciones II, III y IV del artículo 202, deberán recaer en electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto; en ningún caso podrán ser nombrados los representantes de los partidos políticos.

Artículo 205.- Los funcionarios y representantes que actuaron en la casilla, deberán, sin excepción, firmar las actas.

Artículo 206.- Solamente existirá causa justificada para la instalación de una casilla en lugar distinto al señalado, cuando:

I. No exista el local indicado en las publicaciones respectivas;

II. El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;

III. Se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende realizar en lugar prohibido por la ley;

IV. Las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto, o el fácil y libre acceso de los electores, o bien no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. En este caso, será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación de común acuerdo; y

V. El Consejo Distrital o Municipal así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito, lo que deberá notificar al Presidente de la Mesa Directiva de Casilla.

En los supuestos señalados en las fracciones anteriores, la casilla deberá quedar instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiéndose dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original.

Capítulo Segundo

De la votación

Artículo 207.- 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.

Artículo 208.- Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. En este caso, el Presidente dará aviso inmediato al Consejo correspondiente, a través de un escrito en que se dé cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían sufragado.

El escrito respectivo deberá ser firmado por dos testigos, que lo serán preferentemente los integrantes de la Mesa Directiva o los representantes de los partidos políticos.

Recibida la comunicación que antecede, tratándose de las elecciones de diputados y ayuntamientos, el Consejo Municipal decidirá si se reanuda la votación, para lo cual tomará las medidas que estime necesarias.

Tratándose de la elección de Gobernador, la decisión a que se hace referencia la tomará el Consejo Distrital.

Artículo 209.- Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la Mesa Directiva de Casilla, debiendo exhibir su Credencial para Votar y mostrar su dedo pulgar derecho para verificar que no han votado.

Los Presidentes de la Mesa Directiva permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya Credencial para Votar contenga errores de seccionamiento, pero que se encuentren en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio.

En el caso referido en el párrafo anterior, los Presidentes de casilla, además de identificar a los

electores en los términos de este Código, se cerciorarán de su residencia en la sección correspondiente por el medio que estimen más efectivo.

Artículo 210.- el Presidente de la casilla recogerá las Credenciales para Votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano, poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presenten.

El Secretario de la Mesa Directiva anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables.

Artículo 211.- Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su Credencial para Votar, 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.

Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente.

El Secretario de la casilla anotará la palabra "votó" en la lista nominal correspondiente y procederá a:

I. Marcar la Credencial para Votar del elector que haya ejercido su derecho de voto;

II. Impregnar con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector; y

III. Devolver al elector su Credencial para Votar.

Artículo 212.- Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.

Artículo 213.- Los representantes de los partidos políticos ante las Mesas Directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, anotando su nombre completo y la clave de la Credencial para Votar, al final de la lista nominal.

Artículo 214.- Corresponde al Presidente de la Mesa Directiva, en el lugar en que se haya instalado la casilla, el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de este Código.

Los miembros de la Mesa Directiva en ningún caso podrán interferir afectando la libertad y el secreto del voto de los electores.

Artículo 215.- Tendrán derecho de acceso a las casillas:

I. Los electores que hayan sido admitidos por el Presidente en los términos que fija este Código;

II. Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados e identificados por el Presidente, quien cotejará que el

nombramiento que le exhiban corresponda a quien lo presente;

III. Los notarios públicos y los jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con la integración de la Mesa Directiva, la instalación de la casilla y, en general, con el desarrollo de la votación, siempre y cuando se hayan identificado ante el Presidente de la Mesa Directiva y precisado la índole de la diligencia a realizar, misma que en ningún caso podrá oponerse al secreto del voto;

IV. Funcionarios del Instituto que fueren llamados por el Presidente de la Mesa Directiva; y

V. Los observadores electorales debidamente acreditados, previa identificación.

Artículo 216.- Los representantes generales permanecerán en las casillas el tiempo necesario para cumplir con las funciones que les fija este Código, pero en ningún caso podrán interferir el libre desarrollo de la votación, ni pretender asumir las funciones propias de los integrantes de la Mesa Directiva. El Presidente de ésta podrá conminarlos a cumplir con sus funciones y, en su caso, podrá ordenar su retiro cuando el representante deje de cumplir su función, coaccione a los electores o, en cualquier forma, afecte el desarrollo normal de la votación.

Artículo 217.- En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas, armadas, u ostensiblemente afectadas de sus facultades mentales.

Artículo 218.- No tendrán acceso a las casillas, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares.

Artículo 219.- El Presidente de la Mesa Directiva podrá solicitar, en todo tiempo, el auxilio de las fuerzas de seguridad pública a fin de preservar el orden en la casilla y la normalidad de la votación, ordenando el retiro de cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden.

En estos casos, el Secretario de la casilla hará constar las causas del quebranto del orden y las medidas acordadas por el Presidente en un acta especial que deberá firmarse por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos acreditados ante la misma. Si algún funcionario o representante se negase a firmar, el Secretario hará constar la negativa.

Artículo 220.- Los representantes de los partidos políticos podrán presentar al Secretario de la Mesa Directiva escritos sobre cualquier incidente que, en su concepto, constituya una infracción a lo dispuesto por este Código.

El Secretario recibirá tales escritos y los incorporará al expediente electoral de la casilla, sin que pueda mediar discusión sobre su admisión.

Artículo 221.- Ninguna autoridad podrá detener a los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla o a los representantes de los partidos durante la jornada

electoral, salvo en el caso de flagrante delito.

Artículo 222.- En las casillas especiales se aplicarán en lo procedente las reglas generales establecidas en los artículos anteriores y sólo podrán votar en ellas, además de los funcionarios de casilla y de los representantes de los partidos, quienes se encuentren fuera del municipio en el que tengan su domicilio. En todo caso, el Secretario de la Mesa Directiva procederá a asentar en el acta de electores en tránsito, los datos de la Credencial para Votar de los sufragantes.

Artículo 223.- Una vez asentados los datos a que se refiere el artículo anterior, se observará lo siguiente:

I. Si está fuera del municipio de su domicilio, pero dentro del distrito electoral que le corresponde, podrá votar para diputados; y

II. Si está fuera del distrito de su domicilio, podrá votar para la elección de Gobernador y para la elección de diputados por el principio de representación proporcional; en este último caso, votará con la boleta para la elección de diputados de mayoría relativa, en la que el Presidente de la Mesa directiva asentará la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P.", y su voto sólo se computará para la elección por el principio de representación proporcional.

Artículo 224.- Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el Presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho.

El Secretario asentará el nombre del ciudadano y la elección o elecciones por las que votó.

Artículo 225.- La votación se cerrará a las 18:00 horas. La casilla podrá cerrarse antes de la hora señalada, únicamente cuando el Presidente y el Secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.

Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados hayan votado.

Artículo 226.- el Presidente declarará cerrada la votación al cumplirse con los lineamientos previstos en el artículo anterior.

Acto seguido, el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, la cual deberá ser firmada por los funcionarios y representantes.

En todo caso, el apartado correspondiente al cierre de votación contendrá la hora de cierre y la causa por la que, si es el caso, se cerró antes o después de las 18:00 horas.

Capítulo Tercero

Del escrutinio y cómputo en la casilla

Artículo 227.- Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el

apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados.

Artículo 228.- Mediante el escrutinio y cómputo, los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla determinarán:

I. El número de electores que votó;

II. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;

III. El número de votos nulos; y

IV. El número de boletas sobrantes de cada elección, entendiéndose por tales aquellas que habiendo sido entregadas a las Mesas Directivas no fueron utilizadas por los electores.

Artículo 229.- En el caso de las elecciones de diputados y ayuntamientos, el escrutinio y cómputo se llevará a cabo en ese orden.

Artículo 230.- El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las reglas siguientes:

I. 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 que quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que contiene;

II.- El primer escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a

la lista nominal de electores de la sección;

III. El Presidente de la Mesa Directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

IV. El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;

V. Los dos escrutadores, bajo la supervisión del Presidente, clasificarán las boletas para determinar:

A. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; y

B. El número de votos que sean nulos;

VI. El Secretario anotará en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, mismos que, una vez verificados, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

Artículo 231.- Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

I. 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;

II. Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada; y

III. Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

Artículo 232.- En el caso de las elecciones de diputados y ayuntamientos, si se encontrasen boletas de una elección en la urna correspondiente a otra, se separarán y se computarán en la elección respectiva.

Artículo 233.- Se levantará un acta de escrutinio y cómputo para cada elección. Cada acta contendrá, por lo menos:

I. El número de votos emitidos a favor de cada partido político;

II. El número de votos emitidos a favor de candidatos no registrados;

III. El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;

IV. El número de votos nulos, que en ningún caso deberán sumarse al de las boletas sobrantes;

V. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

VI. La relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo.

En todo caso, se asentarán los datos anteriores en las formas aprobadas por el Consejo General del Instituto.

Artículo 234.- 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.

Artículo 235.- Los representantes de los partidos políticos ante las casillas, tendrán derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

Artículo 236.- Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla que contendrá la documentación siguiente:

I. Un ejemplar del acta de la jornada electoral;

II. Un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo; y

III. Los escritos de protesta que se hubieren recibido.

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.

La lista nominal de electores se remitirá en sobre por separado.

Con el expediente de cada elección y los sobres, se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla y los representantes que desearan hacerlo.

Artículo 237.- De las actas de las casillas asentadas en la forma o formas que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

Por fuera del paquete firmado a que se refiere el artículo anterior, se adherirá un sobre con un ejemplar del acta en que se contengan los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, para su entrega al Presidente del Consejo Distrital o del Consejo Municipal, según corresponda.

Artículo 238.- Cumplidas las acciones a que se refiere el artículo anterior, los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla, fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas con los resultados de la elección o, en su caso, de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el Presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

Capítulo Cuarto

De la clausura de la casilla y de la remisión del expediente

Artículo 239.- Concluidas por los funcionarios de la Mesa Directiva de Casilla las actividades 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.

