

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA  
FACULTAD DE DERECHO MEXICALI**



**"INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE EL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL"**

**Trabajo terminal para obtener el diploma de:  
ESPECIALIDAD EN DERECHO**

**Presenta**

**LIC. CARLOS ZENÓN SÁNCHEZ GONZÁLEZ**

**Asesor:**

**MTRO. JORGE HUMBERTO VARGAS RAMÍREZ**

## ÍNDICE

Introducción.....	1
<b>CAPÍTULO 1. ORÍGENES Y DESARROLLO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO</b>	
1.1 Sistema electoral mexicano época posindependiente.....	7
1.2 El Sistema Electoral en la segunda mitad del siglo XIX.....	10
<b>CAPÍTULO 2. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO</b>	
2.1 2.1 Sistema electoral.....	19
2.2 Sistema mayoritario y sistema de representación proporcional....	20
2.2.1 Sistema de mayoría relativa.....	20
2.2.2 Sistema de representación proporcional.....	20
2.3 Principios electorales democráticos.....	23
2.4 El sufragio.....	26
2.4.1 Clases de sufragio.....	26
2.4.2 Características del sufragio contemporáneo.....	27
<b>CAPÍTULO 3. LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN MÉXICO ANTES DE LA REFORMA DE 2014</b>	
3.1 Antecedentes u orígenes del Instituto Nacional Electoral.....	30
3.1.1 Organización del Instituto Federal Electoral de acuerdo a la Ley Electoral Federal de 1946.....	31
3.1.2 Organización del Instituto Federal Electoral con respecto de la Ley Electoral Federal de 1951.....	32
3.1.3 Organización del Instituto Federal Electoral de acuerdo a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.....	34
3.1.4 Organización del Instituto Federal Electoral de conformidad con el Código Federal Electoral de 1987.....	35
3.1.5 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1990.....	36
3.1.6 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1994.....	37
3.1.7 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1996.....	38
3.2 Estructura de los organismos autónomos electorales conforme a la reforma de 2007 hasta antes de la reforma de 2014.....	40
3.3 Autonomía de Instituto Nacional Electoral antes de la reforma de 2014.....	45

CAPÍTULO 4. INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES ANTERIOR A LA REFORMA DE 2014	
4.1	Designación de los titulares de los organismos electorales en el derecho electoral mexicano antes de la reforma de 2014..... 48
4.2	Los partidos políticos y su influencia en los organismos electorales y las elecciones propiamente dichas anteriores a la reforma de 2014..... 51
4.3	Diagnóstico..... 56
CAPÍTULO 5. INTEGRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL..... 58	
CAPÍTULO 6. DERECHO ELECTORAL COMPARADO..... 65	
Conclusiones..... 76	
Propuestas..... 79	
Referencias bibliográficas..... 81	
Anexos..... 88	
Anexo. Glosario de términos..... 88	

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se realiza con el fin de obtener el diploma de Especialidad en la materia de Derecho otorgado por la Universidad Autónoma de Baja California.

Nuestra investigación se encuadra dentro del Derecho Electoral, área del derecho que a su vez se enmarca en el ámbito del Derecho Constitucional. En este orden de ideas, y por razones de método, deberemos analizar diversos artículos de la Constitución Nacional, así como de la ley, a fin de integrar debidamente el bloque normativo que regula nuestro tema de estudio.

Una de las instituciones objeto de nuestro estudio es el Instituto Nacional de Elecciones; la característica principal del Instituto Nacional Electoral es la de ser un organismo autónomo, autonomía que se destaca tanto en el aspecto patrimonial como en la toma de decisiones, las cuales deben ser conforme a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad de acuerdo con lo estipulado por el artículo 41, fracción V de la Carta Magna, de ello se deriva la importancia de su integración.

Para analizar esta problemática es necesario empezar por identificar el origen del Derecho Electoral Mexicano, partiendo desde la época del México independiente, para ser preciso desde la constitución de 1812 o Constitución de Cádiz hasta la Constitución Federal de 1824, con el propósito de conocer la evolución de la integración de los órganos autónomos electorales y el sistema electoral, el cual paso de ser un sistema de elecciones indirectas de tres etapas con participación de la iglesia, al sistema mixto regido por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, siendo elecciones directas sin participación del clero desde la constitución de 1917.

Es de interés social hacer un breve análisis del Sistema Electoral Mexicano, porque es la base regente de la forma de participación de los ciudadanos en el proceso de elección de candidatos para cargos gubernamentales y representativos, cuyas decisiones afectan de manera directa nuestras vidas, el cual consta de varios principios que pueden ser divididos en principios rectores de

elección como lo son: el principio de mayoría relativa, de mayoría absoluta y de representación proporcional; por otro lado se encuentran los principios democráticos: imparcialidad, objetividad, certeza, transparencia, legalidad e independencia, siendo los que regulan el actuar de los organismos autónomos electorales; la violación de tales principios repercute en el derecho del sufragio de los mexicanos condicionado en la práctica por el actuar de los partidos políticos, circunstancia que provoca la falta de credibilidad en el Instituto Nacional Electoral, así como el abstencionismo.

El Instituto Nacional Electoral a lo largo del siglo XX se ha mostrado como el mecanismo idóneo para organizar y vigilar el transcurso de las elecciones, ya que de no existir el país seguiría bajo un gobierno absolutista o unipartidista convirtiendo el sufragio en una simulación, los distintos grupos sociales no tendrían la oportunidad de alcanzar cargo representativo alguno y por tanto no tendrían voz ni voto dentro del Congreso de la Unión, situación benéfica para unos cuantos; el delegar el proceso electoral a un órgano especializado es sinónimo de imparcialidad y justicia. La existencia de un organismo como el Instituto, compuesto por ciudadanos es fundamental para la vida democrática de México y, más aún, su conformación porque de ella deriva su principal característica que es la autonomía, misma que se ha visto vulnerada por la intromisión de los partidos políticos mediante el sistema de selección de integrantes de los diversos órganos que conforman el Instituto Nacional Electoral, lo cual genera desconfianza en la población respecto del actuar del mismo, si favorece a los partidos dominantes o se mantiene al margen y sus decisiones son tomadas en pro de unas elecciones justas e imparciales. Por esa razón es preciso analizar las modificaciones hechas en cuanto a la integración de su órgano supremo, es decir, el Consejo General con el objetivo de establecer como fue adquiriendo su independencia respecto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los partidos políticos.

Una vez conocido el origen y evolución de los organismos autónomos electorales es de suma importancia realizar un análisis-descriptivo del proceso actual de designación de los Consejeros Electorales con el objetivo de puntualizar los aspectos que podrían ser objeto de cambio, por ejemplo: reducir el número de

Consejeros Electorales, excluyendo a los consejeros legislativos como a los representantes de los partidos políticos para así garantizar la independencia y objetividad de las decisiones libres de influencia de los partidos políticos.

Para determinar los alcances de la influencia de los partidos políticos sobre el Instituto es preciso conocer sus derechos y prerrogativas, así como los lugares que ocupan sus representantes dentro de la estructura de dicho órgano.

El problema de la integración del órgano principal del Instituto Nacional Electoral parte de la idea que la democracia es un tema que concierne a toda nación, el llegar a obtener un gobierno democrático es un asunto que le compete a toda la población, por ello es necesario organizar elecciones libres y justas cuya finalidad sea la expresión del pensar de los ciudadanos respecto de los cambios necesarios para el avance del país; solamente con transparencia, honestidad e imparcialidad se lograría este objetivo para así hacer valer el poder soberano.

En consecuencia, la creación de un organismo autónomo especializado en materia electoral es de vital importancia, como lo es el Instituto Nacional Electoral, quien se encarga de organizar los procesos electorales a nivel nacional y estatal, vigila que se desarrollen conforme a derecho y no existan irregularidades o violaciones a las leyes, cometidas por los participantes en la contienda, a la vez califica el resultado de las mismas, brindando a la sociedad información veraz del acontecer durante de la jornada electoral, asimismo brinda educación cívica a la población en general con el objetivo de fomentar la participación ciudadana. Por todas estas funciones se ha vuelto una pieza clave dentro de la sociedad y el gobierno.

Por otra parte, es del conocimiento público, la relación y mutua influencia entre el Derecho Constitucional y la Ciencia Política; y en ninguna vertiente del Derecho Constitucional se advierte con mayor nitidez esta íntima relación que en el Derecho Electoral.

Desde la creación del Instituto Nacional Electoral como el ente estatal encargado de organizar y vigilar la legalidad de los procesos electorales en el país, uno de los puntos que han generado más desconfianza y suspicacias, es la designación de sus consejeros. En efecto, la intervención de los partidos políticos

a través de los legisladores del Congreso de la Unión en el proceso de selección y nombramiento de dichos consejeros para organizar unas elecciones en las que claramente existen fines políticos, revela un posible compromiso del consejero electo, respecto de la fracción partidista que lo propuso. Así, se ha llegado a decir que los partidos políticos, al menos los tres con mayor peso electoral, como lo son el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, se reparten desde el Congreso cuotas de consejeros; generando un compromiso del nombrado con su partido elector, y en consecuencia afectan la imparcialidad del consejero. Todo ello contamina el proceso electoral.

Aunque no es el objeto del presente estudio, la desconfianza en las instituciones organizadoras de las elecciones puede tener, sino su origen, al menos una correlación con el fenómeno del abstencionismo. Pues la desconfianza en el organizador de las elecciones genera desánimo en el cuerpo de electores.

Por lo tanto, el Instituto Nacional Electoral debe ser ajeno a los partidos políticos, en cuanto a su composición y estar conformado única y exclusivamente por aquellos ciudadanos ampliamente reconocidos por la sociedad debido a su profesionalismo y reputación intachable, pues si los partidos políticos se mantuvieran al margen de los procesos electorales, la desconfianza que genera un Instituto Nacional Electoral controlado por los mismos, disminuiría claramente.

Con la elaboración del presente trabajo trataremos de responder a varias preguntas que componen la base de esta investigación, cuyas respuestas las podemos encontrar en los diversos capítulos, las cuales son las siguientes: ¿cuál es el origen del Derecho Electoral Mexicano?, ¿cómo opera el Sistema Electoral en México?, ¿cuáles son las funciones y facultades del Instituto Nacional Electoral?, ¿qué es un organismo autónomo electoral?, ¿cuáles son los órganos que integran el Instituto Nacional Electoral?, ¿cómo se desarrolla el proceso de designación de funcionarios del Instituto Nacional Electoral y quiénes participan en él?.

