

PARTE II: RESEÑAS LEGISLATIVAS

LAS REFORMAS EN MATERIA ELECTORAL DE 1994

Lic. Mercedes PELAEZ FERRUSCA*

I. INTRODUCCIÓN

Las reformas en materia electoral federal de 1994, constituyen importantes avances por tratarse de modificaciones producto de una serie de trabajos y de consultas entre las autoridades electorales como lo es el Instituto Federal Electoral y los partidos políticos. Realza su importancia por tratarse de un año de elecciones federales. En conjunto promueven la participación ciudadana activa, y son el reflejo del deseo de un proceso electoral transparente; se trata pues, de la materialización, por lo menos en la ley, del conjunto de aspiraciones de la comunidad política que es nuestro país.

Las reformas en materia electoral federal afectan a diversos ordenamientos, sobresaliendo la modificación al texto constitucional que convierte en el vértice del resto de las reformas a la legislación secundaria.

Esta serie de reformas implica modificaciones a cuatro párrafos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -en adelante Constitución-, así como dos decretos de reforma a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). El primero de ellos reforma, adiciona y deroga disposiciones contenidas en treinta y un artículos y, el segundo se refiere sólo a dos artículos. Estas modificaciones a la legislación secundaria van en el mismo sentido de la reforma hecha al artículo 41 de la Constitución.

* Doctoranda en Derecho en la Universidad Complutense de Madrid.

Completa el cuadro de reformas a la legislación en materia electoral, el decreto que modifica diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal (CP), en su capítulo vigésimocuarto, relativo a los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos.

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL

La reforma al artículo 41 de la Constitución fue promulgada el 18 de abril y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*, modificando los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimooctavo del mencionado artículo, estas disposiciones se refieren básicamente a la integración del Instituto Federal Electoral y al nombramiento de los integrantes de este organismo así como del Tribunal Federal Electoral: Consejeros ciudadanos y magistrados, respectivamente.

Respecto a las modificaciones sufridas por el párrafo octavo del artículo 41, de su lectura se infiere que los cambios fueron básicamente de redacción, pues el texto anterior indicaba que la organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, etcétera; sin embargo, con la reforma se resalta la autonomía e importancia del Instituto Federal Electoral, como organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de realizar la función estatal de organizar las elecciones, aclarando que para su integración concurren -como en realidad sucede-, los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos en los términos que actualmente dispone la ley.

La última parte de este párrafo octavo contiene una serie de principios a los que deberá sujetarse el ejercicio de esta función estatal, es decir, los pilares del hacer y del quehacer de las instituciones electorales. Estos principios ya estaban contemplados en la redacción anterior, siendo cambiado uno de ellos, el de profesionalismo, término por demás ambiguo, por el de independencia que parece más adecuado.

La reforma al párrafo noveno del mismo artículo, está dirigida a modificar una parte de la integración del órgano superior de dirección del Instituto, llamado Consejo General, el cual se compone -de acuerdo

con la nueva disposición-, de consejeros, consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos.

De acuerdo con el texto anterior del mismo párrafo, este órgano superior se componía de consejeros, consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos.

En este sentido se pronunciaba la legislación secundaria, al establecer el COFIPE en su artículo 74 que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se integra por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros magistrados, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los consejeros magistrados eran designados -de acuerdo con el punto 5 del mismo artículo-, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados (inciso b), de entre los propuestos por el Presidente de la República en una lista de candidatos de cuando menos el doble del total del número a elegir (inciso a). De este modo los consejeros y los consejeros magistrados eran designados en colaboración por los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Actualmente, según lo dispuesto por el párrafo decimoctavo del multicitado artículo 41 constitucional, los consejeros ciudadanos serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara, por lo que entendemos que ya no serán designados, conjuntamente por los poderes Legislativo y Ejecutivo, sino únicamente por el Poder Legislativo.

La Carta Magna deja a la legislación secundaria el establecimiento de las reglas y el procedimiento correspondiente, materia de los decretos de reforma a diversos artículos del COFIPE que más adelante revisaremos.

Por último, la modificación que se le hizo al párrafo decimoséptimo (artículo 41), consistió en la adición de una última parte, manteniéndose como anteriormente se encontraba la primera parte del texto. Con esta adición se establece que los requisitos para ser magistrado del tribunal no podrán ser menores de los que señala la misma Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Confirmando -en este caso-, la designación conjunta por los poderes Legislativo y

Ejecutivo, al establecer que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República. Al igual que en el caso de la designación de los consejeros ciudadanos el procedimiento de elección lo determina la legislación secundaria, y sobre el cual hablaremos más adelante por haber sido reformado con posterioridad.