Artículo 240.- Un vez clausuradas las casillas, los Presidentes de las mismas, bajo su respon-

sabilidad, harán llegar al Consejo Distrital o Municipal que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

I. Tratándose de la elección de Gobernador o diputados:

A. Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito:

B. Hasta doce horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y

C. Hasta veinticuatro horas cuando se trate de casillas rurales.

II. Tratándose de la elección de ayuntamientos:

A. Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera municipal;

B. Hasta seis horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera municipal; y

C. Hasta doce horas, cuando se trate de casillas rurales.

Los Consejos Distritales o Municipales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas en que se justifique.

Artículo 241.- Los Consejos Distritales o Municipales adoptarán previamente al día de la elección, las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes de la elección de que se trate, sean entregados dentro de

los plazos establecidos y para que puedan ser recibidos en forma simultánea.

Artículo 242.- Los Consejos Distritales o Municipales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas cuando fuere necesario. Lo anterior se realizará bajo la vigilancia de los partidos políticos que así lo deseen.

Artículo 243.- Los paquetes con los expedientes de casillas podrán ser entregados al Consejo Distrital o Municipal fuera de los plazos establecidos, solamente cuando medie caso fortuito o causa de fuerza mayor.

Artículo 244.- El Consejo Distrital o Municipal hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos.

Capítulo Quinto

Disposiciones complementarias

Artículo 245.- Para asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, los cuerpos de seguridad pública del Estado y de los municipios deben prestar el auxilio que les requieran los órganos del Instituto y los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a las disposiciones de este Código.

El día de la elección y el precedente queda prohibida la venta de bebidas embriagantes.

El día de la elección exclusivamente pueden portar armas los miembros uniformados de las fuerzas públicas encargadas del orden.

Artículo 246.- Las autoridades estatales y municipales, a requerimiento de los órganos electorales competentes, deberán proporcionarles:

I. La información que obre en su poder, relacionada con la jornada electoral;

II. Las certificaciones de los hechos que les consten o de los documentos que existan en los archivos a su cargo, relacionados con el proceso electoral;

III. El apoyo necesario para practicar las diligencias que les sean demandadas para fines electorales; y

IV. La información de los hechos que puedan influir o alterar el resultado de las elecciones.

Artículo 247.- Los juzgados de primera instancia y los de cuantía menor, permanecerán abiertos durante el día de la elección. Igual obligación tienen las agencias del Ministerio Público y las oficinas que hagan sus veces.

Artículo 248.- El día de la elección los notarios públicos en ejercicio mantendrán abiertas sus oficinas y deberán atender las solicitudes de los funcionarios de casilla, de los ciudadanos y los representantes de los partidos políticos o coaliciones, así como de los candidatos, para dar fe de los hechos o certificar documentos concernientes a la elección. Estos

servicios se proporcionarán de manera gratuita.

Para estos efectos, el Colegio de Notarios del Estado publicará, cinco días antes del día de la elección, los nombres de sus miembros y los domicilios de sus oficinas.

Título Cuarto

De los actos posteriores a la elección y de los resultados electorales

Capítulo Primero

Disposiciones preliminares

Artículo 249.- La recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los Consejos Distritales y Municipales, se hará conforme al procedimiento siguiente:

I. Se recibirán en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello;

II. El Presidente o funcionario autorizado del Consejo Distrital o Municipal extenderá el recibo, señalando la hora en que fueron entregados;

III. El Presidente del Consejo Distrital o Municipal dispondrá su depósito, en el orden numérico de las casillas, colocando por separado los de las especiales, en un lugar dentro del local del Consejo que

reúna condiciones de seguridad, desde el momento de su recepción hasta el día en que se practiquen los cómputos distritales o municipales; y

IV. El Presidente del Consejo Distrital o Municipal, bajo su responsabilidad, los salvaguardará y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, en presencia de los representantes de los partidos que así lo deseen.

Artículo 250.- De la recepción de los paquetes que contengan los expedientes de casilla, se levantará acta circunstanciada en la que se haga constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que señala este Código.

Capítulo Segundo

De la información preliminar de los resultados

Artículo 251.- Los Consejos Distritales o Municipales, según el caso, harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales, conforme a las siguientes reglas:

I. El Consejo correspondiente 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;

II. 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;

III. El Secretario o el funcionario autorizado para ello, anotará esos resultados en el lugar que les corresponda en la forma destinada al efecto, conforme al orden numérico de las casillas; y

IV. Los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo, contarán con los formatos adecuados para anotar los resultados de la votación en las casillas.

Artículo 252.- Para el mejor conocimiento de los ciudadanos, concluido el cómputo el Presidente deberá fijar en el exterior del local del Consejo correspondiente, los resultados preliminares de la elección o elecciones que correspondan.

Título Quinto

De los resultados electorales

Capítulo Primero

De los cómputos en los Consejos Distritales

Artículo 253.- El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas

de escrutinio y cómputo de las casillas en los distritos electorales.

Los cómputos distritales para las elecciones de diputados y de Gobernador, se realizarán de manera ininterrumpida hasta su conclusión.

Los Consejos Distritales celebrarán sesión para hacer el cómputo de la elección de que se trate, el miércoles siguiente a la fecha de la votación.

Artículo 254.- Iniciada la sesión, el Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección practicando sucesivamente las siguientes operaciones:

I. Examinará los paquetes electorales, separando los que tengan muestras de alteración;

II. Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas y tomará nota de los resultados que consten en las actas finales de escrutinio contenidas en los expedientes. Si hubiere objeción fundada contra las constancias de esas actas, se repetirá el escrutinio y cómputo de la elección de la casilla correspondiente;

III. Anotará, respecto de cada casilla, las objeciones relativas a votos computados o a votos no computados en el escrutinio, así como aquéllas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla. Lo anterior se hará constar en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital;

IV. Abrirá los paquetes que tengan muestras de alteración. Si las actas originales finales de

escrutinio que aquéllos contengan coinciden con las que obren en poder del Consejo, procederá a realizar el cómputo de sus resultados, sumándolos a los demás. Si no coinciden procederá a realizar el escrutinio y su resultado se sumará a los demás;

V. Abrirá 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 las fracciones anteriores;

VI. El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras del cómputo de la elección de diputados, tanto de las casillas ordinarias como de las casillas especiales, conforme al procedimiento establecido en las fracciones anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional;

VII. Levantará el acta de cómputo distrital haciendo constar en ella las operaciones realizadas, los resultados del cómputo y las objeciones o protestas que se hayan presentado. Copia del acta circunstanciada se entregará a cada uno de los integrantes del Consejo;

VIII. Extenderá constancia, de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General, a la fórmula de candidatos a diputados, propietario y suplente, que haya obtenido mayoría de votos en la elección. Los representantes de los partidos podrán interponer por escrito, ante el mismo Consejo, el recurso de inconformidad contra los resultados consignados en el acta de cómputo y la constancia de

mayoría en el mismo acto o dentro de los tres días siguientes a la conclusión de la sesión de cómputo. Un ejemplar del recurso se incluirá en el expediente electoral; y

IX. Formará el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, la que resulte del cómputo distrital y los recursos presentados.

Artículo 255.- El cómputo distrital de la votación para Gobernador se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se harán las operaciones señaladas en las fracciones I, II y III del artículo precedente;

II. Acto seguido, se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales y se realizarán las operaciones referidas en el artículo anterior;

III. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de Gobernador que se asentará en el acta correspondiente; y

IV. Se hará constar en el acta circunstanciada de la sesión el resultado del cómputo y los incidentes que ocurriesen durante la misma.

Artículo 256.- En cada elección, según sea el caso, una vez concluido el cómputo el Presidente del Consejo Distrital deberá:

I. Fijar en el exterior de sus locales al término de la sesión de cómputo distrital los resultados de la elección de que se trate;

II. Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa con las actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, el acta circunstanciada de la sesión de cómputo y el informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral;

III. Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional con una copia certificada de las actas de las casillas, el original del acta de cómputo Distrital de representación proporcional, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y

IV. Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de Gobernador con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta del cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Artículo 257.- Los Presidentes de los Consejos Distritales conservarán en su poder una copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales. Asimismo, tomarán las medidas necesarias para el depósito, en el lugar señalado para tal efecto, de los expedientes electorales hasta la conclusión del proceso electoral.

Artículo 258.- En cada caso, una vez integrados los expedientes, el Presidente del Consejo Distrital procederá a:

I. Remitir al Tribunal, cuando se hubiera interpuesto el recurso de inconformidad, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo Distrital de la elección cuyos resultados hayan sido impugnados, en los términos previstos en este Código;

II. Remitir una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, al Consejo General del Instituto, los expedientes de los cómputos distritales que contienen las actas originales y cualesquiera otra documentación de las elecciones de diputados de mayoría relativa. De la documentación contenida en el expediente de cómputo enviará copia certificada al Director del Instituto. Cuando se interponga el recurso de inconformidad se enviará copia del mismo a ambas instancias; y

III. Remitir al Consejo General del Instituto, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, los expedientes de cómputos distritales de la elección de Gobernador, integrados conforme a lo dispuesto por el artículo 256, fracción IV de este Código, para que ese órgano lo remita a su vez a la Oficialía Mayor de la Legislatura; copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la fórmula de candidatos a diputados 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 del cómputo distrital, enviará copia certificada al Director General del Instituto; cuando se interponga el recurso de inconformidad se enviará copia del mismo a sendas instancias.

Capítulo Segundo

Del cómputo y de la asignación de diputados de representación proporcional

Artículo 259.- El cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional es la suma que realiza el Consejo General del Instituto de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en dicha elección por cada partido político.