En consecuencia, es de vital importancia para el Estado Mexicano procurar la autonomía e imparcialidad de los organismos electorales debido a las funciones

que realizan dentro del proceso de elección de los gobernantes. Es necesario idear una fórmula que excluya a los partidos políticos de la conformación del Instituto Federal Electoral, con el propósito de reemplazar a estos por ciudadanos que no sean simpatizantes de ninguna ideología política y garantizar la independencia de los funcionarios designados para desempeñar los cargos de Consejero Electoral, Secretario Ejecutivo, Vocal Ejecutivo entre otros.

Estimamos que la aplicación de dicha fórmula propiciaría una mayor participación de la ciudadanía en el proceso electoral, lo cual bajaría los índices de abstencionismo, también garantizaría la legalidad de las elecciones y acrecentaría la credibilidad del Instituto Nacional Electoral.

El Instituto Nacional Electoral requiere recobrar la confianza de los ciudadanos así como su figura de autoridad imparcial durante el desarrollo del proceso democrático, porque sin ella no podrá evolucionar el país en todos los aspectos y seguirá siendo controlado por la minoría. La credibilidad generaría una nueva cultura del voto en México, cambiando la mentalidad de los ciudadanos quienes ven como una pérdida de tiempo acudir a las casillas electorales, las cuales se convertirían en el medio idóneo para manifestar su pensar respecto del manejo de la nación.

Por ello, el objetivo principal del presente trabajo de investigación consiste en identificar y analizar la conformación de los organismos autónomos electorales encargados de organizar las elecciones en el país, así como de los órganos y los grupos sociales que intervienen en dicho proceso con el propósito de proponer una fórmula para designar a los funcionarios integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral a manera que este órgano conserve su independencia, autonomía e imparcialidad respecto de la influencia de los partidos políticos, sin violentar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el propósito de alcanzar el objetivo ya trazado, es primordial lograr:

I. Determinar el impacto de la intervención de los partidos políticos en la designación de los consejeros del Instituto Nacional Electoral en relación con la confiabilidad de los procesos electorales;

- II. Definir los sectores de la sociedad que deberían participar en el proceso de elección de los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral;
- III. Proponer un procedimiento de selección de Consejeros Electorales cuya transparencia no deje dudas sobre el origen apartidista de dichos consejeros.

Lo que nos conlleva a determinar los alcances de la presente investigación, la cual se llevará a cabo desde la aparición de los organismos autónomos electorales en las constituciones del México Independiente hasta la reforma de 2007-2008 y sus modificaciones posteriores con la reforma de 2014. Para una mejor comprensión de la importancia del papel fundamental que juega el Instituto Nacional Electoral en la vida democrática del país se describirá el Sistema Electoral Mexicano de forma genérica, se abordarán aspectos de la vida política del país, así como el proceso de integración del órgano supremo electoral nacional como de sus similares de Latino América y España. Para ello se recopilará información de diversos textos jurídicos como son la Constitución Nacional en relación con las leyes electorales y sus reglamentos, constituciones de países latinoamericanos y la carta magna española junto con sus respectivas leyes, así como material bibliográfico acerca de la materia, escritos por estudiosos del derecho.

Durante la realización de nuestro trabajo se reformaron varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual trajo consigo la nacionalización del Instituto Federal Electoral, cuya estructura y nombre cambiaron para llamarse Instituto Nacional Electoral, sin embargo, con el fin de actualizarlos se hizo un breve análisis acerca de la nueva forma de designación y composición del Instituto.

## CAPÍTULO 1. ORÍGENES Y DESARROLLO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

### 1.1 Sistema electoral mexicano en la época posindependiente

En este apartado se describirán a groso modo los aspectos más importantes en cuanto a Derecho Electoral se refiriere de cada una de las constituciones que antecedieron a la actual, asimismo se hará mención de acontecimientos históricos que dieron pie a la creación de nuevas leyes, normas y reglamentos en esta materia con el fin de brindar un panorama más amplio.

El régimen jurídico electoral mexicano está sustentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante el período comprendido entre 1812 y 1856 la Carta Magna sufrió algunos cambios en cuanto a materia electoral se refiere, aunque el sistema electoral contemplado en cada una de ellas conservó la mayoría de las características del modelo inicial de la Constitución de Cádiz, el cual consistía en elección indirecta constante en tres etapas llevándose a cabo de la siguiente manera:

En cada junta electoral de parroquia se nombraba por cada doscientos vecinos, o fracción mayor de cien, un elector parroquial; para la elección de éste, la junta de la parroquia elegía a pluralidad de votos once compromisarios para que estos nombrasen al elector parroquial. Los electores parroquiales integraban las juntas electorales de partido, congregadas en la cabecera de éste, para nombrar al elector o electores que debieran concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados de las Cortes.<sup>1</sup>

Las posteriores constituciones tomaron como base el procedimiento descrito, la Constitución de Apatzingán presentó algunas variantes consistentes en la elección de diputados por provincia, el nombramiento de elector por parroquia, los electores de partido y los diputados eran electos únicamente por pluralidad de votos y no por mayoría absoluta. El número de legisladores disminuyó, pasó a ser

---

<sup>1</sup> Fernández Ruiz, José, *Tratado de Derecho Electoral*, 1ra.ed., México, Editorial Porrúa, 2010, p. 126.

de 172 a 17, uno por cada provincia; la duración en el cargo de diputado siguió siendo de dos años con posibilidad de reelección, pasado un periodo legislativo.

La Constitución de 1821 dentro de sus leyes seguía contemplando la elección indirecta no obstante, ahora se componía de cinco etapas:

En la primera, cada pueblo que tuviera ayuntamiento debía elegir a los electores que en una segunda etapa, a su vez, habrían de elegir a los alcaldes, regidores y síndicos de los ayuntamientos; en la tercera, los ayuntamientos elegían de entre sus miembros, a los electores de partido; en la cuarta, los electores de partido, reunidos en la cabecera del mismo, elegían conjuntamente con el ayuntamiento de esa cabecera a los electores de provincia; y en la quinta etapa, los electores de provincia se reunían con el ayuntamiento de la capital para elegir a los diputados que le correspondieran a la provincia respectiva.<sup>2</sup>

La Constitución Federal de 1824 a diferencia de la de Apatzingán, determinó la existencia de un órgano legislativo, el Congreso General bicameral, es decir, compuesto de dos cámaras: la de senadores, conformada de dos senadores de cada estado, elegidos por mayoría absoluta de votos por sus respectivas legislaturas, quienes duraban en su cargo cuatro años y renovados por mitad de dos años; la de diputados siendo elegidos uno por cada ochenta mil habitantes o fracción mayor de cuarenta mil, en caso de que el territorio contara con menos de cuarenta mil habitantes se nombraría un diputado con voz pero sin voto, se renovaba en su totalidad cada dos años mediante elección indirecta, la cual constaba de tres etapas.

Fernández Ruiz (2010) señaló que posteriormente en la Constitución Centralista de 1836, conforme a la cual era competencia de las juntas departamentales elegir al Presidente de la República de entre la terna elaborada por la Cámara de Diputados, a su vez de entre las respectivas ternas propuestas por la Corte de Justicia, el Senado y el Presidente de la República en junta del consejo y ministros. Resultaba electo presidente quien hubiera obtenido el mayor

---

<sup>2</sup> *Op. cit.*, nota 1, p. 136.

número de votos de las juntas departamentales, y en caso de empate, el que designara la suerte.<sup>3</sup>

De lo anterior se aprecia la intervención de los tres Poderes de la Unión, lo cual entorpecía el proceso de elección, asimismo no se tomaba en cuenta la opinión de la ciudadanía para designar a los candidatos, la mayor parte del proceso se llevaba a cabo a puerta cerrada en la capital del país, que en aquellos años era gobernado por un solo partido, siendo ignorado el derecho de asociación de los ciudadanos, así como su derecho político a ser votado, ya que no figuraban los partidos políticos como el instrumento idóneo por medio del cual los mexicanos podían participar en la democracia.

A diferencia de las constituciones antecesoras se elevó el número de habitantes para cada territorio, debiendo contar ahora con ciento cincuenta mil o una fracción mayor a ochenta mil para elegir a un diputado; la elección era indirecta y se realizaba en tres etapas, la primera consistía en que los ciudadanos de los departamentos votaban públicamente para elegir a un compromisario por el principio de mayoría relativa ante la Junta Provisional presidida por un comisionado nombrado por el ayuntamiento, “quién a su vez nombraría a otros cuatro vecinos para que con él eligieran el proceso de elección de un presidente y cuatro secretarios para recibir la votación”<sup>4</sup>; Fernández Ruiz (2010, p.143) comentó que en la segunda etapa los compromisarios se reunían en la cabecera de partido, es decir, de su circunscripción territorial a la que pertenecían para nombrar mediante votación secreta a quién sería elector de partido; en la tercera etapa y última se reunía con los electores de partido nombrados, para formar las Juntas Departamentales presidida por un presidente y dos secretarios electos por los mismos electores que la conformaban para organizar las elecciones de diputados, efectuadas mediante voto secreto en función del principio de mayoría absoluta.

---

<sup>3</sup> *Op. cit.*, nota 1, pp. 143, 144.

<sup>4</sup> Andrade Sánchez, J. Eduardo, *Derecho Electoral*, 2da ed., México, Editorial OXFORD University Express, 2012, p. 215.

En los términos establecidos en la versión original de la Constitución de 1857, el Congreso de la Unión se configuró como un Órgano Legislativo Unicameral General de la Nación, en él se depositaba el ejercicio del Poder Legislativo; la Cámara de Diputados se renovaba por mitad cada dos años, mediante elecciones calificadas por el Senado.

Andrade Sánchez (2010, p. 215) mencionó que las elecciones seguían siendo indirectas de tres etapas; las mesas de elección primaria eran presididas o instaladas por un comisionado nombrado por el ayuntamiento, quién designaba a un presidente, dos escrutadores y dos secretarios de entre los individuos presentes; las Juntas Electorales de Distrito eran presididas por el jefe político del lugar donde se celebraban, para el fin de que designara a los integrantes de la mesa directiva.