III. LA REFORMA AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

La reforma a la legislación secundaria en materia federal electoral se llevó a cabo a través de dos decretos de reformas, el primero de ellos promulgado el 13 de mayo y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 18 del mismo mes y año y el segundo promulgado el 2 de junio y publicado en el mismo órgano al día siguiente.

Las modificaciones hechas a las disposiciones del COFIPE pueden agruparse en cuatro grandes rubros: a) Participación de los ciudadanos en las elecciones, dentro del que se incluyen: observadores electorales y requisitos de elegibilidad; b) Integración y funcionamiento del Consejo General, dentro del cual incluimos las reformas que secundan a la modificación constitucional en cuanto a los consejeros ciudadanos y al cual se refiere también el segundo decreto de reformas que únicamente modifica disposiciones relativas a los consejeros ciudadanos, y a la integración y funciones de los órganos que integran las Delegaciones del Instituto; c) Magistrados del Tribunal Federal Electoral, y d) Los que podríamos agrupar bajo el rubro "Proceso electoral", que se refiere a temas como las campañas electorales, mesas directivas de casillas, designación de representantes, obtención del registro condicionado de partido y de los casos de nulidad. Pasamos a explicar ahora en que consiste la reforma a cada uno de estos rubros.

A) Participación de los ciudadanos en las elecciones

Respecto del título de la participación ciudadana en las elecciones que contiene el COFIPE, encontramos que en el capítulo relativo a los derechos y obligaciones de los ciudadanos, en el artículo 5 párrafo tercero, es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores -dice el decreto de reforma-, de los actos de preparación y desarrollo del proceso

electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, según lo determine el Consejo General del Instituto.

Conforme al texto anterior del citado precepto, los observadores de las actividades electorales sólo podían serlo durante la jornada electoral, de acuerdo con la reforma se ampliaron los supuestos pudiendo participar como observadores de los actos previos y preparativos y no sólo de la jornada electoral que tiene una duración menor a las veinticuatro horas, sino de todos los actos que constituyan el proceso electoral (ver artículo 173 COFIPE).

Esta calidad de observadores está condicionada a la acreditación oportuna que haga la autoridad electoral (junta local o distrital), la que podrá solicitarse en forma personal o a través de la agrupación a la que se pertenezca, esto es que puede ser solicitada la autorización de observador para determinado ciudadano mexicano como militante de un partido u organización política y a través de éste. Estas solicitudes serán resueltas por los Consejos Distritales o Locales correspondientes en la inmediata sesión a celebrarse (artículo 5o., 3er. pfo., inciso c).

En los requisitos que prevé la ley para la obtención de la acreditación (inciso d, fr. IV), se establece como indispensable la asistencia a los cursos de preparación o información que impartan el Instituto o las organizaciones de observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto y con la supervisión de las mismas.

Una vez adquirida la acreditación, la observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana (se adiciona inciso f, el anterior f, pasa a ser j), así como que quien se acredite como observador podrá solicitar ante la junta local que corresponda, la información electoral que requiera para el mejor desarrollo de su actividad; el ejercicio de esta facultad está condicionado a que dicha información no sea confidencial, así como que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega (inciso g, adicionado).

Los incisos h) e y), adicionados por este decreto de reformas de 18 de mayo, prevén la presencia y actividad de los observadores electorales el día de la jornada electoral; sin embargo no se prevé su actuación en los demás actos a los que está facultado para intervenir en esa calidad, que como ya dijimos son aquellos previos o no del proceso electoral.

Finalmente el inciso j) -anteriormente f)-, deja a la voluntad de los observadores presentar o no, ante la autoridad electoral, un informe de sus actividades en los términos y tiempos que determine el Consejo General, y en ningún caso, estos informes, juicios, opiniones o conclusiones tendrán efectos sobre el proceso electoral y su resultado.

En el mismo título de la participación de los ciudadanos en las elecciones, dos artículos más fueron modificados.