Artículo 260.- El Consejo General, el domingo siguiente al de la jornada electoral y una vez realizados los cómputos de la elección de diputados de mayoría relativa por los Consejos Distritales, procederá a realizar el cómputo de la votación para las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Artículo 261.- el cómputo de la circunscripción plurinominal se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se tomará nota de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de los 45 distritos en que se divide el territorio del Estado;

II. La suma de esos resultados y los de las casillas especiales, constituirá el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal; y

III. Se harán constar en acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieran.

Artículo 262.- El Presidente del Consejo General deberá:

I. Publicar en el exterior del local en que se resida el Consejo los resultados obtenidos en el cómputo de la votación para diputados por el principio de representación proporcional;

II. Integrar el expediente del cómputo, que contendrá copias certificadas de las actas del cómputo distrital de los diputados de mayoría relativa, original del acta de cómputo de representación proporcional, el acta circunstanciada de la sesión y un informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y

III. Remitir al Tribunal el expediente señalado en la fracción anterior, cuando se hubiere presentado el recurso de inconformidad contra el cómputo de la elección por el principio de representación proporcional.

Artículo 263.- El Consejo General hará la asignación de diputados de representación proporcional, una vez resueltos por el Tribunal los recursos que se hayan interpuesto en los términos de este Código. En todo caso la asignación deberá realizarse a más

tardar el 15 de agosto del año de la elección.

Artículo 264.- No tendrán derecho a la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Haber obtenido el 51% o más de la votación válida emitida, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Legislatura, superior o igual a su porcentaje de votos; y

II. Haber obtenido menos del 51% de la votación válida emitida y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Legislatura.

Artículo 265.- Para la distribución de diputados de representación proporcional se cumplirán las siguientes normas:

I. Si un partido obtiene el 51% o más de la votación válida emitida y el número de sus constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Legislatura inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente su porcentaje de votos;

II. Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 49 diputados, que representan el 65% de la integración total de la Legislatura, aún cuando

hubiese obtenido un porcentaje de votos superior;

III. Si ningún partido obtiene el 51% de la votación válida emitida y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Legislatura, al partido con más constancias de mayoría y por lo menos el 45% de la votación emitida, le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría de la Legislatura; y

IV. Si ningún partido se encuentra en la hipótesis de la fracción anterior, los diputados de representación proporcional serán asignados de forma tal que el número de diputados de cada partido, como porcentaje del total de la Legislatura, sea igual a su porcentaje de votos. En dicho caso, la asignación se hará empezando por el partido que mayor porcentaje de votos haya obtenido.

Artículo 266.- El Consejo General realizará la asignación por el principio de representación proporcional, conforme a la fórmula integrada con los siguientes elementos:

A. El 1.5% de la votación válida emitida;

B. Cociente de unidad; y

C. Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación válida efectiva entre el total de diputados de representación proporcional que deban asignarse.

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 diputaciones por asignar.

Artículo 267.- Para la aplicación de la fórmula prevista en el artículo anterior se procederá como sigue:

I. Primero se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los supuestos establecidos en las fracciones I y III del artículo 265, en cuyo caso se asignarán primero a dicho partido los diputados de representación proporcional que correspondan;

II. De igual manera se descontará la votación de el o los partidos políticos que no alcancen el 1.5% de la votación válida emitida o se encuentren en los supuestos previstos por el artículo 264 de este Código;

III. A cada uno de los partidos cuya votación represente al menos el 1.5% de la votación válida emitida, sin haber obtenido constancias de mayoría, le será asignado un diputado de representación proporcional. Los votos utilizados serán descontados de la votación obtenida por los partidos correspondientes y de la votación válida efectiva;

IV. La votación total obtenida conforme a las fracciones anteriores, según sea el caso, será dividida entre el número de diputados que quedasen por repartir, obteniéndose el cociente de unidad;

V. Se determinarán y asignarán los diputados que correspondan a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad;

VI. Si después de aplicarse el cociente de unidad quedaren diputados por distribuir, se utilizará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de diputados; y

La primera diputación corresponderá a la fórmula de candidatos que no habiendo obtenido la mayoría relativa haya alcanzado el porcentaje más alto de votación minoritaria de su partido.

Las demás a que tenga derecho cada partido, serán asignadas alternativamente a la fórmula que aparezca en las listas de candidatos, y en orden descendente de acuerdo al porcentaje de votación a quienes no hubieren obtenido constancia de mayoría.

Artículo 268.- El Presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación proporcional, informando de ellas a la Oficialía Mayor de la Legislatura.

Capítulo Tercero

De los cómputos municipales

Artículo 269.- Los Consejos Municipales celebrarán sesión para hacer el cómputo de la elección de

ayuntamientos, el miércoles siguiente al de la realización de la misma.

Artículo 270.- Iniciada la sesión, el Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección, practicando en su orden, las operaciones siguientes:

I. Examinará los paquetes electorales, separando aquellos que tengan muestras de alteración;

II. Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración siguiendo el orden numérico de las casillas y tomará nota de los resultados que consten en las actas finales de escrutinio contenidas en los paquetes. Si hubiera objeción fundada contra las constancias de esas actas, se repetirá el escrutinio y cómputo de la elección de la casilla correspondiente;

III. Anotará, respecto de cada casilla, las objeciones relativas a votos computados o a votos no computados en el escrutinio, así como aquéllas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla. Lo anterior se hará constar en el acta de cómputo municipal;

IV. Abrirá los paquetes que tengan muestras de alteración. Si las actas finales de escrutinio en ellos contenidas, coinciden con las que obran en poder del Consejo procederá a computar sus resultados, sumándolos a los demás. Si no coinciden, procederá a realizar el escrutinio y su resultado se adicionará;

V. Formulará el acta de cómputo municipal con las copias necesarias, haciendo constar en ellas las operaciones practicadas,

las objeciones o protestas que se hayan presentado y el resultado de la elección;

VI. Extenderá constancia, de acuerdo con el modelo que apruebe el Consejo General del Instituto, a la planilla que haya obtenido mayoría de votos. Los representantes de los partidos y los candidatos podrán interponer por escrito, ante el mismo Consejo, el recurso de inconformidad contra los resultados consignados en el acta de cómputo y la constancia de mayoría. Este recurso también podrá interponerse en el mismo acto o dentro de los tres días siguientes a la conclusión de la sesión de cómputo. Un ejemplar se incluirá en el expediente electoral;

VII. Formará el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, las protestas presentadas y las constancias del cómputo municipal; y

VIII. Entregará a los representantes de los partidos políticos que hayan participado en la elección, cuando lo soliciten, las copias certificadas de las constancias que obren en su poder.

Artículo 271.- No se suspenderá la sesión, mientras no se concluya el cómputo de la elección.

Artículo 272.- Los Consejos Municipales, en un plazo no mayor de 72 horas después de concluido el cómputo municipal, deberán enviar al Consejo General del Instituto un ejemplar de las actas levantadas en cada casilla electoral, de las protestas presentadas ante ellos mismos, así como un informe detallado de todo el proceso

electoral y sobre las reclamaciones y recursos interpuestos, con una copia del acta del cómputo municipal.

Artículo 273.- El Presidente del Consejo Municipal, una vez integrado el expediente de la elección procederá a:

I. Remitir al Tribunal, cuando se hubiere interpuesto, el recurso de inconformidad, el cual deberá ir acompañado de los escritos de protesta y del informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo municipal cuyo resultado haya sido impugnado, en los términos previstos en este Código; y

II. Asimismo, enviará copia certificada del expediente al Director del Instituto. Cuando se interponga el recurso de inconformidad también se enviará copia del mismo.

Capítulo Cuarto

De la asignación de miembros de ayuntamiento de representación proporcional

Artículo 274.- Una vez resueltos en definitiva por el Tribunal los recursos de inconformidad que hubieren sido interpuestos en contra de los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo de la elección de ayuntamientos, y en todo caso a más tardar el día trece de agosto del año de la elección, los Consejos Municipales celebrarán reunión para realizar la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, de síndico

de representación proporcional, que se integrarán a los ayuntamientos.

Artículo 275.- El Consejo Municipal procederá, primero, a realizar los cálculos que se deriven de las resoluciones de nulidad de casillas para la elección de ayuntamientos emitidas por el Tribunal y obtendrá los resultados definitivos de votación para cada partido político.

Artículo 276.- Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, los partidos políticos que cumplan los siguientes requisitos:

I. Haber registrado planillas propias en por lo menos 60 municipios del Estado; y

II. Haber obtenido en su favor, en el municipio correspondiente, al menos el 1.5% de la votación válida emitida, que será el resultado de restar a la votación emitida los votos nulos.

El partido cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Artículo 277.- Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamientos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición, en por lo menos 30 municipios, salvo en el

caso de que la coalición se haya registrado para la totalidad de los municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas; y

II. Haber obtenido en su favor, en el municipio correspondiente, al menos el porcentaje de votos que resulte de multiplicar 1.5% por el número de partidos integrantes de la coalición. De no cumplirse este requisito, la coalición no tendrá derecho a participar en la asignación de miembros de Ayuntamiento por el principio de representación proporcional.

Artículo 278.- Para la asignación de los regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

A. Cociente de unidad; y

B. Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio en favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada municipio.

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 miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese miembros por asignar.

Artículo 279.- Para la aplicación de la fórmula prevista en el artículo anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

I. Se determinarán los miembros que se le asignarán a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad;

II. La asignación se hará en orden decreciente, empezando por el partido o coalición de mayor votación, de forma tal que, en su caso, el síndico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer síndico en la planilla de la primera minoría;

III. La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos o coaliciones, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores; y

IV. Si después de aplicar el cociente de unidad quedaren cargos por asignar, se aplicará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos o coaliciones en la asignación de los cargos del Ayuntamiento.

En ningún caso los candidatos a Presidentes Municipales podrán participar en la asignación a que se refiere el presente capítulo.