## 1.2 El sistema electoral en la segunda mitad del siglo XIX

Reformas de 1917.- Con la reforma constitucional de 1917, en el artículo 81 de la Constitución Mexicana que permanece intocado, se estableció: “La elección de Presidente de la República será de manera directa y en los términos que disponga la ley electoral.”<sup>5</sup> A diferencia de las constituciones predecesoras se establecieron un salario para el presidente electo, ya no era necesario que hubiera ocupado un cargo en el ejército, sino al contrario que no perteneciera al mismo. Las elecciones de Presidente de la República, así como de diputados y senadores pasaron de ser indirectas a ser directas, y se habilitaron las candidaturas independientes. La calificación de las elecciones de Presidente de la República era realizada por la Comisión Electoral de la Cámara de Diputados y las elecciones del Poder Legislativo eran hechas por cada Cámara.

---

<sup>5</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, [en línea], México, 1917, 26/02/2013, [citado 28-02-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_100715.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf), p. 88.

Pasados diez años de la elaboración y publicación de la Constitución posrevolucionaria, se volvió a reformar su artículo 83, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de enero de 1927, “por la cual se permitía de nuevo como había ocurrido durante la vigencia de la Constitución de 1857, la reelección del Presidente de la República mediando un periodo presidencial.”<sup>6</sup> Tan solo un año después de la última reforma en comento, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de enero de 1928, una nueva modificación al mismo artículo 83, “por la cual se amplía de cuatro a seis años el periodo presidencial”<sup>7</sup>. Nosotros pensamos que dicha reforma contraviene el progreso y cambio de gobierno porque busca la permanencia de un mismo candidato en el poder por un periodo de doce años si sumamos los dos periodos presidenciales, además atenta contra el principio de no reelección causa de la revolución mexicana.

Reformas de 1928 a 1933.- Duraría poco la vigencia de la reforma de 1928, ya que “a consecuencia de la muerte del General Obregón, se reforma por tercera ocasión el artículo 83 y se establece la prohibición ahora si absoluta, de reelección al cargo del Presidente de la República. Publicada el 29 de abril de 1933.”<sup>8</sup> Opinamos que fue un cambio acertado, ya que propicio la participación e interés del resto de los partidos políticos así como del pueblo mexicano, aboliendo el absolutismo presidencial, lo cual se tradujo en sinónimo de garantía y respeto de los derechos político-electorales de votar y ser votado de los ciudadanos mexicanos de la República.

Otro aspecto de la reforma de 1933 fue la prohibición de la reelección inmediata de diputados, lo cual garantizó la permanencia del partido dominante (PRI) en la Cámara de Diputados e impidió el asentamiento de los partidos de oposición en los curules, así como el desarrollo de sus carreras dentro del

---

<sup>6</sup> Benítez Tiburcio, Alberto, et al., *El Que hacer en la LX Legislatura Antecedentes y Entorno La Reforma Constitucional en Materia Electoral 2007*, México, Coedición el Senado de la República y el Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2008, p. 27.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>8</sup> *Idem*.

gobierno federal, estatal y municipal, ya que solo podían aspirar a cargos de elección popular. “También se reformó el artículo 56 para ampliar el periodo de ejercicio de los senadores de cuatro a seis años, y concomitantemente, prohibir la reelección inmediata, como en el caso de los diputados.”<sup>9</sup> Opinamos que estos cambios a la Carta Magna le brindó mayor oportunidad de participación a los partidos pequeños, quienes podían competir para colocar a un candidato cada periodo, aunque durante esa época era imposible competir contra el partido gobernante, ya que el resto de los partidos políticos no contaban con un gran número de simpatizantes, siendo una táctica política para acallar las protestas de estos mismos.

Reformas de 1953.- Posteriormente como había venido ocurriendo desde la época de la revolución y posrevolución, los movimientos femeninos encausados a obtener el derecho de votar en las elecciones estatales y federales, tuvo sus primeras victorias en los estados de Yucatán y San Luis Potosí. Durante el periodo presidencial de 1934 - 1940 el presidente Lázaro Cárdenas lanzó una reforma en favor del derecho al voto de las féminas mexicanas, la cual fue aprobada por ambas Cámaras, más no pudo ser declarada vigente debido al argumento sustentado por el partido dominante de aquella época, (Partido Nacional Revolucionario), consistente en que el voto de las mujeres pudiera ser influenciado por los curas, “pero no fue sino hasta 1953 cuando esta misma facultad se confirió a la mujer para ser ejercitada en todos los procesos electorales del país.”<sup>10</sup>

La concesión del sufragio a la mujer fue consecuencia de los diversos movimientos sufragistas alrededor de todo el mundo y la necesidad de credibilidad en los procesos electorales, cuyos resultados en esa época eran claramente manipulados por el partido dominante, con este acontecimiento se le reconoció a la mujer como ciudadana de los Estados Unidos Mexicanos así como sus derechos políticos-electorales de poder votar y ser votada, es decir, ahora podrían

---

<sup>9</sup> *Op. cit.*, nota 06, p. 28.

<sup>10</sup> Orozco Gómez, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, México, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1993, p. 05.

ser postuladas como candidatas a ocupar puestos más relevantes dentro del gobierno mexicano.

La reforma de 1954 facilitó la eliminación de la Federación de Partidos del Pueblo y en general del registro de nuevos partidos, ya que elevó el requisito del mínimo de afiliados a 75 mil y si se tiene en mente que la ley de 1946, que lo fijó en 30 mil afiliados y dio una facilidad adicional al permitir un mínimo de 10 mil, puede tenerse una idea de la dificultad que implicó el hecho de prácticamente septuplicar el requisito de registro consistente en el mínimo de afiliados, en un periodo de solo ocho años.<sup>11</sup>

Reformas de 1963.- Como resultado de diversas manifestaciones de descontento por parte de los partidos de oposición por los resultados aplastantes en las elecciones a lo largo de la vida democrática del país a partir de la emisión de la Constitución de 1917 y la imposibilidad de ocupar un asiento dentro de la Cámara de Diputados, el presidente Adolfo López Mateos publicó la reforma electoral de 1963 por la cual se introdujo el sistema de diputados de partido. “La reforma a la Constitución en su artículo 54 consistió en otorgar cinco diputados a todo aquel partido que obtuviera el 2.5 % de la votación y otro diputado más por cada 0.5 % adicional, hasta un máximo de 20 diputados de partido, descontando los que se hubieran obtenido en los distritos por mayoría.”<sup>12</sup>

Reformas de 1968 a 1972.- La manifestación cultural de 1968 fue un movimiento social provocado por varios abusos de autoridad cometidos a lo largo de los años 50 y 60, encabezado por estudiantes de las dos principales universidades de la capital del país y dirigidos por el Consejo Nacional de Huelga, la cual tuvo un cruento desenlace consistente en la desaparición, asesinato y encarcelamiento de cientos de personas, realizada por los soldados del ejército mexicano bajo las órdenes del presidente Gustavo Díaz Ordaz. Esto trajo consigo varios cambios, uno de ellos aunque no era una de las razones de la revelación, fue la reforma introducida por “decreto publicado el 18 de diciembre de 1969 por el cual se modificó el artículo 34 constitucional y estableció como requisito para ser

---

<sup>11</sup> *Op. cit.*, nota 10, p. 02.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 03.

ciudadano de la República Mexicana la edad mínima de 18 años entre otros.”<sup>13</sup> En aquella época México era un país de jóvenes gobernado por una generación anticuada, lo cual no permitía un cambio de mentalidad e ideología, por lo que pensamos que fue un acierto por parte del Poder Legislativo reducir la mayoría de edad, porque amplió el número de votantes, a quienes les afectaban de forma directa las decisiones tomadas por los gobernantes, más no podían hacerse escuchar.

Como consecuencias del crecimiento demográfico se incorporaron nuevas reformas al texto constitucional con el propósito de propiciar mayor participación de los partidos de menor peso político en la Cámara de Diputados, así fue como “en [1972...se] le introdujeron reformas a este sistema, consistente en el otorgamiento de 5 Diputados a cada partido que hubiera obtenido un 1.5 % de la votación nacional y aumentando al máximo de diputados que cada partido pudiera obtener a 25.”<sup>14</sup> En comparación con la reforma de 1963 se aumentó el número de curules a 5, se redujo la edad mínima requerida para ser diputado y senador establecida en la fracción II del artículo 55 constitucional, de 25 a 21 años, el primero, de 35 a 30, el segundo. Asimismo se buscaba dar cabida a las minorías dentro del Congreso de la Unión, lo cual fue provocado por la demanda de los partidos minoristas de una mayor participación en la toma de decisiones, así como proporcionarles a los votantes más opciones de candidatos a elegir, ya que existía en aquella época un descontento generalizado con el gobierno, de esta reforma nace el principio de representación proporcional.

Reformas de 1977.- La reforma de 1977 es la base del sistema utilizado actualmente para la elección de los candidatos a ocupar el cargo de diputado federal, es decir, el sistema mixto, compuesto por el principio de mayoría relativa, consistente en determinar al ganador de la contienda mediante el mayor porcentaje de votos obtenido y el principio de representación proporcional cuyo objetivo es “reflejar de la mejor manera posible el espectro de las preferencias electorales de los ciudadanos que votan para elegir al cuerpo electoral

---

<sup>13</sup> *Op. cit.*, nota 10, p. 11.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p.03.

correspondiente.”<sup>15</sup> Este principio solo fue aplicado para la conformación de la Cámara de Diputados y no para el Senado. Para la aplicación del principio de representación proporcional se establecieron límites para evitar desarreglos en su funcionamiento; el partido que ocupara más o el 60 por ciento del total de los curules no tendría derecho a la aplicación de este principio. Asimismo se insertó en el texto constitucional la figura de los partidos políticos, a los cuales se les asignaron prerrogativas de forma equitativa como el acceso a los medios de comunicación, se les consagró como el medio idóneo por el cual los ciudadanos han de expresar sus ideas políticas, acceder al poder público. A semejanza de las reformas antecesoras, la reforma en comento sentó las bases para el actual sistema electoral, le restó poder al partido dominante en la Cámara de Diputados con el objetivo de repartir los curules de forma equitativa, dando oportunidad a los partidos pequeños o de oposición, de poder figurar dentro de la misma mediante el principio de representación proporcional, regularizó la situación de los partidos políticos, los cuales anteriormente actuaban prácticamente dentro de la impunidad; crea la Ley Electoral, en la cual se detalló la participación de los ciudadanos como la del Estado dentro del proceso de elecciones.