El artículo 7, en su inciso e), para adecuar el término que establece el artículo 41 de la Constitución respecto de los consejeros ciudadanos. Asimismo, se derogan los incisos g) y h), que disponían prohibiciones para ser diputado federal o senador -además de los señalados por los artículos 55 y 58 de la Constitución-, a los diputados locales y a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, salvo separación de sus funciones tres meses antes de la fecha de la elección de que se tratare; así como fungir como representante de partido político ante el Consejo General o ante los Consejos Locales o Distritales del Instituto, a menos que dejara de serlo tres meses antes de la elección.

En este mismo sentido fue reformado el artículo 347 que establece los requisitos de elegibilidad de los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, derogando el inciso f) que fijaba como requisito no ser senador o diputado federal o local de alguna entidad federativa, a menos que se separare definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

El artículo 8 fue reformado en su segundo párrafo al fijarse como tope el número de registro simultáneo de candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales, en un mismo proceso electoral, en no más de sesenta; anteriormente lo fijaba en treinta.

B) Integración y funcionamiento del Consejo General. Consejeros ciudadanos

El artículo 74 al que en líneas arriba nos hemos referido ya dispone la integración del Consejo General, órgano superior de dirección del Instituto que se encargará de velar que las actividades de éste sigan los principios de imparcialidad, legalidad, certeza, objetividad e independencia, este último incorporado por la reforma. De acuerdo con la

reforma, se integra con seis consejeros ciudadanos, además del consejero del Poder Ejecutivo, los cuatro consejeros del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos. Asimismo, establece el sistema de nombramiento, que como ya dijimos cambia sustancialmente del anterior; de acuerdo con este sistema, contenido en el párrafo 5, cada grupo parlamentario tendrá derecho a presentar hasta cuatro candidatos, con los cuales se integrará una lista hasta por el doble del número a elegir de entre las propuestas de los grupos parlamentarios, por la comisión correspondiente de la Cámara de Diputados.

De esta lista -de acuerdo con la reciente reforma de 3 de junio-, la comisión correspondiente elaborará dictamen individual con la fórmula de los consejeros ciudadanos propietario y suplente. Se elegirá a los consejeros ciudadanos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados; las propuestas de consejeros serán votadas conforme al procedimiento que se marque en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en capítulo de votaciones.

Si no se cubriera la totalidad de consejeros a elegir, después de tres rondas, se deberá presentar una nueva lista y seguir el procedimiento anteriormente descrito.

La disposición contenida para suplir las ausencias temporales o definitivas de estos consejeros, fue derogada por decreto del 3 de junio, en virtud de la modificación hecha al inciso b) de párrafo 5 al que ya nos referimos. La reforma de 18 de mayo disponía que se nombrarán seis consejeros suplentes, de acuerdo con el mismo procedimiento y su turno será de acuerdo al orden que haya determinado la Cámara al elegirlos.

Se han suprimido de este artículo las disposiciones relativas al nombramiento de los representantes de los partidos políticos, dejando este procedimiento de nombramiento al arbitrio de cada partido, el cual, de acuerdo con la reforma ya no tiene que tener necesariamente su registro ni definitivo ni condicionado.

Se derogó el artículo 75 que establecía el sistema de integración equitativa de los representantes de los partidos políticos con derecho a voto, esto en virtud de la reforma sufrida por el artículo 74.

Por lo que se refiere a los requisitos que deberán reunir los consejeros ciudadanos, se han modificado algunos de ellos, como la edad, estableciendo como mínimo treinta años, al día de la designación (anteriormente lo fijaba en treinta y cinco), y se ha eliminado el máximo que era de sesenta y cinco. Ya no es necesario tener título de abogado con antigüedad de cinco años, basta poseer al día de la designación título profesional o formación equivalente y tener conocimientos en la materia político-electoral. Se reduce el tiempo que señala para la prohibición de desempeñar o haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores, anteriormente eran cinco. El mismo tratamiento se le da al inciso y) del artículo 88 que se refiere a los requisitos que debe reunir el Director General del Instituto.

El artículo 77 del ordenamiento electoral federal, primeramente reformado por decreto de 18 de mayo, únicamente adecuada a su texto el término de consejeros ciudadanos; sin embargo, por disposición de 3 de junio, le fueron adicionados dos párrafos, por los que se modifica sustancialmente su texto original, al establecer que durante su encargo no podrán desempeñar ninguna comisión o empleo de la Federación, los Estados, los municipios o los partidos políticos. Tampoco podrán aceptar cargo o empleo remunerado de particulares, el cual implique dependencia o subordinación. Sin embargo, podrán recibir percepciones derivadas de la práctica libre de su profesión, de regalías, derechos de autor o publicaciones, siempre que no se afecte la independencia, imparcialidad y equidad que debe regir el ejercicio de su función; así como también podrán ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. Pero para cualquier precisión se tendrá que recurrir al Tribunal Federal Electoral, quien deberá de hacer la interpretación correcta.