Capítulo Quinto

De la calificación de la elección de Gobernador

Artículo 280.- La Legislatura, al recibir los expedientes electorales de la elección de Gobernador, hará el cómputo de los votos emitidos, calificará la validez de los mismos y declarará electo al candidato que haya obtenido el mayor número de votos.

La Legislatura, erigida en Colegio Electoral, al calificar las elecciones deberá tomar en cuenta las resoluciones del Tribunal que declaren la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.

Artículo 281.- En todos los casos, la Legislatura expedirá el decreto correspondiente con la declaratoria de Gobernador electo o, en su caso, con la de nulidad, que remitirá para su publicación en la Gaceta del Gobierno.

Libro Quinto

Del Tribunal Electoral

Título Primero

Disposiciones generales

Capítulo Primero

Disposiciones preliminares

Artículo 282.- El Tribunal Electoral, es el órgano público autónomo, que en términos de la Constitución Particular constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Contra sus resoluciones no procederá recurso alguno.

El Tribunal es competente para conocer y resolver los medios de impugnación previstos en este

Código; también está facultado para imponer sanciones derivadas de la comisión de infracciones a la legislación electoral.

Capítulo Segundo

De la integración del Tribunal

Artículo 283.- El Tribunal se integrará con tres magistrados numerarios y dos supernumerarios, electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente de la Legislatura, de entre una propuesta del pleno del Tribunal Superior de Justicia, de catorce profesionales del derecho. Esa sesión se realizará en la primera quincena del mes de octubre del año previo al de la elección de diputados y ayuntamientos o de Gobernador del Estado, según corresponda.

Las propuestas serán presentadas a la Legislatura y turnadas a la Comisión que corresponda, la que en un término de 10 días naturales presentará el dictamen en el que funde y proponga la elección de los integrantes del Tribunal.

Los candidatos a magistrados podrán ser convocados para que comparezcan, en audiencia pública, ante los diputados que integren la comisión encargada del asunto.

El dictamen se presentará en sesión plenaria. En caso de ser aprobado, se turnará al Gobernador para su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", señalando la fecha en que los designados deban com-

parecer ante la Legislatura a rendir su protesta.

Artículo 284.- Los magistrados serán nombrados para ejercer sus funciones en dos procesos electorales ordinarios sucesivos, incluyendo los extraordinarios que se lleven a cabo entre dichos períodos, pudiendo ser electos para dos procesos electorales adicionales a los ordinarios anteriores. Cuando haya dos procesos electorales simultáneos, se contarán como uno.

Artículo 285.- Para ser magistrado del Tribunal, se deberán cumplir, además de los requisitos previstos por este Código para ser consejero electoral del Consejo General del Instituto, los siguientes:

I. Tener más de 30 años de edad;

II. Poseer título profesional de Licenciado en Derecho expedido por institución de educación superior legalmente facultada para ello, con una antigüedad mínima de cinco años; y

III. Tener méritos profesionales y académicos reconocidos.

Los magistrados numerarios y supernumerarios recibirán la remuneración que les corresponda con cargo al presupuesto del Tribunal Electoral del Estado de México.

Artículo 286.- Durante el tiempo en que ejerzan sus funciones, los magistrados no podrán, en ningún caso, aceptar designación alguna o desempeñar cargo, empleo o comisión en la Federación, en el Estado o en los Municipios;

ni aceptarlos de los particulares o ejercer su profesión, salvo en causa propia. Sólo podrán desempeñar actividades de carácter académico o docente, u otras con carácter honorífico, cuando no sean incompatibles con el desempeño de la magistratura.

Los magistrados del Tribunal no son recusables pero deberán excusarse de conocer algún asunto en el que tengan interés personal, por relaciones de parentesco, negocios, amistad o enemistad, que pueda afectar su imparcialidad.

Artículo 287.- El Tribunal se instalará e iniciará sus funciones en la primera semana del mes de enero del año de la elección que corresponda y concluirá sus actividades al término del proceso electoral de que se trate o cuando haya resuelto los recursos interpuestos.

En caso de elecciones extraordinarias se estará a lo dispuesto en la convocatoria respectiva.

En períodos no electorales se reunirá sólo a convocatoria de su Presidente.

Título Segundo

Organización y funcionamiento

Capítulo Primero

De la organización del Tribunal

Artículo 288.- El Tribunal funcionará siempre en Pleno y sus

resoluciones se acordarán por mayoría de votos.

Artículo 289.- Corresponden al Pleno del Tribunal las siguientes atribuciones:

I. Resolver, durante los procesos electorales ordinarios, los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión, que se interpongan durante los procesos electorales, así como los que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto;

II. Resolver los recursos de apelación que se interpongan, en los términos de este Código, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios;

III. Resolver los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión que se interpongan, en los procesos extraordinarios;

IV. Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos o por no presentados, cuando proceda, los recursos, los escritos de los terceros interesados y los de los coadyuvantes;

V. Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados;

VI. Designar y remover a los secretarios sustanciadores, secretarios proyectistas y al Secretario General de Acuerdos del Tribunal, a propuesta del presidente del mismo;

VII. Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VIII. Elegir de entre sus miembros, al que fungirá como Presidente del Tribunal;

IX. Aprobar el proyecto de egresos del Tribunal;

X. Autorizar la celebración de convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades, para el mejor desempeño del Tribunal;

XI. Determinar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en el Título Tercero del Libro Sexto de este Código;

XII. Expedir y modificar el reglamento interno del Tribunal, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento;

XIII. Establecer la jurisprudencia del Tribunal; y

XIV. Las demás que le otorga este Código.

Capítulo Segundo

Del funcionamiento del Tribunal

Artículo 290.- Para la tramitación, integración y sustanciación de los medios de impugnación que deba resolver, el Tribunal contará con un Secretario General de Acuerdos, con los secretarios sustanciadores y proyectistas, notificadores y demás personal que sea necesario.

El Secretario General de Acuerdos, los secretarios sustanciadores y proyectistas estarán impedidos para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión de la

Federación, del Estado, de los Municipios, de los partidos o de los particulares, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Artículo 291.- El Secretario General de Acuerdos y los secretarios sustanciadores y proyectistas del Tribunal, deberán ser ciudadanos del Estado, mayores de veinticinco años, con título de Licenciado en Derecho legalmente registrado y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos. No podrán ser secretarios del Tribunal aquellas personas que sean o hayan sido candidatos a algún cargo de elección popular o que sean o hayan sido dirigentes de algún partido político a nivel nacional, estatal o municipal en los cinco años anteriores a la designación.

Los notificadores deberán reunir los mismos requisitos que los secretarios sustanciadores y proyectistas, a excepción del relativo al título profesional, pudiendo ser pasantes de la carrera de Licenciado en Derecho.

Artículo 292.- Corresponden al Presidente del Tribunal las siguientes atribuciones:

I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

II. Convocar a los demás miembros del Tribunal para la instalación e inicio de sus funciones, así como a las sesiones del Pleno, en los términos de este Código;

III. Presidir las sesiones del Pleno, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas;

IV. Proponer al Pleno la designación del Secretario General de Acuerdos, secretarios sustanciadores y secretarios proyectistas;

V. Designar y remover al personal administrativo necesario para el buen funcionamiento del Tribunal;

VI. Elaborar el proyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal;

VII. Despachar la correspondencia del Tribunal;

VIII. Ordenar se notifique a los órganos estatales electorales, partidos políticos y a quien corresponda, las resoluciones que se dicten sobre los recursos de que conozca el Tribunal;

IX. Tramitar los asuntos de su competencia hasta ponerlos en estado de resolución;

X. Firmar conjuntamente con el Secretario General los engroses de las resoluciones del Tribunal;

XI. Conceder o negar licencias al personal jurídico y administrativo;

XII. Rendir ante el Pleno un informe al término de cada proceso electoral, dando cuenta del estado que guarda el Tribunal;

XIII. Celebrar convenios de colaboración, previa autorización del Pleno; y

XIV. Las demás que le confiere este Código.

El Presidente será suplido, en el caso de faltas temporales, por los

otros magistrados numerarios siguiendo el orden de designación y, de ser necesario, el orden alfabético. Si la falta es definitiva se designará nuevo Presidente para concluir el período.

Artículo 293.- El Secretario General de Acuerdos tendrá las siguientes funciones:

I. Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones que ordena este Código;

II. Dar cuenta en las sesiones del Pleno, de los asuntos en cartera, tomar las votaciones de los magistrados y formular el acta respectiva;

III. Engrosar los fallos del Pleno bajo la supervisión del Presidente del Tribunal;

IV. Autorizar con su firma las actuaciones del Tribunal;

V. Expedir certificaciones;

VI. Llevar el turno de los magistrados que deben presentar las ponencias para la resolución del Pleno del Tribunal;

VII. Auxiliar a los secretarios sustanciadores y proyectistas en el desempeño de sus funciones; y

VIII. Las demás que le encomienda el Presidente.

Artículo 294.- Los secretarios sustanciadores tendrán a su cargo:

I. Recibir los recursos de apelación y de inconformidad, admitirlos si reúnen los requisitos legales y, en su caso, recabar de los magistrados el acuerdo que proceda; y

II. Sustanciar los recursos, realizando todas las diligencias pertinentes y requiriendo los documentos necesarios hasta ponerlos en estado de resolución.

Artículo 295.- Los secretarios proyectistas tendrán a su cargo:

I. Estudiar y analizar los expedientes de los recursos; y

II. Formular los proyectos de resolución que someterán a la consideración del magistrado ponente.

Artículo 296.- Los magistrados supernumerarios suplirán las faltas de los magistrados numerarios y tendrán además las siguientes funciones:

I. Integrar el Pleno del Tribunal, cuando sean convocados para ello por el Presidente;

II. Auxiliar a los magistrados numerarios en el estudio, análisis y valoración de los asuntos a resolver; y

III. Las demás que les encomienda el Presidente.

Libro Sexto

De lo contencioso electoral

Título Primero

De las nulidades

Capítulo Único

Disposiciones generales

Artículo 297.- Las nulidades establecidas en este Código, podrán afectar la votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o bien, la elección de Gobernador, en un distrito electoral para diputados de mayoría relativa o la elección de un Ayuntamiento.

Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal respecto a la votación emitida en una casilla o de una elección en un distrito electoral uninominal, de la circunscripción plurinominal o en un Municipio, modifican exclusivamente, la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el recurso de inconformidad.

Artículo 298.- La votación recibida en una casilla electoral, será nula:

I. Cuando, sin causa justificada, la casilla electoral se haya ubicado en distinto lugar del señalado por el Consejo Electoral competente, o se hubiere instalado en hora anterior o en condiciones diferentes a las establecidas por el mismo, o cuando el escrutinio se efectúe en sitio diferente al de la casilla;

II. Cuando se ejerza violencia física o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la Mesa Directiva de Casilla o sobre los electores, de tal manera que afecte la libertad o el secreto del voto, y esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla de que se trate;

III. Cuando exista cohecho o soborno sobre los funcionarios de

la Mesa Directiva de Casilla, de tal manera que se afecte la libertad o el secreto del voto, y esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla de que se trate;

IV. Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en el cómputo de votos que beneficie a cualquiera de los candidatos, fórmulas de candidatos o planillas y sea determinante para el resultado de la votación;

V. Cuando sin causa justificada el paquete electoral sea entregado al Consejo Muni o Distrital, según el caso, fuera de los plazos que este Código establece;

VI. Cuando se haya permitido sufragar a persona sin credencial para votar o hubiesen votado personas cuyos nombres no aparezcan en la lista nominal de electores, salvo los casos de excepción que señala este Código, y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

VII. Cuando se reciba la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;

VIII. Cuando la recepción de la votación fuere hecha por personas u órganos distintos a los facultados por este Código; y

IX. Cuando se impida el acceso a las casillas a los representantes de los partidos políticos o se les expulse sin causa justificada.

Artículo 299.- Una elección será nula:

I. Cuando los integrantes de la fórmula de candidatos que hayan obtenido mayoría de votos en la

elección respectiva, no reúnan los requisitos de elegibilidad contenidos en la Constitución Particular y en este Código;

II. Cuando alguno o algunos de los motivos de nulidad a que se refiere el artículo anterior se declaren existentes en un 20% de las secciones de un distrito electoral o municipio y sean determinantes en el resultado de la elección;

III. Cuando exista violencia generalizada en un distrito electoral o municipio; y

IV. Cuando no se instalen las casillas en un 20% de las secciones y, consecuentemente, la votación no hubiere sido recibida.

Sólo podrá ser declarada nula la elección en un distrito electoral o municipio cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la misma.

El Tribunal podrá declarar la nulidad de la elección para diputados o ayuntamientos en un distrito o municipio cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales debidamente probadas, durante la jornada electoral en el distrito o municipio de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección.

Ningún partido político podrá invocar como causa de nulidad hechos o circunstancias que él mismo haya provocado dolosamente.

Artículo 300.- 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.

Artículo 301.- Tratándose de la inelegibilidad de la fórmula de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional que deban asignarse a un partido político, tomarán el lugar de los declarados no elegibles, los que les sigan en la lista correspondiente del mismo partido. Cuando dicha lista se agote o no exista, el que sea designado por el propio partido político.

En el caso de inelegibilidad de la fórmula de candidatos propietario y suplente incluidos en la planilla de un partido con derecho a participar en la asignación de regidores o síndico de representación proporcional, tomarán el lugar de los declarados no elegibles los que les sigan en la planilla correspondiente del mismo partido. Cuando dicha lista se agote o no exista, el que sea designado por el propio partido político.

Tratándose de inelegibilidad de candidatos propietario y suplente de la planilla que hubiere obtenido mayoría de votos, se estará a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal.

Título Segundo

De los medios de impugnación

Capítulo Primero

Disposiciones Generales

Artículo 302.- Los recursos son los medios de impugnación puestos a disposición de quienes estén legitimados por este Código, que tienen por objeto la revocación o la modificación de las decisiones, resoluciones y dictámenes emitidos por los órganos electorales.

Artículo 303.- Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales y la exactitud de los resultados de las elecciones, se podrán interponer los siguientes recursos:

I. El de apelación, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, que podrá ser interpuesto por:

A. Los partidos políticos, en contra de los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal; y

B. En su caso, por los ciudadanos en contra de las resoluciones del Registro Estatal de Electores, que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio Registro.

II. Durante el proceso electoral:

A) Recurso de revisión para impugnar los actos o resoluciones de los Consejos Distritales y Municipales, que resolverá el Consejo General del Instituto;

B) Recurso de apelación, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones de los

órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal; y

C) Recurso de inconformidad, para impugnar los resultados de los cómputos Distritales o municipales, por nulidad de las votaciones emitidas en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados o miembros de los ayuntamientos, o la nulidad del cómputo de la elección por el principio de representación proporcional de síndico, regidores o diputados, según el caso, y las constancias de mayoría expedidas por los respectivos órganos electorales. Este recurso tiene por objeto hacer valer las causales de nulidad consignadas en este Código y será resuelto por el Tribunal.

Artículo 304.- El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio es un medio para establecer la presunta existencia de violaciones durante la jornada electoral en los casos en que se impugnen los resultados consignados en el acta final de escrutinio y cómputo de las Mesas Directivas de Casilla.

El escrito de protesta se presentará, por los partidos políticos a través de sus representantes, ante la Mesa Directiva de Casilla, al concluir el escrutinio y el cómputo, o por los partidos políticos o los candidatos, dentro de los dos días siguientes, ante el Consejo Municipal o Distrital electoral que corresponda, y deberá contener:

I. El nombre del partido político o del candidato que lo presenta;

II. El número y ubicación de la casilla ante la que se interpone;

III. Los actos y, en su caso, los resultados que se impugnen;

IV. La descripción breve de los hechos que se estimen violatorios de los preceptos legales que rigen el desarrollo de la jornada electoral;

V. Cuando se presente ante el Consejo Municipal o Distrital correspondiente, se deberá identificar el o los actos y resultados impugnados por casilla, cumpliendo con lo señalado en las fracciones III y IV; y

VI. El nombre y la firma de quien lo interpone.

El secretario de la casilla o del Consejo Municipal o Distrital ante quien se presenten los escritos de protesta, deberá firmar de recibido los escritos respectivos.

Capítulo Segundo

De la legitimidad y la personería

Artículo 305.- La interposición de los recursos de revisión, apelación e inconformidad corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. Se considerarán representantes legítimos de los partidos políticos:

I. Los registrados formalmente ante los órganos electorales. En este caso, el escrito inicial deberá ir acompañado de una copia del documento en que conste el registro;

II. Los miembros de los comités directivos estatales, distritales o municipales u órganos equivalentes respectivos. En estos casos, a su primera promoción deberán acompañar documento en que conste su designación de conformidad con los estatutos correspondientes;

III. Aquéllos que estén autorizados para representarlos mediante mandato otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados estatutariamente para ello; y

IV. Los ciudadanos, solo en el supuesto del inciso B, fracción I del Artículo 303.

Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político al que pertenezcan, en los términos que determine este Código.

Capítulo Tercero

De los plazos y de los términos

Artículo 306.- Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

Durante los períodos no electorales, son hábiles los días lunes a viernes de cada semana, con excepción de aquéllos que sean de descanso obligatorio.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquél en que se hubiere notificado

el acto o la resolución que se impugne.

Artículo 307.- En ningún caso la interposición de los recursos suspenderá los efectos de los actos o resoluciones impugnados.

Artículo 308.- Los recursos de revisión deberán interponerse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o la resolución que se impugne. Se entenderá que el recurrente tiene conocimiento del acto que impugna, desde el momento en que éste se produzca, si aquél asistió a la reunión colegiada donde se dictó, o a partir de la notificación respectiva.

Artículo 309.- Los recursos de apelación deberán interponerse dentro de los tres días siguientes a aquél en que se hubiese notificado el acto o la resolución que se impugne o en que se tenga conocimiento del mismo en los términos del artículo anterior.

Artículo 310.- El recurso de inconformidad deberá interponerse:

I. Dentro de los tres días siguientes a aquél en que concluya el cómputo municipal, para impugnar los resultados consignados en el acta respectiva, por nulidad de la votación en una o varias casillas y para solicitar la nulidad de la elección de ayuntamientos;

II. Dentro de los tres días siguientes a aquél en que concluya el cómputo Distrital correspondiente, para impugnar los resultados contenidos en el acta respectiva, por nulidad de la

votación en una o varias casillas para la elección de diputados de mayoría relativa y de Gobernador o para solicitar la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa; y

III. Dentro de los tres días siguientes a aquél en que concluya el cómputo de la elección de diputados o miembros de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional, para solicitar la nulidad de resultados consignados en el acta respectiva, por haber mediado dolo o error en el cómputo y esto sea determinante para la asignación de diputados o de síndico o regidores por dicho principio.

En todos los casos se deberán precisar las causales de impugnación que se formulen a los resultados consignados en las actas de cómputo distritales o municipales. Asimismo, se deberán mencionar en forma individualizada las casillas cuya votación se pida sea anulada, respecto de las elecciones de ayuntamientos, diputados de mayoría relativa o Gobernador.

Tratándose de la elección de diputados y de miembros de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional, deberá señalarse el error en el cómputo para la asignación correspondiente.

Capítulo Cuarto

De las notificaciones

Artículo 311.- Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según

se requiera para la eficacia del acto o resolución a notificar, salvo disposición expresa de este Código.

Los estrados son los lugares destinados en las oficinas de los órganos del Instituto y del Tribunal, para que sean colocadas, para su notificación, copias del escrito de interposición del recurso y de los autos y resoluciones que le recaigan.