“La reforma electoral de 1987 trajo consigo la implementación del actual sistema mixto, aumento el número de diputados de 300 a 500, la elección de 300 mediante el principio de mayoría y el resto (200), mediante el sistema de representación proporcional, asimismo elevó el tope a 70 % de asientos en la Cámara de Diputados para un solo partido.”<sup>16</sup> Pensamos que con esta reforma se vino a imponer el dominio de la Cámara por un solo partido, el cual apoyaría las decisiones o propuestas presentadas por el Ejecutivo Federal, no obstante, dio cabida a un mayor número de curules no electos mediante el sufragio directo, otorgando mayor participación a los partidos opositores, cuyas posiciones iban cobrando cada vez más fuerza.

Reformas de 1990.- En los años 90 la reforma constitucional marcó el inicio de una nueva etapa en la historia electoral del país, se creó el Instituto Federal

---

<sup>15</sup> *Op. cit.*, nota 06, p. 34.

<sup>16</sup> *Op. cit.*, nota 01, pp.171, 172,173.

Electoral, descrito como: “un organismo autónomo que será la autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.”<sup>17</sup> Se estableció un nuevo Padrón Electoral, el uso de la credencial con fotografía, así como las sanciones penales por fraudes electorales. Estos cambios fueron elaborados con el objetivo de fomentar la legalidad de las elecciones, las cuales durante periodos pasados fueron cuestionadas por presuntos actos de corrupción, ahora con la implementación de la credencial para votar se tendría la certeza de quienes son los votantes, siendo emitidas por un órgano constitucional autónomo formado por ciudadanos, el cual sería el encargado de denunciar cualquier acto ilícito suscitado durante el proceso electoral.

Como consecuencia de la institucionalización de las elecciones en el año de 1993 se publicó en Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre una nueva reforma que trajo consigo el pluralismo partidista, derivado de la eliminación de la cláusula de gobernabilidad, la disminución del número de diputados de un mismo partido político a 315, lo cual no permitía la aprobación de leyes por un mismo grupo parlamentario; la desaparición de la autocalificación de las elecciones fue concedida al ahora Instituto Federal Electoral; por primera vez en la historia política de México se utilizó el principio de representación proporcional en la designación de escaños de la Cámara de Senadores, con ello aumento de 64 a 128 senadores.<sup>18</sup>

Reformas de 1994.- El polémico año de 1994 además de la muerte del candidato priista a ocupar la silla presidencial, el señor Luis Donaldo Colosio, las revueltas zapatistas del EZLN, y la poca credibilidad en el sistema político-

---

<sup>17</sup> Patiño Camarena, Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, 07/01/2013, [citado 27-02-2013], 8ª. ed., Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1833/pl1833.htm>, ISBN 970-32-3019-9, p. 66.

<sup>18</sup> *Op. cit.*, nota 01, p.177.

democrático, trajo consigo una nueva reforma basada en seis puntos fundamentales:

- Nuevo Padrón Electoral y credencial con fotografía
- Independencia del Instituto Federal Electoral (gobierno y partidos mantienen su representación, pero estos últimos sin derecho a voto).
- Restricciones para uso de recursos gubernamentales y programas públicos.
- Topes de campaña
- Reducción del número de casillas especiales (creadas para los electores que el día de la elección se encontraran fuera de su distrito).
- Observadores electorales.<sup>19</sup>

Reformas de 1996.- El periodo presidencial del señor Ernesto Zedillo durante el año de 1996 marcó la pauta en el Sistema Electoral Mexicano, se introdujeron un conjunto de reformas que dieron como resultado las bases de la estructura del Instituto Nacional Electoral como se le conoce actualmente. Estableció directrices en distintos ámbitos de la materia, cambió la perspectiva de la asociación política pasando de un privilegio de algunos cuantos a ser un derecho político, otorgando a cada ciudadano la libertad de incorporarse al partido de su conveniencia o crear el suyo propio, asimismo dentro del campo de los derechos político-electorales se le reconoció su derecho al voto a todos aquellos mexicanos con residencia en el extranjero.

Respecto del sistema de partidos se realizaron varias modificaciones a las reglas para obtener el registro como partido, las más importantes fueron el haber conseguido el 2 % de los votos en las elecciones pasadas. Se permitió la conformación de frentes o coaliciones, “dado que en el caso de una coalición la boleta electoral contenía en un solo recuadro los emblemas de todos los partidos vinculados, se producían dos efectos perversos y poco democráticos. Por una parte, era imposible saber cuántos votos había obtenido cada partido y, por tanto,

---

<sup>19</sup> Amparo Casar, María, *Sistema Político Mexicano*, México, OXFORD University Press México, S.A. de C.V., 2010, p 186.

calcular si todos los socios habían obtenido el 2 % necesario para mantener su registro.”<sup>20</sup>

Se le otorgó financiamiento público a los partidos con fines específicos, así como tiempo en radio y televisión patrocinado por el Estado, con el propósito de regular sus actividades de campaña durante el transcurso de las elecciones y así fomentar la transparencia de sus actos; también se les concedió el recurso de la acción de constitucionalidad consagrada en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la única vía para impugnar leyes electorales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el aspecto de la integración del órgano autónomo constitucional se produjeron varios cambios a favor de otorgarle mayor independencia respecto de los Poderes de la Unión, así como de los partidos políticos.

Se suprime la participación del Poder Ejecutivo en el Instituto Federal Electoral. Solo los Consejeros Electorales tienen voz y voto, los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo concurren con voz pero sin voto. Los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente son nombrados por la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. Los Consejeros de las Cámaras son nombrados por ellas a propuesta de los grupos parlamentarios, hay un consejero por cada grupo parlamentario.<sup>21</sup>

El gobierno federal no tardó en responder las demandas populares dando como respuesta un sistema de elecciones más completo, la creación de un organismo autónomo constitucional especializado, y el registro del electorado junto con la invención de la credencial para votar. Marco las directrices del registro de partidos, sus derechos o prerrogativas, reglamento su financiamiento, sin embargo, aún queda trabajo por hacer a los dirigentes del Instituto para lograr la participación de la totalidad de los ciudadanos en unas elecciones limpias, imparciales y transparentes.

---

<sup>20</sup> *Op. cit.*, nota 19, p. 201.

<sup>21</sup> *Op. cit.*, nota 06, p.46.

## CAPÍTULO 2. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

### 2.1 Sistema electoral

La Constitución Mexicana establece en sus disposiciones un conjunto de principios, instituciones y conceptos jurídicos que forman un cuerpo ordenado, coherente y unitario en lo que concierne a sus relaciones, efectos y finalidades.

En consecuencia, de ese conjunto ordenado de disposiciones se forma un sistema en tanto que guardan armonía razonable las normas sustantivas, los instrumentos para hacerlas efectivas y la congruencia entre ambos fines que postulan sus resultados. “El Sistema Electoral Mexicano está formado por varios principios fundamentales, de los que derivan instituciones, conceptos particulares y fines propios, con todo lo cual se forma un cuerpo jurídico orgánico, ordenado y coherente”<sup>22</sup>.

El contar con un sistema estructurado, es una garantía tanto de legalidad, autonomía e independencia; constituye la base de la autonomía e independencia frente a los demás Poderes de la Unión así como ante los partidos políticos. El cumplimiento de los lineamientos creados por las instituciones para llevar a cabo un proceso electoral garante de una práctica sana del voto por parte de los ciudadanos constituye una de las finalidades sino el único y principal objetivo del sistema electoral mexicano, cuyos procesos para lograr tal fin se basan en principios rectores (imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad e independencia), sin los cuales todas las actuaciones de los órganos electorales carecerían de validez.

---

<sup>22</sup> Carballo Balvanera, Luis, *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, México, UNAM, 1993, p. 207.

## 2.2 Sistema mayoritario y sistema de representación proporcional

### 2.2.1 Sistema de mayoría relativa

El principio de mayoría absoluta, identificado en el derecho anglosajón como *majority system*, reconoce como ganador al candidato que obtenga más de la mitad de los votos válidos emitidos. Andrade Sánchez (2010, p. 100) comentó que la aplicación de este principio en sistemas bipartidistas es inobjetable, porque no representa mayor problema, más no así en los pluripartidistas, porque en ellos resulta impráctica, dada la dificultad de que un partido obtenga más de la mitad de los votos válidos emitidos.

El sistema de mayoría relativa, conforme al cual gana el candidato que obtiene el mayor número de los votos válidos emitidos, sea cual fuere su porcentaje de votación alcanzado. “Tiene como principal defecto su débil representatividad, pues si el candidato ganador no alcanza mayoría absoluta, puede significar que el voto en contra del 66 % o más del electorado, un candidato triunfador”<sup>23</sup>.

Opinamos que ello conlleva a restarle valor al proceso democratizador, toda vez que se vuelve una oligarquía por depositar el poder solo en un grupo reducido de personas que comparten una misma ideología, distinta a la de la mayoría de los ciudadanos.

### 2.2.2 Sistema de representación proporcional

El principio de representación proporcional consiste en atribuir a cada partido o grupo de opinión un número de mandatos proporcionales a su fuerza numérica. Solo es aplicable en la elección colectiva o plural de funcionarios, lo que provoca que no todos los representantes de los estados que conforman el Congreso de la Unión, sean la representación del pueblo, sino de un grupo de personas con intereses ajenos, provocando la laceración de la democracia y la

---

<sup>23</sup> *Op. cit.*, nota 01, p. 292.

soberanía nacional, así como estatal. Mismo que se encuentra regulado por el artículo 54 de la Constitución de la República, en seis fracciones interpretadas en conjunto por la ley de la materia.

Normas Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La primera fracción del artículo 54 establece que “Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales”<sup>24</sup>. En conjunto con la segunda fracción del mismo artículo que establece el porcentaje mínimo requerido tanto para el registro de partido, como para acceder a la Cámara de Diputados mediante el principio de representación proporcional, consistente en el 2 % del resultado final de la votación a nivel nacional. Es nuestra opinión que estas dos disposiciones interpretadas en conjunto garantizan que solo podrán ser parte del Poder Legislativo aquellos políticos cuyo partido tenga los suficientes simpatizantes como para representar los intereses de una parte de la población y no los de un grupo de individuos, asimismo no permite el abuso de este sistema y respeta la voluntad del pueblo.

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que les corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.<sup>25</sup>

La fracción IV del multicitado artículo afirma que “ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios”<sup>26</sup>. Lo cual en nuestra opinión significa que ningún partido podrá ocupar el 60 % de los curules, se establece esta regla con el propósito de evitar el dominio de un solo partido en la toma de decisiones o creación de leyes, con lo que se fomenta el pluripartidismo

---

<sup>24</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 55.