Los artículos segundo, tercero, cuarto y sexto transitorios del decreto de reformas que tratamos (18 de mayo), dispone que la elección de los consejeros ciudadanos al Consejo General deberá ser realizada a más tardar tres días después de la entrada en vigor del mismo decreto, es decir, a más tardar el 22 de mayo, mientras tanto, continuarán en su encargo los consejeros magistrados. Estos consejeros, quienes actuarán en el Consejo para el proceso electoral federal de 1994, durarán en su encargo hasta el 30 de noviembre y podrán ser ratificados. Será la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, es decir la Legislatura que sigue, la que en el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de su ejercicio, ratificará

o hará nuevos nombramientos de consejeros ciudadanos para el periodo 1994-2002. El sexto transitorio dispone que en todos los ordenamientos y disposiciones en los que se aluda a los consejeros magistrados, se entenderá la referencia hecha a los consejeros ciudadanos.

Consejo General

Con motivo de esta reforma de 18 de mayo al COFIPE se ha suprimido el voto de calidad del Presidente del Instituto en caso de empate en las votaciones para la toma de resoluciones (artículo 79).

En lo relativo a las atribuciones del Consejo General, se ha adicionado un párrafo segundo al artículo 82 que contempla la posibilidad de visitantes extranjeros con motivo de la celebración de los procesos electorales federales y para conocer las modalidades del desarrollo electoral en cualesquiera de sus etapas, acordando las bases y los criterios en que habrá de atenderse e informar a tales visitantes.

De los órganos en las Delegaciones regionales del Instituto

Dentro de las atribuciones de las juntas locales ejecutivas (artículo 100), fueron reformados los incisos f) y g) limitando sus atribuciones, al disponer que tienen que formular y presentar al consejo local para su aprobación el proyecto de tope máximo de gastos en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores de su entidad, cuando anteriormente eran precisamente estas juntas locales las que fijaban el máximo; así como recibir la solicitud de acreditación de observadores, de acuerdo con el texto anterior eran estas autoridades quienes las otorgaban.

En el mismo sentido se modificaron las atribuciones de las juntas distritales ejecutivas al reformarse el inciso d) del artículo 110 y por el que se dispone que será cada junta quien formule y presente al consejo distrital para su aprobación, el proyecto de tope máximo de gastos de campaña en la elección de diputados de mayoría relativa en el distrito electoral uninominal que le corresponda.

Por lo que se refiere a la integración de los consejos locales, sufren modificaciones los párrafos primero, segundo y cuarto. El primer párrafo sólo especifica la composición del consejo con la participación del vocal ejecutivo y del vocal secretario de la junta local ejecutiva. Se establece que el vocal secretario tendrá voz pero no voto (2º pfo.), así como también los representantes de los partidos políticos nacionales, remitiendo para su determinación al párrafo 6º del artículo 74, también reformado. Finalmente se deroga a este numeral el párrafo 5º, que hacía referencia al artículo 75, del que ya hablamos.

El artículo 113, al referirse a la integración y funcionamiento de los consejos distritales, se reforma en el mismo sentido del artículo 102, modificando los párrafos primero, segundo y cuarto: disminuye el número de consejeros ciudadanos que lo integran de nueve a seis; establece que el vocal secretario tendrá voz pero no voto, al igual que los representantes de los partidos políticos; y, deroga, por último, el párrafo 5º que remite al artículo 75, ya derogado.

Dentro de los requisitos para ser consejero ciudadano ante los consejos locales y distritales, los artículos 103 y 114, fueron reformados para reducir los periodos de tiempo a los que se refieren, estableciendo, el artículo 103, primer párrafo, inciso d) No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato, en los cinco años (anteriormente se disponían seis) inmediatos anteriores a la designación, e inciso e) No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación (igual que en el caso anterior se disponían seis años).

En tratándose de los consejeros ciudadanos de los consejos distritales el tiempo límite a la prohibición es de tres años -antes seis-, en el caso de dirigente nacional, estatal o municipal de partido político.