En casos urgentes o extraordinarios y a juicio del Presidente, exclusivamente las notificaciones que se ordenen por el Tribunal podrán hacerse a través de fax; surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse su recibo.

Artículo 312.- Las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente de aquél en que se dictó el acto o la resolución. Se entenderán personales sólo aquellas notificaciones que con tal carácter establezca el presente Código.

Las cédulas de notificación personal deberán contener el lugar, hora y fecha en que ésta se hace, la descripción del acto o resolución que se notifica y el nombre de la persona con quien se entiende la diligencia. En caso de que ésta se niegue a recibir la notificación, se hará constar esta circunstancia en la cédula.

Artículo 313.- El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano del Instituto que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

Artículo 314.- Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión serán notificadas de la siguiente manera:

I. A los partidos políticos que no tengan representantes acreditados, o en caso de inasistencia de éstos a la sesión en que se dictó la resolución, se les hará personalmente en el domicilio que hubieren señalado en la ciudad de Toluca de Lerdo o, en caso de no haber señalado domicilio, por estrados;

II. Al órgano del Instituto cuyo acto o resolución fue impugnado, se le hará en sus instalaciones o por correo certificado. Con la notificación se anexará copia de la resolución recaída al recurso; y

III. A los terceros interesados, por correo certificado.

Artículo 315.- Las resoluciones del Tribunal recaídas a los recursos de apelación, serán notificadas a los órganos del Instituto que corresponda, así como a quien los haya interpuesto y a los terceros interesados, por correo certificado, por telegrama, o personalmente, a más tardar al día siguiente de que se pronuncien.

A los órganos del Instituto cuyo acto o resolución fue impugnado, junto con la notificación les será enviada copia de la resolución.

Artículo 316.- Las resoluciones del Tribunal recaídas a los recursos de inconformidad serán notificadas:

I. Al partido recurrente y a los terceros interesados, personalmente siempre y cuando hayan

señalado domicilio en la ciudad de Toluca de Lerdo. En caso contrario, se hará mediante cédula colocada en los estrados del Tribunal, a más tardar al día siguiente de que se dictó la resolución. La cédula se acompañará de copia simple de la resolución respectiva; y

II. Al Consejo General del Instituto y a los Consejos Distritales y Municipales, la notificación se les hará mediante oficio, acompañado de copia certificada del expediente y de la resolución. Esta documentación se entregará a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha del fallo, en sus respectivos domicilios.

Artículo 317.- No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que se hagan públicos a través de la Gaceta de Gobierno o en los diarios de circulación estatal o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y del Tribunal, en los términos de este Código.

Capítulo Quinto

De las partes

Artículo 318.- Serán partes en el procedimiento para tramitar los recursos en materia electoral:

I. El actor, que será el partido político que lo interponga, debiendo observar las reglas de legitimidad previstas en este Código;

II. El órgano electoral que realice el acto o dicte la resolución que se impugna;

III. El tercero interesado, que será el partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor; y

IV. En su caso, el ciudadano que impugne la decisión del Registro Estatal de Electores que niegue la inclusión o exclusión del nombre del interesado en las listas nominales de electores.

Artículo 319.- Los candidatos podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, conforme a las reglas siguientes:

I. Podrán presentar escritos en los que manifiesten lo que a su derecho convenga, pero no podrán incluir alegatos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el recurso o en el escrito que, como tercero interesado, haya presentado su partido;

II. 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;

III. Los escritos deberán ir acompañados del documento en el que conste el registro como candidato del partido político respectivo;

IV. Podrán ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos establecidos en este Código, siempre y cuando tengan relación con los hechos controvertidos y con el objeto del recurso interpuesto o del escrito presentado por su partido político; y

V. Los escritos deberán estar firmados autógrafamente.

Capítulo Sexto

De las reglas de procedimiento para la tramitación de los recursos

Artículo 320.- Para la interposición de los recursos se cumplirá con los siguientes requisitos:

I. Deberán presentarse por escrito;

II. En el escrito del recurso se hará constar el nombre del recurrente y domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estrados;

III. En caso de que el recurrente no tenga acreditada la personería en el órgano del Instituto ante el que actúa, acompañará su promoción con los documentos necesarios para acreditarla;

IV. Se hará mención expresa del acto o resolución que se impugna y del órgano responsable;

V. Se deberán mencionar con claridad los agravios que cause el acto o resolución impugnados, los preceptos legales que se consideren violados y los hechos en que se basa la impugnación;

VI. Se ofrecerán las pruebas que se aportan con la interposición del medio de impugnación, debiendo mencionar aquellas que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que habiéndolas solici-

tado por escrito y oportunamente al órgano competente, no le fueron entregadas; y

VII. Se hará constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

Artículo 321.- En el caso del recurso de inconformidad se deberá señalar, además:

I. El cómputo municipal, distrital, ya sea de la elección de diputados de mayoría o de Gobernador, o de circunscripción plurinominal que se impugna;

II. La elección que se impugna;

III. La mención precisa de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso; y

IV. La relación que, en su caso, guarde el recurso con otras impugnaciones.

Cuando el recurrente omita alguno de los requisitos señalados en las fracciones III a VI del artículo 320 del presente Código, el Consejo General del Instituto o el Tribunal, requerirán por estrados al promovente para que lo subsane en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la fijación en estrados del requerimiento correspondiente, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso.

Artículo 322.- Los recursos de revisión, de apelación y el de inconformidad se interpondrán ante el órgano del Instituto que realizó el cómputo o que dictó el acto o resolución que se impugna.

Artículo 323.- El órgano del Instituto que reciba un recurso de

revisión, apelación o de inconformidad, lo hará del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados.

Los representantes de los partidos políticos terceros interesados, así como los candidatos terceros interesados, incluso cuando actúen como coadyuvantes de sus respectivos partidos, podrán presentar los escritos que consideren pertinentes dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fijación de la cédula respectiva.

Los escritos mencionados en el párrafo anterior deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Hacer constar el nombre del partido político que lo presenta y su domicilio para recibir notificaciones. Si el promovente omite señalar domicilio para recibir notificaciones, éstas se practicarán por estrados;

II. Exhibir los documentos que acrediten la personería del promovente, en caso de que no la tuviera reconocida ante el órgano electoral competente;

III. Precisar la razón del interés jurídico en que se funda, así como las pretensiones concretas del promovente;

IV. Ofrecer las pruebas que se aportan junto con el recurso 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

V. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa de quien lo presente.

Artículo 324.- Una vez que se cumpla el plazo a que se refiere el artículo anterior, el órgano del Instituto que reciba un recurso de revisión, apelación o de inconformidad deberá hacer llegar al Consejo General o al Tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes:

I. El escrito mediante el cual se interpone;

II. La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados, o en su caso, copia certificada de las actas correspondientes del expediente relativo al cómputo municipal, distrital o de representación proporcional de la elección impugnada;

III. Las pruebas aportadas;

IV. Los escritos y pruebas aportadas por los terceros interesados y los coadyuvantes;

V. Un informe circunstanciado en el que se expresarán los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución que se impugna, en el que, además, expresará si el promovente tiene reconocida su personería ante el órgano del Instituto;

VI. En el caso del recurso de inconformidad, los escritos de protesta que obren en su poder; y

VII. Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución del recurso.

Artículo 325.- Recibido un recurso de revisión por el Consejo

General del Instituto, el Presidente del mismo lo turnará al Secretario para que certifique que se interpuso en tiempo y que cumple los requisitos que exige este Código. En todo caso se procederá conforme a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 321 de este Código.

Si el recurso debe desecharse por ser notoriamente improcedente, o en su caso, si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario procederá a formular el proyecto de resolución que corresponda, mismo que será sometido al Consejo General del Instituto en la primera sesión que celebre después de su recepción. La resolución que se dicte en la sesión será engrosada por el Secretario en los términos que determine el propio Consejo.

Si el órgano del Instituto que remitió el recurso omitió algún requisito, el secretario del órgano competente lo hará de inmediato del conocimiento de su Presidente para que éste, a su vez, requiera la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el plazo mencionado en el párrafo anterior. En todo caso, el recurso deberá resolverse con los elementos con que se cuente a más tardar en la segunda sesión posterior a la recepción del recurso.

Artículo 326.- Recibido un recurso de apelación por el Tribunal, se seguirá, en lo conducente, el procedimiento señalado en el artículo anterior. El expediente del recurso de apelación será integrado por un secretario sustanciador, siguiendo, en lo aplicable, las reglas del artículo anterior.

Una vez integrado el expediente, este será turnado por el Presidente al secretario proyectista al que corresponda, quien presentará un proyecto de resolución al magistrado designado como ponente para que, en su caso, lo apruebe y lo someta a la decisión del Pleno.

Artículo 327.- Para la tramitación del recurso de inconformidad, una vez que el Tribunal reciba el expediente será turnado de inmediato a un secretario sustanciador, quien deberá revisar que reúna todos los requisitos señalados en el presente Libro y que se cumpla, en su caso, con lo dispuesto en los artículos 320 y 321 de este Código.

En los casos en que el promovente haya indicado que presentará pruebas dentro del plazo de interposición del recurso, se reservará la admisión del mismo hasta la presentación de las probanzas señaladas o hasta el vencimiento del plazo.

Si de la revisión que realice el secretario sustanciador encuentra que el recurso encuadra en alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo 332 de este Código o que es evidentemente frívolo, someterá desde luego, a la consideración del Tribunal, el acuerdo para su desechamiento de plano.

Si el recurso reúne todos los requisitos, el secretario sustanciador dictará el auto de admisión correspondiente, ordenando se fije copia del mismo en los estrados del Tribunal.

Artículo 328.- El secretario sustanciador realizará todos los actos

y diligencias necesarios para la integración de los expedientes de los recursos de inconformidad, de manera que los ponga en estado de resolución.