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> *Idem.*

dentro de la Cámara de Diputados. La única excepción a esta regla sería que fueran electos la mayoría de los curules mediante el sistema mayoría relativa, caso en el que la voluntad del pueblo prevalece.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.<sup>27</sup>

Andrade Sánchez (2010, p. 117) comentó que la fracción quinta del artículo 54 de la Carta Magna no limita la voluntad del pueblo al permitir la ocupación de la mayoría de la Cámara por candidatos de un solo partido, si resultaran ganadores de las elecciones por el principio de mayoría relativa cada uno en su respectivo distrito, lo cual solo deja campo para los diputados electos mediante la representación proporcional, repartidos entre los demás partidos que hayan alcanzado la cuota constitucional del dos por ciento del total de la votación a nivel nacional. Opinamos que la aplicación de esta regla impide jurídicamente a los partidos alcanzar la mayoría de los curules, debido a que no le serán asignados diputados mediante el principio de representación proporcional al partido vencedor en las elecciones si dicho porcentaje sumado a un ocho por ciento o menos da como resultado la ocupación de más de 251 escaños o en su defecto el sesenta por ciento o más.

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones

---

<sup>27</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 55.

nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.<sup>28</sup>

Andrade Sánchez (2010, p.111) comentó que la ley estable de forma clara el procedimiento de designación mediante la representación proporcional; se utilizan dos fórmulas, la primera de cociente natural consistente en dividir el resultado de la votación a nivel nacional entre los doscientos lugares que se repartirán, una vez obtenido se dividirá entre la cantidad de votos obtenida por cada partido; la segunda fórmula de resto mayor, la cual estriba en repartir los lugares restantes en caso de que quedaran diputaciones para repartir utilizando como base el remanente de cada partido y empezando por qué cuente con mayor cantidad de votos restantes.

### 2.3 Principios electorales democráticos

Los principios son los valores en los cuales se basa ya sea un sistema, una persona o una organización; estas son las directrices que marcan su conducta, es decir, su actuar en cada proceso y marcan la pauta para nuevos reglamentos.

Los principios democráticos del sistema electoral son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, como lo establece el segundo párrafo y la fracción III del artículo 41 constitucional.

- Principio de certeza, significa que los procedimientos electorales deben buscar ese conocimiento, a fin de que la ciudadanía este consciente de sus derechos y haya un punto en que los actos de las autoridades, con independencia de que en algún momento previo puedan ser impugnados, queden firmemente asentados para que todos sepan a qué atenerse y los resultados de la elección sean claros e indubitables.<sup>29</sup>

Podemos decir que en otras palabras estriba en hacer del conocimiento previo de forma clara, certera y segura a los ciudadanos, partidos políticos,

---

<sup>28</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 56.

<sup>29</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 21.

agrupaciones sociales y demás participantes en el proceso electoral de las reglas a que su propia actuación y las de las autoridades electorales se someten.

Este principio se lleva a cabo todos los años y cada periodo electoral mediante las campañas de información transmitidas por radio y televisión, creadas por el Instituto con el objetivo de fomentar la participación de la ciudadanía, les explica la importancia de su voto y la trascendencia del proceso, aunado a esto capacita elección tras elección a los funcionarios de casilla con meses de anticipación. La participación de los partidos en las sesiones del Consejo General es una prueba fehaciente del constante flujo de información existente entre la autoridad y los ciudadanos, inclusive antes de ser publicada o aprobada.

- “Principio de legalidad, implica estricto apego a la ley por parte de las autoridades y los participantes en el proceso electoral en todos sus actos”<sup>30</sup>.

Por lo tanto, representa una garantía formal que obliga a los ciudadanos a abstenerse de realizar actos prohibidos por las disposiciones de la misma y a las autoridades electorales les impone un actuar delimitado conforme a la ley.

Consideramos que La Constitución, el Código (COFIPE), y los reglamentos describen de forma clara las etapas del proceso, las actividades desempeñadas por cada uno de los sujetos que participa en él, así como las consecuencias legales producidas por actos violatorios del marco normativo. A lo largo de los años los partidos políticos han puesto en funcionamiento toda clase de traperías para hacerse de poder, lo cual ha manchado la imagen del Instituto por su complicidad en tales acciones o su falta de respuesta a estas agresiones en contra de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

- “Principio de independencia, consiste en que la autoridad electoral actúe sin sujeción a ninguna voluntad distinta, sea de los órganos del Estado o de cualquier otro poder fáctico.”<sup>31</sup> Se refiere a la imparcialidad que deben contener las decisiones tomadas por las autoridades electorales, libres de toda influencia de sus superiores jerárquicos, miembros del poder

---

<sup>30</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 21.

<sup>31</sup> *Idem.*

ejecutivo y legislativo, partidos políticos, agrupaciones sociales o de cualquier persona.

Pensamos que la independencia del Instituto es relativa, debido a la forma de su integración sujeta a la decisión del Poder Legislativo, conformado por los representantes del pueblo, provenientes de los partidos políticos nacionales. Sus decisiones en cuanto a la reforma de su propia normatividad, pasan a ser aprobadas por la Cámara de Diputados y anterior a ello, discutida en presencia de los representantes de los partidos y los consejeros legislativos, sin embargo, son los funcionarios electorales los encargados de calificar de legales la elecciones sin intervención de ningún agente externo, asimismo es quien dirime las controversias derivadas de acciones cometidas durante el proceso.

- Principio de imparcialidad, “como principio de actuación debe exigirse a toda autoridad, sea o no electoral, a fin de que perjudique mediante una acción indebida o ilegal a ninguno de los participantes en la contienda electoral.”<sup>32</sup> Para nosotros se encuentra en estricta relación con el principio de legalidad en cuanto a que, las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones deben evitar irregularidades o desviaciones, las cuales puedan favorecer o perjudicar a un partido determinado, proporcionándole una clara ventaja o desventaja con respecto de los demás.

Asimismo pensamos que la imparcialidad del Instituto se ha cuestionado por los resultados de las elecciones, los cuales se ven afectados por varias inconsistencias y sucesos polémicos como la quema de urnas, el reparto inequitativo tanto de los tiempos en radio y televisión, así como los recursos económicos destinados al financiamiento de los partidos. Es claro el favoritismo ya que se ve una clara influencia de los tres principales actores de la escena política, (PRI, PAN, PRD), quienes conforman la mayoría en la Cámara de Diputados y son los encargados de promover, votar y remover a los consejeros del Instituto Nacional Electoral.

- Principio de objetividad, “principio que impone a las autoridades electorales la obligación de actuar apeguándose a los hechos, apreciándolos

---

<sup>32</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 22.

de manera desinteresada y ajena a cualquier apasionamiento o inclinación particular.”<sup>33</sup> Consideramos que Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

## 2.4 El sufragio

La acepción sufragio en las constituciones federales como locales es utilizada como un sinónimo de voto. Por lo que, la podemos entender como el derecho o la obligación de los ciudadanos de participar en las elecciones de sus representantes por medio del voto consagrado en la Ley fundamental.

### 2.4.1 Clases de sufragio

Existen cuatro tipos o clases de sufragios: el activo y pasivo, directo o indirecto, de los que hablaré a continuación.

Sufragio activo es el derecho concedido a todos y cada uno de los ciudadanos como lo manifiesta el artículo 35 de la Constitución Federal en su fracción primera y a la vez es también una obligación según lo estipulado en el artículo 36 del mismo ordenamiento en su fracción tercera. En la Constitución del Estado de Baja California aparece este en su artículo 8, fracción sexta, inciso a).

Es nuestra opinión que el derecho al voto no puede ser considerado como una obligación, ya que no puede ser coaccionado para cumplir con ella, sino como ya se mencionó; es un derecho del que goza todo ciudadano mexicano.

Sufragio pasivo es aquel derecho a ser votados los ciudadanos para cargos de elección popular. Por ejemplo, lo encontramos en los requisitos para ser Presidente de la República, gobernador; diputado federal o estatal o senador;

---

<sup>33</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 21.

todos esos requisitos están plasmados en los artículos 17 y 41 de la Constitución del Estado de Baja California, así como en los artículos 82 y 55 de la Carta Magna, no nos adentraremos en el estudio de tales requerimientos, ya que no son materia de estudio del presente trabajo.

El sufragio directo implica una elección directa e inmediata que permita al elector, sin intermediación alguna, por el candidato o planilla de candidatos de su preferencia, (es el utilizado actualmente en el sistema mexicano). “En el caso del sufragio indirecto, conocido también como de segundo grado se requiere la participación de intermediarios, previamente elegidos por el electorado, quienes, a continuación, eligen a su vez a los ocupantes de los cargos públicos.”<sup>34</sup> Fue utilizado por las constituciones antecesoras a la de 1857.

#### 2.4.2 Características del sufragio contemporáneo

Son las características del voto en sí, las plasmadas en el párrafo segundo de la fracción primera del artículo 41 de la Constitución Federal, donde se describe al sufragio como universal, libre, secreto y directo.

En consecuencia, el sufragio universal consiste en que no importa el sexo, raza, culto, color de piel o creencia religiosa, solo requiere cumplir con los requisitos para ser ciudadano mexicano para votar por el candidato de su elección.

En cuanto a la libertad de votar, se refiere a que se emita sin influencia externa, es decir, sin soborno, presión, intimidación o coacción alguna, e implica la imposibilidad de su venta o compra. Es secreto en cuanto éste debe ser conocido solo por el elector al momento de ejercer su derecho; es directo, tal y como se vio en el apartado anterior, ya que el ciudadano emite su voto por sí mismo sin intervención de otra persona en su representación, así como en un solo acto o etapa.

A su vez las características del voto las encontramos en la ley de instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California en su artículo noveno que a la letra dice:

---

<sup>34</sup> *Op. cit.*, nota 01, p. 311.

#### Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.<sup>35</sup>

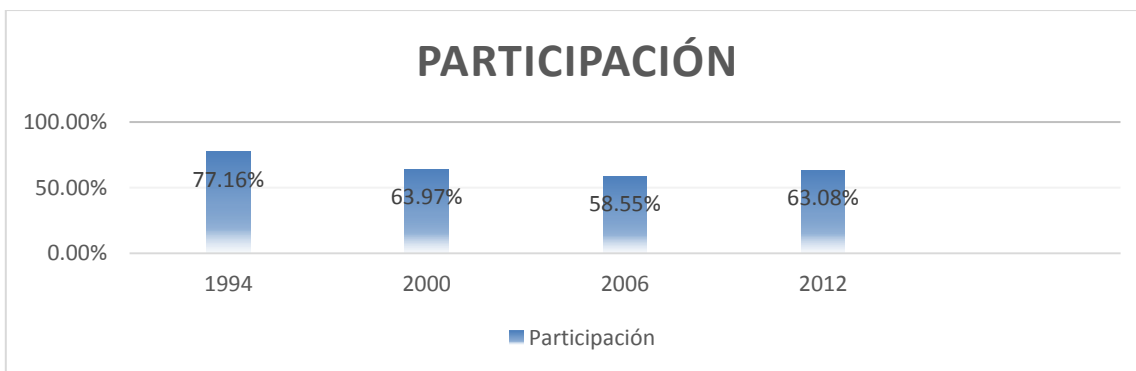
En la práctica es vulnerado por los partidos políticos y jefes de distintas agrupaciones sociales, quienes compran los votos ya sea con promesas de un trabajo mejor pagado o con dinero a los más necesitados, en casos más concretos por despensa para una semana, aprovechándose del estado indecoroso en el que viven; no es raro ver el día de las elecciones vagonetas circulando por los distritos menos favorecidos trasladando grupos de personas al lugar de votación. Todos estos actos agreden severamente el derecho al sufragio de los ciudadanos mexicanos, visto que no se cumple con sus principios, quedando solo en una idea utópica de lo que debe ser la votación.

La desconfianza generada hacia el Instituto, se traduce en los siguientes porcentajes referentes a participación de los votantes se refiere en las elecciones de 1994, 2000, 2006 y 2012:

Cuadro número 1 Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones de los últimos cuatro procesos electorales.

---

<sup>35</sup> Instituto Nacional Electoral. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, [en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2011, 2014 [citado 18-10-2012], Formato pdf. Disponible en Internet: [http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276760/2008\\_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b](http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276760/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b). p. 2.



36

De la gráfica se desprende que en 1994 hubo un abstencionismo de 22.84 %, en el año 2000 de 36.03 %, en 2006 de 41.45 % y en las pasadas elecciones de 2012 de 36.92 %; estos resultados fueron recabados sin contar los votos nulos, lo cual refleja la desconfianza o la falta de interés por parte de la ciudadanía en elegir a sus propios representantes. Es alarmante que en las últimas dos elecciones se incrementara el porcentaje de ausentismo en las casillas, debido a que los titulares de los cargos de más importancia y trascendencia en la vida democrática, económica y social, sólo alcanzaron la mayoría relativa dentro un 60% de la población registrada, es decir, los ganadores de las elecciones para Diputados, Senadores y Presidente de la República logran en el mejor de los escenarios alrededor del 30% del total del padrón electoral.

Las leyes electorales así como el mismo Instituto son un ejemplo de vanguardia a nivel internacional en cuanto a la creación de un organismo autónomo constitucional en materia electoral, más el pasado de la nación aunado a los actos cometidos por las figuras políticas de la actualidad, en los cuales aparecen involucrados funcionarios públicos del Instituto Nacional Electoral han generado escepticismo y desconfianza hacia el órgano como a los partidos.

---

<sup>36</sup> Martínez, Gerardo, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales, [en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2013, 2012 [citado 05-01-2013], Dirección y Coordinación del Sistema de la Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012 Formato html, Disponible en Internet: <http://siceef.Instituto Federal Electoral.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>.

## **CAPÍTULO 3 LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES FEDERALES EN MÉXICO ANTES DE LA REFORMA DE 2014**

### 3.1 Antecedentes u orígenes del Instituto Nacional Electoral

Para comprender de manera más clara como fue que se creó el instituto, se analizarán las leyes antecesoras al Código Federal de Procedimientos Electorales en conjunto con diversos trabajos o apuntes de distintos especialistas en la materia, asimismo se hará mención de épocas históricas de la vida política del país.

Durante el transcurso del siglo XX el Instituto Federal Electoral sufrió bastantes cambios respecto de la integración de sus órganos hasta llegar a ser el órgano autónomo conocido actualmente como Instituto Nacional Electoral, a consecuencia de las reformas originadas por las constantes movilizaciones de los partidos políticos, quienes demandaban elecciones justas, ya que en ese periodo se perpetuó en el poder un solo partido debido a la falta de un ente estatal encargado de vigilar la legalidad de los procesos electorales, los cuales solo eran una función más de los jefes políticos de cada Entidad Federativa.

Las elecciones de la primera mitad del siglo XX fueron organizadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, las cuales eran indirectas y constaban de tres etapas, las mesas directivas de casilla eran conformadas por los ciudadanos electos de entre los asistentes al lugar de la votación o por el comisionado encargado para tal tarea, designado por el ayuntamiento, lo que ocasionó una competencia desigual entre los partidos políticos, debido a que eran controladas por el mismo gobierno, ello sumado a los constantes abusos de los funcionarios públicos, la malversación de los resultados y la violencia que se vivía en esa época, debido al constante enfrentamiento por el poder entre grupos armados, así como por el petróleo, provocaron una revuelta democrática.

No fue sino hasta 1946 cuando aparece por primera vez un organismo encargado de la tarea de organizar las elecciones presidenciales como legislativas, cuyo nombre era la Comisión Federal de Vigilancia Electoral

conformada por el Secretario de Gobernación, dos representantes del Poder Legislativo y representantes de los partidos políticos, sin embargo, debido a su integración no se concebía la independencia ni la participación de los ciudadanos en tal órgano, ocasionando como se había mencionado anteriormente las prácticas ilegales durante el proceso electoral.

### 3.1.1 Organización del Instituto Federal Electoral de acuerdo a la Ley Electoral Federal de 1946

Los organismos electorales propiamente dichos aparecieron en la Ley Electoral Federal de 1946, instrumento que constituye el modelo sobre el que se desenvuelve la legislación electoral contemporánea.

En este ordenamiento se contempla la Comisión Federal de Vigilancia Electoral con residencia en la capital de la República y las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales, así como el Consejo del Padrón Electoral. “La Comisión Federal de Vigilancia Electoral era presidida por el Secretario de Gobernación y otro miembro de su gabinete, como comisionados del Poder Ejecutivo; dos miembros del Poder Legislativo un senador y un diputado, comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, y por dos comisionados de partidos políticos nacionales.”<sup>37</sup>

Las Comisiones Locales Electorales con jurisdicción para dirigir el proceso de elección de los Poderes Federales dentro de los estados, territorios y el Distrito Federal, se componían por tres ciudadanos residentes de la entidad y dos comisionados de partidos políticos, los cuales serían designados por los integrantes de la Comisión de Vigilancia Electoral, a propuesta de los partidos políticos y en caso de que no se pudieran poner de acuerdo sería la Comisión Federal de Vigilancia Electoral la encargada de hacer las designaciones.

El Comité Electoral Distrital se integraba por tres personas residentes en el distrito y dos comisionados de los partidos políticos; este organismo tenía la

---

<sup>37</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 217.

potestad de designar a los integrantes de las mesas directivas de casillas, propuestos por los partidos políticos.

Cabe señalar que en la presente ley los comités distritales, solo ejercían la función de vigilancia por lo que no eran encargados de realizar el cómputo de los votos, labor encomendada a las Juntas Computadoras Distritales integradas por los presidentes de las casillas.

El Consejo del Padrón Electoral era un organismo técnico, integrado por el Director General de Estadística, el Director General de Correos y el Director General de Gobernación, bajo la presidencia del primero, cuya función era el registro de los electores.

La creación de estas instituciones provino de las elecciones presidenciales de 1940, cuyos candidatos fueron Manuel Ávila Camacho por el Partido de la Revolución Mexicana y Juan Andrew Almazán por parte del Partido Revolucionario de Unificación Nacional y del Partido Acción Nacional, las cuales se caracterizaron por los delitos electorales cometidos durante el proceso, lo que trajo como resultado una victoria aplastante del primer candidato con un 95 % sobre un 5 % respecto de su rival.

En consecuencia, surgieron diversas reformas, las cuales solo tuvieron como consecuencia el cambio de nombre del órgano supremo electoral aludido en el párrafo anterior por el de la Comisión Federal Electoral, cuya integración era la misma, cuya diferencia era que ahora serían tres en vez de dos representantes de los partidos políticos nacionales.

### 3.1.2 Organización del Instituto Federal Electoral con respecto de la Ley Electoral Federal de 1951

El 4 de diciembre del año 1951 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Electoral Federal.

Se reemplaza la antigua Comisión Federal de Vigilancia Electoral para ser sustituido por la Comisión Federal Electoral, en la cual aparasen por primera vez reunidos en un mismo órgano las funciones de organización y vigilancia del

proceso electoral. Está se conformaba ahora por un comisionado quien era el Secretario de Gobernación por parte del Poder Ejecutivo; por el Poder Legislativo cada una de las cámaras designaría a un senador y a un diputado respectivamente o en su defecto lo haría la Comisión Permanente y en lugar de dos comisionados de partidos políticos, habría tres. “La Comisión designaría a un secretario que a diferencia de la ley anterior ya no sería el notario más antiguo de la Ciudad de México, sino se elegiría de entre los notarios públicos con más de 10 años de ejercicio del cargo.”<sup>38</sup>

Se crea la institución electoral denominada Registro Nacional de Electores, dependiente de la Comisión Federal Electoral, la cual sustituye al Consejo del Padrón Electoral, a que se le encomendó mantener al corriente el registro federal de ciudadanos, expedir por primera vez las credenciales de electores y de formar, publicar y proporcionar a los organismos electorales, el padrón electoral.

En el ámbito distrital al ahora Comité Distrital Electoral se le atribuye la facultad de efectuar el cómputo de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República por lo que desaparece la figura de la Junta Computadora, “proveniente de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918,”<sup>39</sup> en cuanto a su integración no presentaba cambio alguno, al igual que la designación de integrantes de las mesas directivas de casilla se realizaba en los mismos términos.

La Comisión Local Electoral tenía ahora la atribución de efectuar el cómputo de las elecciones de senadores. La fórmula de su integración sería la siguiente: tres miembros designados por la Comisión Federal Electoral, sin que para ello se requiriera ya ningún acuerdo previo de los partidos políticos; como compensación se facultaba a los partidos políticos nacionales para designar representantes ante las Comisiones Locales, pero a semejanza de la ley antecesora, dichos representantes solo tendrían voz y no voto.

---

<sup>38</sup> *Op. cit.*, nota 04, p. 218.

<sup>39</sup> *Op. cit.*, nota 01, p.165.

### 3.1.3 Organización del Instituto Federal Electoral de acuerdo a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977

Posterior a la ley en materia electoral de 1951 se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1977.