Fueron adicionados los incisos d) y e) al artículo 105 que se refiere a las atribuciones de los consejos locales, pasando los incisos d) al y) a ser f) al k). Esta adición se refiere a la facultad de este órgano de aprobar el tope máximo de gastos en las campañas de cada fórmula de candidatos a senadores de su entidad federativa; y, a la de acreditar a los ciudadanos mexicanos como observadores electorales.

En el mismo sentido fue reformado el artículo 116, al adicionarse los incisos b) y g), recorriéndose el orden anterior, para incorporar dentro de sus atribuciones las de aprobar el tope máximo de gastos de campaña de los partidos políticos en la elección de diputados por mayoría relativa en el distrito electoral uninominal que corresponda.

Asimismo, se les faculta para acreditar a los ciudadanos mexicanos que soliciten dicha acreditación como observadores electorales.

En virtud de los cambios a la conformación de los consejos general, locales y distritales del Instituto Federal Electoral y a las características de la participación de los mismos de la representación de los partidos políticos, autoriza el quinto transitorio del decreto de reformas de 18 de mayo, a la Dirección General del Instituto Federal Electoral para adecuar en lo conducente a dicha situación, la documentación de carácter electoral que resulte necesaria y que haya sido aprobada con antelación a la entrada en vigor de este decreto.

C) Magistrados del Tribunal Federal Electoral

Respecto de la elección de los magistrados del Tribunal Federal Electoral, el artículo 269 en su primer párrafo, únicamente adecúa la reforma sufrida por el artículo 41 de la Constitución en su párrafo decimoséptimo al que ya hemos hecho una breve referencia.

El párrafo segundo de este mismo artículo, que se refiere al sistema de elección de los magistrados, establece tres incisos, que constituyen las bases conforme a las cuales se debe de realizar esta designación, quedando básicamente como antes: a) propuesta del Presidente de la República, conteniendo por lo menos dos candidatos para cada cargo de magistrado para las Salas Central y Regionales del Tribunal, señalando en las propuestas los candidatos para cada sala (inciso c, y b), aprobado el nombramiento por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

Respecto del tercer párrafo -ausencias temporales o definitivas-, se ha eliminado la disposición de ser cubiertas las definitivas, en el orden que señalaba la Cámara de Diputados, o en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al insacular a los magistrados suplentes.

Otro artículo -de este mismo capítulo- que nos interesa a propósito de la reforma es el artículo 272, que se refiere a la remoción de consejeros ciudadanos del Consejo General o magistrados del Tribunal; únicamente la modificación atiende a adecuar los términos del texto con la nueva denominación de "consejero ciudadano", en donde se cita.

D) Proceso electoral

Dentro de este rubro encontramos modificaciones al artículo 182-A relativo a las campañas electorales, siendo reformados los párrafos primero y sexto. El primer párrafo se refiere a los gastos que en la propaganda electoral y las actividades de campaña realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, los que no podrán ser superiores a los topes que fije el Consejo General y haya sido aprobada por los consejos locales y distritales (anteriormente era facultad de las juntas ejecutivas), correspondientes, en los términos de los artículos 82, 105, y 116. En el texto anterior se hacía referencia a las disposiciones relativas a las juntas ejecutivas.

Respecto de la aprobación al tope de gastos de campaña, para diputados por mayoría relativa y senadores, se establece que corresponderá a los consejos locales y distritales en vez de las juntas distritales y locales, que eran las facultadas.

Por lo que se refiere a la instalación de las mesas directivas de casillas y más específicamente a la instalación de casillas especiales de que habla el artículo 197, se estableció en su párrafo tercero la posibilidad de instalar en cada distrito electoral hasta cinco casillas de esta naturaleza, eliminándola cuando se trate de aumentar el número que de acuerdo con el texto anterior podían ser hasta siete. La instalación de estas casillas serán determinadas en número y ubicación por el consejo distrital, en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas.

Un aspecto importante de la reforma se refiere a las disposiciones relativas al registro de representantes. El artículo 198 fue reformado en su primer párrafo, estableciendo que hasta trece días antes de la elección (anteriormente decía diez), los partidos políticos que ya hayan registrado sus candidatos, fórmulas y listas, podrán ejercer su derecho

de nombrar representantes ante cada mesa directiva de casilla, así como representantes generales (uno por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco rurales). Respecto de las normas a las que se sujeta su actuación (artículo 199), fueron modificados los incisos c) y f), que se refieren a que podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de sus derechos a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casillas, pero no les sustituirán en sus funciones; y, se les faculta para presentar escritos de incidentes que se susciten durante la jornada electoral, en cualquier momento, 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 la casilla no estuviere presente.