Integrado el expediente del recurso de inconformidad por el secretario sustanciador, será turnado por el Presidente al secretario proyectista que corresponda para que éste formule y presente un proyecto de resolución al magistrado designado como ponente, a fin de que, si lo estima conveniente, lo apruebe y lo someta a la decisión del Pleno.

Artículo 329.- En la sesión del Pleno, que deberá ser pública, se discutirán los asuntos en el orden en que se hayan listado, de acuerdo con el procedimiento siguiente:

I. El magistrado ponente presentará el caso e indicará el sentido de su proyecto de resolución, señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos legales en que aquél se funde;

II. Los magistrados podrán discutir el proyecto en turno;

III. Cuando el Presidente considere suficientemente discutido el asunto, lo someterá a votación; y

IV. Los magistrados podrán presentar voto particular, el cual se agregará al expediente.

En casos extraordinarios el Tribunal podrá diferir la resolución de un asunto listado.

Artículo 330.- El Presidente deberá ordenar que se fije en los estrados con una anticipación de

por lo menos veinticuatro horas, la lista de los asuntos que serán ventilados en cada sesión.

El Tribunal determinará la hora y el día de sus sesiones públicas.

Artículo 331.- El Presidente, a petición de los secretarios sustanciadores, podrá solicitar a las autoridades federales, o requerir a los diversos órganos del Instituto o a las autoridades estatales o municipales, cualquier informe o documento, que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código.

Las autoridades deberán proporcionar oportunamente los informes o documentos a que se refiere el párrafo anterior.

En casos extraordinarios, el Presidente podrá ordenar que se realice alguna diligencia o perfeccione una prueba, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código.

Capítulo Séptimo

De la improcedencia y del sobreseimiento

Artículo 332.- Los recursos se entenderán como notoriamente improcedentes y serán desechados de plano por las siguientes causas:

I. No se interpongan por escrito ante el órgano competente que dictó el acto impugnado;

II. No estén firmados autógrafamente por quien los promueva;

III. Sean promovidos por quien no tenga interés legítimo;

IV. Sean presentados fuera de los plazos señalados en este Código;

V. No se ofrezcan ni se aporten las pruebas en los plazos señalados por este Código, salvo que, por razones justificadas, no obren en poder del promovente. No se requerirá de pruebas cuando el recurso verse en forma exclusiva sobre puntos de derecho;

VI. No se señalen agravios o los que se expongan, no tengan manifiestamente una relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se impugna;

VII. No se hayan presentado en tiempo los escritos de protesta o no se reúnan los requisitos que señala este Código para el recurso de inconformidad; y

VIII. Se impugne más de una elección con un mismo recurso.

Artículo 333.- Procede el sobreseimiento de los recursos:

I. Cuando el promovente se desista expresamente;

II. Cuando la autoridad electoral modifique o revoque el acto o resolución impugnados, de tal manera que quede sin materia el recurso;

III. Cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las

causas de improcedencia previstas en el artículo precedente; y

IV. En su caso, cuando durante el procedimiento de un recurso de apelación el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado del goce de sus derechos políticos.

Capítulo Octavo

De la acumulación

Artículo 334.- Podrán acumularse los expedientes de aquellos recursos de revisión o apelación en que se impugne simultáneamente, por dos o más partidos políticos, el mismo acto o resolución.

El Tribunal podrá acumular los expedientes de los recursos de inconformidad que a su juicio lo ameriten.

Todos los recursos de revisión y apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores a la elección serán enviados al Tribunal, para que sean resueltos junto con los recursos de inconformidad con los que guarden relación. El recurrente deberá señalar la conexidad de la causa en el recurso de inconformidad.

Cuando los recursos a que se refiere el párrafo anterior no guarden relación con uno de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

Capítulo Noveno

De las pruebas

Artículo 335.- En la tramitación de los recursos previstos por este Código se aceptarán las siguientes pruebas:

I. Documentales;

II. Técnicas, cuando por su naturaleza no requieran de perfeccionamiento;

III. La pericial contable, en el supuesto previsto en el artículo 360 de este Código; y

IV. Instrumental.

Artículo 336.- Para los efectos de este Código:

I. Serán pruebas documentales públicas:

A. La documentación expedida formalmente por los órganos electorales y las formas oficiales aprobadas por el Consejo General del Instituto, en las que consten actuaciones relacionadas con el proceso electoral;

B. Los demás documentos originales o certificados que legalmente se expidan por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;

C. Los documentos expedidos por las demás autoridades estatales y municipales en ejercicio de sus facultades; y

D. Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la Ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten;

II. Serán pruebas documentales privadas todas las demás actas o documentos que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y se relacionen con sus pretensiones;

III. Serán pruebas técnicas todos aquellos medios de reproducción de imágenes y sonidos que tengan por objeto crear convicción en el juzgador acerca de los hechos controvertidos. En estos casos, el oferente deberá señalar concretamente aquello que pretende probar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba;

IV. Será prueba pericial contable aquella prueba que conste en dictamen elaborado por contador público que cuente con título profesional, como resultado del examen de documentos, libros y registros contables; y

V. Serán pruebas instrumentales todas las actuaciones que consten en el expediente.

Artículo 337.- Los medios de prueba admitidos serán valorados por el Consejo General y por el Tribunal aplicando las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, debiendo respetar las reglas siguientes:

I. Las documentales públicas tendrán pleno valor probatorio, salvo prueba en contrario; y

II. Las documentales privadas, las técnicas, la pericial contable y la instrumental sólo harán prueba plena cuando a juicio del Consejo General o del Tribunal, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados,

la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Artículo 338.- Serán indicios aquéllos que puedan deducirse de los hechos comprobados. También se considerarán como indicios, las declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes siempre y cuando éstos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

El Tribunal, según la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural que exista entre la verdad conocida y la verdad por conocer, apreciará el valor de los indicios.

Artículo 339.- Para el oportuno desahogo de las pruebas a que se refiere este capítulo, las autoridades y los órganos electorales deberán expedir las que obren en su poder inmediatamente que se les soliciten.

Artículo 340.- El promovente aportará con su escrito inicial o dentro del plazo para la interposición de los recursos, las pruebas que obren en su poder.

Ninguna prueba aportada fuera de estos casos será tomada en cuenta al resolver el recurso interpuesto.

Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos hechos que hayan sido reconocidos.

El que afirma está obligado a probar. También lo está el que

niega cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

Capítulo Décimo

De las resoluciones

Artículo 341.- Los recursos de revisión deberán ser resueltos en sesión pública por mayoría de votos de los miembros presentes del Consejo General del Instituto en la primera sesión que celebre después de su presentación, salvo el caso señalado en el párrafo tercero del artículo 334 de este Código.

Los recursos de apelación serán resueltos por mayoría de los integrantes del Tribunal dentro de los seis días siguientes a aquél en que se admitan.

Los recursos de inconformidad serán resueltos por mayoría de los integrantes del Tribunal en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que se acuerde su modificación. Los recursos de inconformidad deberán ser resueltos en su totalidad a más tardar:

I. El veinticuatro de julio del año de la elección en caso de que se impugne la elección de Gobernador; y

II. El doce de agosto del año de la elección en el caso de que se refieran a la elección de diputados y de ayuntamientos.

Artículo 342.- Toda resolución deberá constar por escrito y contendrá:

I. La fecha, lugar y órgano electoral que la dicta;

II. El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;

III. El análisis de los agravios señalados;

IV. El examen y valoración de las pruebas;

V. Los fundamentos legales de la resolución;

VI. Los puntos resolutivos; y

VII. En su caso, el plazo para su cumplimiento.

Artículo 343.- Los criterios contenidos en las resoluciones del Pleno del Tribunal constituirán jurisprudencia, siempre que se sustenten en un mismo sentido en tres resoluciones, sin ninguna en contrario. Para la modificación de la jurisprudencia se deberán observar las reglas establecidas para su formación.

Artículo 344.- Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y apelación tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnados.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación serán definitivas e inatacables.

Artículo 345.- Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad podrán tener los siguientes efectos:

I. Confirmar los resultados consignados en las actas de cómputo municipal, distrital o de circunscripción plurinominal;

II. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias

casillas para la elección de Gobernador, cuando se den los supuestos previstos en el artículo 298 de este Código, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;

III. Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den las causas previstas en el artículo 298 de este Código y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo municipal o distrital respectiva para la elección de ayuntamientos y diputados de mayoría relativa;

IV. Revocar la constancia de mayoría expedida en favor de una planilla de miembros de los ayuntamientos o de una fórmula de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, por los Consejos Municipales o Distritales competentes; otorgarla a la planilla o fórmula que resulte ganadora como consecuencia de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas y modificar las actas de cómputo municipal y distrital respectivas;

V. Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal o Distrital correspondiente, cuando se den los supuestos de nulidad previstos en este Código;

VI. Declarar la nulidad del cómputo de la elección de diputados y de miembros de ayuntamientos por el principio de representación proporcional cuando se dé el supuesto de error en el mismo;

VII. Modificar la asignación de diputados, de síndico y de re-

gidores por el principio de representación proporcional; y

VIII. Corregir los cómputos distritales de la elección de Gobernador, de diputados de mayoría relativa, de los cómputos municipales de ayuntamientos, y de los cómputos de las elecciones por el principio de representación proporcional cuando sean impugnados por error aritmético.

Artículo 346.- El Tribunal sólo podrá declarar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas en cualquiera de las elecciones estatales, o la nulidad de una elección de ayuntamientos o de la elección de diputados de mayoría relativa, cuando se den los supuestos previstos en este Código.

Capítulo Décimo Primero

De los procedimientos especiales

Artículo 347.- Cuando el Presidente del Tribunal considere que ha lugar a la remoción de alguno de los magistrados por la comisión de conductas graves contrarias a la función que este Código les confiere, procederá a integrar la Comisión de Justicia.

También procederá a la integración de la Comisión de Justicia en los casos y conforme a las reglas previstas en el título cuarto del libro tercero de este Código.