La Comisión Federal Electoral fue consolidado como el organismo responsable de la preparación, organización y vigilancia de las elecciones en el ámbito nacional y dispuso que dicha Comisión debía integrarse por un representante del Poder Ejecutivo, es decir, el Secretario de Gobernación, un senador y un diputado por parte del Poder Legislativo, designado por cada una de sus Cámaras, respectivamente o por la Comisión Permanente en su defecto, así como un representante de cada uno de los partidos políticos con registro definitivo.<sup>40</sup>

Los cuales en esa época eran cuatro: el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Comunista Democrático, Partido Popular Socialista y como novedad respecto de la ley antecesora, se dispuso que también formarían parte de la Comisión un representante de cada partido con registro condicionado, teniendo dichos representantes derechos de voz pero no voto; la forma de designar al secretario de dicho organismo cambió a ser por medio de una terna propuesta por el Colegio de Notarios Públicos del Distrito Federal.

En 1977 se consolidó como el organismo encargado de organizar y vigilar las elecciones en el país más no su autonomía, debido a que seguía dependiendo de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los partidos políticos.

---

<sup>40</sup> *Op. cit.*, nota 17, p. 525.

### 3.1.4 Organización del Instituto Nacional Electoral de conformidad con el Código Federal Electoral de 1987

No fue sino hasta 1987 que aparece el Código Federal Electoral, el cual abroga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y sienta las bases para el actual Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales.

“En su artículo 164 configuró a la Comisión Federal Electoral como un organismo autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales y legales tendentes a garantizar el derecho de la organización política de los ciudadanos mexicanos, y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral a nivel nacional.”<sup>41</sup>

En cuanto la configuración de la Comisión dicho Código estableció que la presidaría el Secretario de Gobernación, con dos comisionados del Poder Legislativo, un diputado y un senador propuestos y designados por cada una de sus Cámaras respectivamente o por la Comisión Permanente en su defecto, la cual hasta el momento permanecía conforme lo establecido por las leyes anteriores; salvo la novedad de que ahora formarían parte de la Comisión Federal Electoral los comisionados designados por los partidos políticos nacionales en proporción a la votación nacional obtenida en las elecciones pasadas.

Las Comisiones Locales Electorales se conformaban según lo estipulado por el Código Federal Electoral por un presidente y un secretario nombrados directamente por el presidente de la Comisión Federal Electoral (Secretario de Gobernación), así como por comisionados de cada partido político designados de la siguiente forma: uno por cada 3% de la votación nacional efectiva que hubiera obtenido el partido en la elección anterior, con un límite de 16 y en caso de tener más de un representante los partidos políticos podrían designar un representante en común. Dicho órgano tenía las mismas funciones que su igual a nivel federal

---

<sup>41</sup> *Op. cit.*, nota 17, p. 526.

sólo con respecto del proceso electoral realizado en su entidad federativa correspondiente.

Los Comités Distritales Electorales se conformaban de acuerdo al mismo principio de la Comisión Federal Electoral y de la Comisión Local Electoral.

### 3.1.5 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1990

Patiño Camarena (2006, p.533) comentó que durante 1989 se organizaron diversos foros de consulta con el propósito de conocer la opinión de los partidos políticos, las asociaciones y el cuerpo ciudadano con respecto de la necesidad de realizar nuevos cambios en materia electoral. Del informe elaborado por la Comisión se desprendió la inconformidad de los partidos políticos nacionales con la organización de las elecciones, debido a la falta de profesionalización de los funcionarios encargados de organizar, desarrollar y vigilar el proceso electoral; se solicitó la configuración de un cuerpo permanente de funcionarios especializados en materia electoral.

Así fue como en el año de 1990 se creó lo que se conoce en la actualidad como Instituto Federal Electoral, de acuerdo con la adición del párrafo noveno al artículo 41 de la Constitución Federal, el cual se integraría de la siguiente manera:

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, contara con una estructura con órganos de dirección, así como órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera contara con órganos de vigilancia que se integraran mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrara por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formaran las mesas directivas de casillas.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> *Op. cit.*, nota 17, p. 535.

De dicha reforma constitucional surgió el órgano dirigente del Instituto, es decir, el Consejo General, conformado por cinco representantes estatales, uno de ellos el Secretario de Gobernación representante del Poder Ejecutivo, dos representantes de la Cámara de Diputados y dos representantes de la Cámara de Senadores, designados por mayoría; seis consejeros magistrados; por representantes de cada partido político en proporción al número de votos obtenidos durante el proceso electoral celebrado anteriormente, los cuales podrían ser dos o cuatro, dependiendo del peso electoral que tuviera cada partido. Todos los integrantes del Consejo contaban con voz y voto.

Es en 1990 cuando se crea el Instituto Federal Electoral como consecuencia de la exigencia por parte de los partidos políticos de un órgano especializado en materia electoral, integrado por profesionales en dicha materia, a la vez surgió el Consejo General, conformado por representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, consejeros magistrados, quiénes eran los especialistas y los representantes de los partidos políticos en proporción a la votación obtenida en elecciones pasadas; todos los integrantes de dicho organismo contaban con voz y voto, situación que le restaba credibilidad frente a la ciudadanía debido a que la mayoría de sus integrantes pertenecían al gobierno regente, el cual no permitía la toma de decisiones contrarias a sus beneficios. Esto hacía necesario la independencia de tal órgano debido a su importancia en la vida democrática de un país como México, cuyo gobierno le pertenecía a un solo partido desde el inicio de su vida independiente.

### 3.1.6 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1994

Patiño Camarena (2006, p.539) comentó que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de enero de 1994 la reforma constitucional con la cual se le otorgó mayor independencia al órgano supremo del Instituto Federal Electoral. El Consejo General con apego a las nuevas disposiciones que regirían

hasta 1996, establecían entre otros puntos la configuración de dicho órgano de la siguiente forma:

Se integraría con cinco consejeros representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, por parte del primero sería el Secretario de Gobernación, por el segundo serían dos diputados y dos senadores, electos por sus Cámaras respectivas conforme al principio de mayoría; los consejeros magistrados, quienes eran peritos en derecho, por lo que contaban con título profesional, ahora serían sustituidos por los consejeros ciudadanos, los cuales no necesitaban ser expertos en derecho ni contar con título profesional, sino, solo con los conocimientos referentes a la materia político electoral; también formarían parte los representantes de cada uno de los partidos políticos con voz pero sin voto.

Patiño Camarena (2006, pp. 540, 541) comentó que consecuentemente con la reforma de 1994 se le otorgó una independencia relativa, debido a que en su conformación todavía figuraba el Secretario de Gobernación, los representantes de los partidos políticos con voz pero sin voto y los representantes del Poder Legislativo. Las decisiones tomadas en las sesiones fácilmente se inclinaban a favor de las propuestas efectuadas por el representante del Poder Ejecutivo, debido a su pertenencia al partido gobernante desde inicios del siglo XX.

### 3.1.7 Organización del Instituto Federal Electoral conforme a la reforma constitucional de 1996

En la reforma constitucional de 1996 se sientan las bases del actual Derecho Electoral, consagrado en lo principal en los artículos 41 y 90 de la Constitución Federal. Del análisis del artículo 90, fracción III de la Carta Magna de dicho año se desprende la nueva integración del Consejo General, siendo la siguiente: “el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se Integrará por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, los consejeros del Poder Legislativo, así como los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo, quienes tendrán voz pero no voto.”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> *Op. cit.*, nota 17, p. 543.

Patiño Camarena (2006, p. 545) comentó que los Consejeros Electorales titulares así como sus respectivos suplentes eran elegidos mediante la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados o en su defecto por la Comisión Permanente; a propuesta de los grupos parlamentarios. Dichos consejeros duraban en su cargo siete años y no podían durante el desempeño de sus funciones realizar algún otro trabajo, lo cual representaba un absoluto compromiso.

Se desprende de lo anterior, el total desapego respecto de los Poderes de la Unión, debido a la exclusión del Secretario de Gobernación, quién en años anteriores fungía como Consejero Presidente del Consejo General y por desproveer del derecho al voto tanto a los consejeros del Poder Legislativo como a los representantes de los partidos políticos.

Como conclusiones de lo expuesto en este capítulo podemos constatar el constante cambio respecto de la integración de los organismos electorales, a propósito de lograr la independencia de los Poderes Públicos y conservar el ejercicio del Poder Soberano en su depositario originario, es decir, el pueblo, conformado por los ciudadanos mexicanos a través de elecciones organizadas y vigiladas por órganos autónomos conformados por los propios ciudadanos.

Al inicio del año de 1996 se da otro importante paso en aras de la autonomía del Instituto, el cual solo era otro organismo descentralizado más de la Administración Pública Federal bajo las órdenes del Presidente de la República. Se establece la nueva configuración del Consejo General, máximo órgano del Instituto Nacional Electoral, integrado por ocho Consejeros Electorales y un Consejero Presidente, electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, los consejeros legislativos y los representantes de los partidos políticos a quienes se les restringió la facultad de votar en las sesiones; de dicha fórmula se desprende la exclusión del representante del Poder Ejecutivo, es decir, el Secretario de Gobernación, siendo un avance significativo, sin embargo, se aprecia una clara dependencia del Poder Legislativo y de los partidos políticos.

A raíz de lo anterior después de las elecciones de 2006 se elaboró la reforma electoral 2007-2008, la cual en cuanto a la integración del Consejo General y por lo tanto del Instituto Nacional Electoral, conservó la misma estructura de la reforma antecesora salvo que modificó solo algunas partes del procedimiento de elección de sus integrantes y postergó la duración en el cargo 3 años más, siendo ahora de 9 años, así mismo destitución del cargo de consejero electoral, lo cual la reforma de 1996 no contemplaba la figura de los consejeros suplentes, siendo ahora nombrados en caso de falta absoluta de algún consejero electoral por la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios de la misma; la destitución de los mismos se hace de forma escalonada como se detalló en el subcapítulo anterior.

Dicha fórmula se conserva en la actualidad, sin embargo, dicho órgano aún es claramente dependiente del Poder Legislativo y los partidos políticos, ya que son parte del Consejo General y aunque no tengan derecho a votar las decisiones tomadas por los consejeros, su influencia no deja de afectar las mismas, esto hace necesario implementar una nueva reforma que los excluya totalmente del Instituto Nacional Electoral y solo intervenga el Poder Legislativo en la mera designación de los titulares del máximo órgano del Instituto.