Fue modificada una de las reglas a las que se sujeta el registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales (se hacen ante el Consejo Distrital correspondiente, de acuerdo con el artículo 201), que se hará a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, anteriormente se establecía un periodo de diez días a partir de la publicación de las mencionadas listas.

Respecto de los derechos de los representantes ante las mesas directivas de casilla, dispuestos en el artículo 200, fué modificado el inciso a) del primer párrafo, estableciéndose el derecho de contribuir al buen desarrollo de las actividades que se desarrollan en la casilla y no sólo a permanecer en ella como decía anteriormente.

Por lo que se refiere a los requisitos de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla, artículo 203, se derogo el inciso h) del primer párrafo, que hacía necesaria la presentación de una fotografía del representante, cuando así lo determinara el partido político y lo comunicara al Consejo Distrital para su inclusión en el nombramiento que para ello se expida.

Finalmente, por lo que toca a la determinación de nulidad de la votación recibida en su casilla, de la que habla el artículo 287, en el inciso h) se ha eliminado la calificación de determinante para el resultado de la elección, de las acciones que consistían en impedir el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada. Se adiciona un supuesto más de nulidad, en el inciso j), al comprobarse que se impidió,

sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto determine el resultado de la votación.

Este decreto de reformas contiene disposiciones relativas a la fotocredencial de elector y a las listas nominales de electores, precisando detalles y fechas para completar detalladamente el calendario electoral 1994, por lo que en el artículo segundo del decreto de reformas de que hablamos, se modifican los artículos décimo octavo transitorio, en tres de sus fracciones, del decreto de 17 de julio de 1992; el artículo octavo transitorio, fracción XII, del decreto de 24 de septiembre de 1993, y del cual también deroga el transitorio décimo octavo.

En estas disposiciones se establece que se elaborarán las listas nominales para su revisión por los partidos políticos y la ciudadanía. Estas mismas listas serán entregadas a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla, las que contendrán la información de los ciudadanos fotocredencializados hasta el 12 de junio de 1994. Se dispone también que sólo podrán votar, quienes habiendo obtenido su fotocredencial, la exhiban el día de la jornada electoral, y aparezcan en la lista nominal de electores (artículo décimo octavo transitorio, fracciones II, III y IV, del decreto de 17 de julio de 1992.

Por lo que respecta al decreto de 24 de septiembre de 1993, la fracción XII del artículo octavo transitorio que señala la fecha límite para solicitar reposición de la fotocredencial, modifica ésta quedando en el día 15 de mayo de 1994, un mes antes de la fecha que establecía anteriormente la misma disposición. De este mismo decreto, se deroga el artículo décimo octavo transitorio que establecía que en cada uno de los consejos locales y distritales quedarían vacantes, durante el proceso electoral de 1994, los cargos de tres consejeros ciudadanos de los nueve que había, a los que se refieren los artículos 102 y 113, de los que ya hemos hablado en líneas arriba.

Asimismo, respecto de las listas nominales, el artículo séptimo transitorio del decreto de 18 de mayo, establece que les será entregada, a los partidos políticos nacionales, la lista definitiva de electores, de acuerdo con los artículos 158 y 159, en cintas de ocho milímetros el 30 de junio de 1994 e impresa en papel a más tardar el 21 de julio de 1994.

IV. LA REFORMA PENAL ELECTORAL

La materia penal electoral fue insertada en el Código Penal de 1990. El decreto de reformas y adiciones de 24 de marzo de 1994, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del día 25, se constituye como las primeras modificaciones a su articulado. Por este decreto se reforman 7 artículos y se adicionan 5, de los cuales tres son nuevos.

Además de la pena señalada para cualesquiera de los supuestos comprendidos en este capítulo se prevé que se podrá imponer la inhabilitación del cargo de uno a cinco años, y si procediera, la destitución. Anteriormente la sanción adicional preveía únicamente la suspensión de los derechos políticos por uno a cinco años. Evidentemente esta sanción está prevista, de acuerdo con la reforma, en tratándose de que el sujeto activo de la comisión u omisión delictuosa en esta materia sea necesariamente funcionario electoral o en su caso funcionario partidista, eliminándose toda posibilidad de que esta pena sea también impuesta a cualquier otra persona que no se desempeñe como tal, en todo caso la remisión pertinente es al artículo 401 del mismo ordenamiento.