La Comisión de Justicia se integrará por:

I. El presidente del Tribunal, quien la presidirá;

II. Un consejero electoral del Consejo General del Instituto, designado por el propio Consejo; y

III. Un magistrado del Tribunal.

La Comisión de Justicia deberá respetar la garantía de audiencia del magistrado, del presidente del Consejo General o del consejero electoral del mismo Consejo cuya conducta sea enjuiciada. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Título Tercero

De las infracciones y sanciones administrativas

Capítulo Único

De la imposición de sanciones por la comisión de infracciones administrativas

Artículo 348.- Se impondrá multa por el equivalente de 150 a 500 días de salario mínimo vigente en la Capital del Estado a los ministros de culto religioso que por cualquier medio, o en cualquier lugar induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un determinado candidato o partido político, fomenten la abstención o ejerzan presión sobre el electorado.

El Instituto informará a la Secretaría de Gobernación de las multas que imponga por la infracción a este precepto, sin

perjuicio de las sanciones que procedan conforme a la Legislación Federal aplicable.

Artículo 349.- El Consejo General conocerá de las infracciones que se cometan por las autoridades estatales y municipales respecto de las omisiones en la atención de solicitudes de información, certificaciones y auxilio necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 350.- El Consejo General del Instituto cancelará el registro de los observadores electorales que no cumplan con las disposiciones contenidas en el libro primero del presente Código, sin perjuicio de la imposición de otras sanciones previstas en este Código y en la legislación penal.

Artículo 351.- El Consejo General conocerá de las infracciones y violaciones a las disposiciones de este Código que cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción la que podrá consistir en amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de 100 días del salario mínimo diario general vigente en el Estado.

Conocida la violación el Consejo General integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico del funcionario infractor, para que este proceda en los términos de este Código. El Superior jerárquico al que se refiere el párrafo anterior, deberá notificar al Consejo General las medidas que haya adoptado en el caso.

Artículo 352.- El Instituto tomará conocimiento de las infracciones en que incurran los notarios

públicos que sin causa justificada dejen de cumplir las obligaciones que les señala este Código.

Conocida la infracción, el Consejo General integrará un expediente, que remitirá al Ejecutivo del Estado, quien concediendo la garantía de audiencia al perjudicado, dictará la resolución que corresponda.

La autoridad competente deberá informar al Instituto acerca de las medidas que haya adoptado.

Artículo 353.- El Consejo General conocerá de las infracciones en que incurran los extranjeros, que de cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos locales. En este supuesto, se procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos en la ley aplicable.

Artículo 354.- El Consejo General suspenderá o cancelará el registro de los partidos políticos estatales que promuevan que sus candidatos que resulten electos no se presenten a desempeñar su cargo.

En el caso de los partidos políticos nacionales, se dará aviso a la autoridad federal electoral para todos los efectos legales que procedan.

Artículo 355.- El Consejo General podrá suspender el registro de un partido político estatal en los siguientes casos:

I. Por violación a las disposiciones contenidas en este Código;

y

II. Por infringir los acuerdos tomados por el propio Consejo.

Artículo 356.- Procederá la cancelación del registro de un partido político estatal por reincidencia en la comisión de las infracciones a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 357.- Las multas que se apliquen deberán ser pagadas en la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación al partido político de que se trate. En caso de que el partido político se oponga al pago se podrá solicitar a la autoridad competente la aplicación del procedimiento económico coactivo.

Artículo 358.- Al que viole las disposiciones de esta Ley sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se les 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 este capítulo.

Artículo 359.- Ninguna suspensión o cancelación del registro de un partido político podrá acordarse sin que previamente se le oiga en defensa, para lo cual deberán ser citados sus representantes legalmente acreditados, a fin de que expresen lo que a su derecho convenga y presenten las pruebas que estimen pertinentes.

Toda suspensión o cancelación se publicará conforme a las formalidades previstas por este Código para la publicación del registro de los partidos políticos.

Artículo 360.- Los partidos políticos serán sancionados por el Tribunal con multa de 50 a 500 veces el salario mínimo vigente en la Capital del Estado cuando:

I. Incumplan las resoluciones y acuerdos de los órganos desconcentrados del Instituto, o del Tribunal;

II. No presenten los informes anuales o de campaña en los términos previstos por este Código; y

III. Acepten donativos o aportaciones económicas en contravención a lo dispuesto en este Código, o rebasen los topes de gastos de campaña establecidos por el Consejo General.

En estos casos, la multa será del doble del monto recibido o gastado en exceso.

El Instituto comunicará al Tribunal las irregularidades en que incurra un partido político. El Pleno del Tribunal dará vista al partido político para que formule alegatos por escrito y presente pruebas en el plazo de cinco días. Solo se aceptarán las pruebas reguladas por este Código.

El Pleno del Tribunal dictará su resolución en el plazo de quince días contados a partir del momento en que expire el plazo para presentar alegatos.

Transitorios

ARTICULO PRIMERO.- Este Código entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Gobierno.

ARTICULO SEGUNDO.- Se abroga la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, expedida mediante decreto número 238 de la H. XLVI Legislatura Local, de fecha 17 de abril de 1978, así como las reformas y adiciones que tuvo hasta 1993.

ARTICULO TERCERO.- Los archivos, bienes y recursos de la Comisión Estatal Electoral y de sus órganos técnicos pasarán al Instituto Electoral del Estado de México. El Director General y el Secretario General del Instituto, tan pronto como sean nombrados, procederán a recibir dichos archivos, bienes y recursos.

ARTICULO CUARTO.- La Junta General dictará las bases para regular la incorporación del personal de la Comisión Estatal Electoral que haya sido transferido al Instituto, así como para reclutar y contratar al personal de nuevo ingreso que sea necesario. En todo caso, se respetarán los derechos laborales del personal transferido.

ARTICULO QUINTO.- En el proceso electoral de 1996, las fechas que establece este Código para su desarrollo se ajustarán de la siguiente manera:

I. El día señalado en el segundo párrafo del artículo 25, así como en los artículos 142 y 197 primer párrafo de este Código, corres-

ponderá al segundo domingo de noviembre de 1996;

II. La fecha señalada en el artículo 37 de este Código, corresponderá al 10 de agosto de 1996;

III. El término señalado en el último párrafo del artículo 77 de este Código, corresponderá al 10 de julio de 1996;

IV. El plazo señalado en el segundo párrafo del artículo 92 de este Código, corresponderá a los diez primeros días del mes de abril de 1996;

V. Las fechas señaladas en la fracción VI del artículo 95 de este Código corresponderán al mes de mayo de 1996, tratándose de los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y al mes de junio de 1996, tratándose de los Consejeros Electorales de los Consejos Municipales;

VI. La fecha señalada en el párrafo primero del artículo 115 de este Código, corresponderá a los 10 primeros días del mes de junio de 1996;

VII. La fecha señalada en el párrafo primero del artículo 124 de este Código, corresponderá a los 10 primeros días del mes de julio de 1996.

VIII. El período señalado en el artículo 139 de este Código, iniciará el mes de abril de 1996.

IX. El plazo señalado en el artículo 141 de este Código, corresponderá a los primeros diez días del mes de abril de 1996.

X. El plazo señalado en el segundo párrafo del artículo 166

de este Código, corresponderá al mes de julio de 1996.

XI. El período señalado en la fracción primera del artículo 169 de este Código, corresponderá a los meses de julio y agosto. El previsto en la fracción II del mismo artículo, corresponderá al mes de septiembre de 1996.

XII. El día señalado en el artículo 263 de este Código, corresponderá al 2 de diciembre de 1996.

XIII. El día señalado en el artículo 274 de este Código, corresponderá al 16 de diciembre de 1996.

XIV. El plazo señalado en el primer párrafo del artículo 283 de este Código, corresponderá a la segunda quincena de marzo de 1996;

XV. El plazo señalado en el primer párrafo del artículo 287 de este Código, corresponderá a los primeros diez días del mes de abril de 1996;

XVI. La fecha señalada en la fracción II del artículo 341 de este Código, corresponderá al 30 de noviembre de 1996 para el caso de la elección de diputados y, al 14 de diciembre de 1996 cuando se refieran al caso de la elección de ayuntamientos.

ARTICULO SEXTO.- Lo dispuesto en la última parte de la fracción I del artículo 57, tendrá aplicación a partir de 1997, conforme a los resultados de la elección del 10 de noviembre de 1996.

ARTICULO SEPTIMO.- La previsión establecida en el artículo 128 tercer párrafo, podrá ser aplicada después del proceso electoral federal de 1997.

ARTICULO OCTAVO.- En tanto se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 109 fracciones VIII y IX de este Código, en cuanto a la regulación e integración del servicio profesional electoral, la Junta General del Instituto, a propuesta del Director General podrá dictar lineamientos para su regulación. Para el proceso electoral de 1996 el personal que ingrese al Instituto tendrá el carácter de provisional.

ARTICULO NOVENO.- Se autoriza al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que por conducto de las Secretarías correspondientes, se realicen las transferencias presupuestales necesarias, a efecto de que el Instituto y el Tribunal puedan cumplir con sus obligaciones y llevar a cabo las actividades que el presente Código les impone.

LO TENDRA
ENTENDIDO EL
GOBERNADOR DEL
ESTADO, HACIENDO
QUE SE PUBLIQUE Y SE
CUMPLA.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los dos días del mes de marzo de mil novecientos noventa y seis.- Diputado Presidente.- C. Domingo de Guzmán Vilchis Pichardo.- Diputados Secretarios.- C. Ing. Carlos Isaiás Pérez

Arizmendi; C. Lic. Benjamín Pérez Alvarez.- Rúbricas.

Por tanto mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, Méx. a 2 de marzo de 1996.

El Gobernador del Estado de México

Lic. César Camacho Quiroz
(Rúbrica)

El secretario general de Gobierno

Lic. Héctor Ximénez
González.
(Rúbrica)