El artículo 403 contempla una serie de hipótesis que han sido incrementadas en número, al adicionarse el número de sus fracciones en doce, y al mismo tiempo se modifica la pena que por su comisión se impone, incrementando el máximo de prisión a tres años, dejando de ser alternativa. Los supuestos para la aplicación de esta sanción son: a quien haga proselitismo o presione a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o, en el lugar en que se encuentren formados los votantes; obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, del escrutinio o del cómputo; recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos; solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa; viole de cualquier manera el secreto del voto; vote o pretenda votar con una credencial de la que no es titular; al que el día de la elección organice la reunión y traslado de votantes con objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto; introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, destruya o altere boletas o documentos electorales; obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien comprometa el voto mediante amenaza o promesa; o impida en forma violenta la instalación de una casilla.

La modificación al artículo 404 va dirigida a determinar el momento preciso en el que el sujeto activo se hace acreedor a la multa (hasta quinientos días), es decir, al ministro de culto religioso que por cualquier medio (oral o escrito, suponemos) en el desarrollo de actos propios de su ministerio, induzca al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención. De acuerdo con la redacción anterior, este supuesto se entendía cuando la introducción se llevaba a cabo en los edificios destinados al culto o en cualquier otro sitio; esto significa que el presupuesto pasó a ser temporal y ya no respecto del espacio físico.

Respecto de la pena impuesta por la comisión de los delitos señalados específicamente por los funcionarios electorales (artículo 405), se aumenta quedando de cincuenta a doscientos días de multa y prisión de dos a seis años, dejando también de ser alternativas, tratándose de los supuestos que enumera el artículo citado, modificado en algunos de ellos, como es el caso de las fracciones cuarta, que se refiere a la alteración de resultados electorales, sustracción o destrucción de boletas -y se añade-, o documentos electorales; séptima, referente a la instalación en lugar distinto del legalmente señalado o al que impida su instalación; octava, relativa a la expulsión no justificada o al que coarte los derechos de los representantes de los partidos políticos. Asimismo, se añaden a este artículo tres fracciones, que se refieren a los siguiente supuestos: al que conociendo la existencia de condiciones o actividades que atenten contra la libertad y el secreto del voto, no tome las medidas conducentes para que cesen; permita o tolere a sabiendas que un ciudadano emita su voto cuando no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

La modificación sufrida por el artículo 406, va en el mismo sentido que las disposiciones anteriores, esto es incremento de la sanción que pasa a ser acumulativa y de cien a doscientos días de multa, así como prisión de uno a seis años. Del supuesto contenido en la fracción V fue eliminado el carácter de oficiales previsto en las actas de escrutinio y cómputo a los resultados.

En tratándose de los delitos cometidos por cualquier servidor público, la sanción se incrementa de doscientos a cuatrocientos días de multa y prisión de uno a nueve años (acumulativa); detallando los supuestos

contenidos en sus tres fracciones; para quedar como sigue: al servidor público que obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato; condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de un programa o la realización de obras públicas a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; o destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando el tiempo correspondiente a sus labores para que estos presten servicio a un partido político o candidato.

Asimismo, se incrementa la sanción en el caso de los supuestos contenidos en las dos fracciones del artículo 409, respecto de información falsa al Registro Nacional de ciudadanos y alteración o cualquier uso indebido de la credencial de elector, quedando en de setenta a doscientos días de multa y prisión de tres a siete años (acumulativa).

Los tres artículos adicionados al capítulo se refieren a la alteración del registro de electores, del padrón electoral y de los listados nominales, así como la expedición ilícita de credenciales para votar, (artículo 411).

Se prevé también la imposición de una sanción de prisión al funcionario partidista u organizadores de actos de campaña que aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios (artículo 412).

Finalmente el nuevo artículo 413 del Código Penal, establece que en virtud de que para la realización de los delitos contenidos en este capítulo, se ha acordado o preparado su realización, de acuerdo con la fracción I del artículo 13 del mismo ordenamiento, no se podrá gozar de la libertad provisional; esta disposición aplicable en todo lo relativo a este capítulo evidencia innecesarias las disposiciones idénticas contenidas al final de los artículos 407 y 412, también reformados por este decreto.