### 3.2 Estructura de los organismos autónomos electorales conforme a la reforma de 2007 hasta antes de la reforma de 2014

Los principales órganos del Instituto son:

- El Consejo General
- La Presidencia del Consejo General
- La Junta General Ejecutiva
- La Secretaría Ejecutiva
- La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos

Con fecha 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma Electoral Constitucional que la fecha sigue vigente en la Carta Magna.

Dicha reforma tuvo sus efectos sobre los artículos: 6, párrafo primero, 41, 85, párrafo primero, 97 deroga párrafo tercero, 99, 108, párrafo primero, 116, fracción cuarta, 122, inciso f), fracción V de la base primera y 134, los tres párrafos finales de la Carta Magna.

Para efectos de este trabajo solo se hará referencia a la integración del Consejo General plasmada en la fracción V, del artículo 41 de la Constitución Política de la Nación, asimismo se desprende de su párrafo tercero de forma textual lo siguiente:

El Consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del Consejero Presidente o de cualquiera de los Consejeros Electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.<sup>44</sup>

De la literalidad de este fragmento derivan las principales modificaciones en cuanto a la forma de integración del órgano supremo del Instituto Federal Electoral, estas estriban:

Primero, en el periodo de duración en el cargo como Consejero Presidente que ahora es de seis en comparación con lo establecido antes de la reforma, la cual era de siete años tanto para el Consejero Presidente como para los Consejeros Electorales, cuya permanencia en el desempeño de sus funciones es de nueve años en la actualidad.

Segundo, se establece que el Consejero Presidente podrá ser reelecto una sola vez, lo que garantiza una continuidad, así como una seguridad en la ejecución de las decisiones tomadas; el resto de los Consejeros Electorales no podrán reelegirse, por lo que no hubo cambios en ese aspecto.

---

<sup>44</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 48.

Tercero, en cuanto a la renovación de los integrantes del Consejo General, esta se hará de forma escalona, lo que es confuso ya que el artículo cuarto transitorio de Decreto de fecha 6 de noviembre de 2007, publicado en Diario Oficial de la Federación del mismo año, estableció las siguientes reglas: la Cámara de Diputados elegirá a dos Consejeros Electorales, cuyo encargo será de 2007 a 2016 (9 años); de entre los ocho Consejeros Electorales designará a tres para concluir su mandato un año después de la promulgación del presente decreto y a tres que permanecerán en su encargo hasta 2010 (3 años); en 2008 elegirá a dos nuevos consejeros por el voto de las dos terceras partes de la Cámara para concluir su mandato en 2013 (5 años). Lo anterior con el propósito de mezclar la experiencia con la juventud e incluir las nuevas posturas y dar continuidad al trabajo que se ha venido desempeñando.<sup>45</sup>

Cuarto, de 1996 hasta antes de la reforma publicada en el Diario de la Federación el 13 de noviembre de 2007, se contemplaba en la ley la figura de los suplentes, quienes eran designados de igual manera y al mismo tiempo que los propietarios, con contraposición con lo dispuesto en la nueva reforma, la cual establece que en caso de falta absoluta de alguno de los Consejeros Electorales, la Cámara de Diputados en un breve plazo elegirá al sustituto, quien concluirá el periodo respectivo, con lo que se eliminó la competencia entre los consejeros propietarios y suplentes.

En cuanto al resto de los integrantes del Consejo General como lo son los Consejeros del Poder Legislativo, se mantiene la forma de ser incorporados a dicho órgano, consistente en la postulación de los mismos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido de algunas de las Cámaras, correspondiéndole un Consejero a cada grupo parlamentario.

Del paquete de reformas en distintas materias enmarcadas en el llamado pacto por México, deriva la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 febrero del año 2014, la cual crea al Instituto Nacional Electoral, cuyos órganos son los mismos que los de su predecesor Instituto Federal Electoral.

---

<sup>45</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Estudios sobre la reforma electoral 2007-2008. Hacia un nuevo modelo, 1ra ed. México, Talleres gráficos de México, 2008, p. 349.

El Consejo General de acuerdo con el artículo 41, fracción V, apartado A del texto vigente está conformado de la siguiente forma:

El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y diez Consejeros Electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.<sup>46</sup>

A diferencia del anterior Consejo aumento el número de Consejeros de nueve a once, junto con los representantes de partidos políticos y Consejeros del Poder Legislativo.

Siguiendo lo que establece el artículo en mención, establece que estos “duraran en su encargo nueve años y no podrán ser reelectos”<sup>47</sup>. Asimismo se elimina la renovación escalonada, a mi parecer brinda mayor seguridad y certeza jurídica de no cambiar cada tres años a los funcionarios, ya que se le da mayor continuidad a las decisiones tomadas en las sesiones.

La Constitución describe el proceso de designación consistente en varias etapas, durante la primera la Cámara de Diputados lanza una convocatoria pública con la información general del proceso, llevado a cabo por un comité compuesto por siete personas de reconocido prestigio, tres nombrados por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y dos por el órgano a que se refiere el artículo 6 constitucional. En la segunda el Comité integrará una lista con los candidatos, a quienes evaluará para posteriormente seleccionar a cinco personas por cada vacante existente y enviará la nueva lista al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados. Tercera el órgano de dirección política evaluará la relación de candidatos y emitirá su votación, una vez hecha la selección, se remitirá la propuesta al Pleno de la Cámara para ser votada.

---

<sup>46</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 49.

<sup>47</sup> *Idem.*

A diferencia de la forma de selección de consejeros utilizada por el Instituto Federal Electoral, en el proceso realizado por el Instituto Nacional Electoral se reemplaza la encuesta hecha a la sociedad por una convocatoria pública lanzada por la Cámara de Diputados; los interesados son evaluados por un comité compuesto de personas ajenas al Poder Legislativo y de buena reputación electas por diversos organismos en conjunto con los legisladores, en lugar de ser los grupos parlamentarios quienes deban elaborar las listas de prospectos para someterla a votación ante el Pleno; se emplea una doble votación, la primera hecha por el órgano de dirección política, la segunda emitida en función del principio de mayoría simple por el Pleno dando el fallo definitivo.

Ahora bien, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Electorales, de forma específica la Ley de la materia en su artículo 110 menciona en varias fracciones el procedimiento de integración del Consejo General, el cual en la fracción primera a la letra dice: “el Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.”<sup>48</sup>

Es cuestionable la imparcialidad del Consejero Presidente toda vez que la mayoría de la Cámara de Diputados le pertenece al partido dominante, volviéndolo un acto simbólico la nominación; la mayoría de los ciudadanos desconocen el nombre del dirigente del Instituto Nacional Electoral, más aún la trayectoria de los candidatos a ocupar tal puesto, por lo tanto realizar una amplia consulta a la sociedad no es siquiera necesario.

La designación del Secretario Ejecutivo deriva de la fracción VIII del artículo 110 del COFIPE como sigue: “el Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.”<sup>49</sup>

La función del Secretario Ejecutivo es fundamental ya que es el ejecutor de las decisiones tomadas por los Consejeros y al mismo tiempo participa en las

---

<sup>48</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 50.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 51.

sesiones del Consejo, más aún es el consejero del propio presidente del Consejo, por consiguiente, su periodo es igual del Consejero Presidente como lo señala la Ley en el “Artículo 124, numeral 1. El Secretario Ejecutivo del Instituto durará en el cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.”<sup>50</sup>

Como se aprecia en el “Artículo 121, numeral 1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el presidente del Consejo y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.”<sup>51</sup> Es el órgano encargado de la representación del Instituto en toda clase de procesos administrativos en que el mismo sea parte, coordina las actividades de los demás órganos y presenta o elabora los informes de actividades de cada uno, asimismo formula los programas generales del Instituto Nacional Electoral.

Normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los partidos políticos de igual forma continúan participando en las sesiones ordinarias del Consejo General, mediante un representante designado por cada uno de los grupos parlamentarios con afiliación a partido, con derecho de voz pero sin voto.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del Consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>51</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 59.

<sup>52</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 51

### 3.3 Autonomía del Instituto Nacional Electoral anterior a la reforma de 2014

De acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de la fracción I del artículo 106 se describe el carácter del Instituto, así como las directrices que lo rigen, el cual a la letra dice: “1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.”<sup>53</sup> Las decisiones votadas por los Consejeros Electorales se ven afectadas por la influencia de los consejeros legislativos y representantes de partido, toda vez que se encuentran presentes en cada sesión del Consejo General, más aún superándolos en número, lo cual dificulta la toma de decisiones. Otorgarle derecho de hacer observaciones a normas o reglamentos aún no aprobados a quienes afectaría la creación de los mismos, sin duda alguna, influye sobre los funcionarios públicos, quienes fueron propuestos y votados por las mismas agrupaciones políticas, lo cual crea un hermetismo político sin lugar para la participación ciudadana libre de partidismos.

En cuanto al patrimonio del Instituto, la segunda fracción del artículo 106 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales menciona de forma literal lo siguiente: “2. 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 de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.”<sup>54</sup> Es necesaria la intervención del gobierno en las concesiones de tierra o locales para el asentamiento de las oficinas así como en la aprobación de su capital ya que de otra manera se volvería un órgano paraestatal, cuyo lucro derivaría de la actividad democrática de la nación, lo cual generaría una situación propicia para la corrupción y decaería la confianza de los ciudadanos hacia la Institución ya que en tal supuesto el proceso electoral se regiría por la influencia monetaria de los particulares, capitalizando los

---

<sup>53</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 49.

<sup>54</sup> *Idem.*

votos como hace más de setenta años, así como las decisiones de los funcionarios electorales.

De los lineamientos que rigen a la actividad interna del Instituto Nacional Electoral, el artículo 106, fracción cuarta, establece: “4. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.”<sup>55</sup> La autonomía interna del instituto es indiscutible al poseer un reglamento interior, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece las normas de composición de los diversos órganos electorales, la forma de designación de sus funcionarios, los requisitos para formar parte del mismo y las atribuciones de cada uno, sin embargo, los agentes externos participantes en las sesiones del Consejo General lesionan esa independencia al aportar ideas y ejercer presión con las mismas al momento de votar las propuestas de las nuevas reformas.

---

<sup>55</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 50.

## **CAPÍTULO 4. INTEGRACIÓN DE LOS ORGANOS ENCARGADOS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES ANTERIOR A LA REFORMA DE 2014**

### 4.1 Designación de los titulares de los organismos electorales en el derecho electoral mexicano antes de la reforma de 2014

En la actualidad en contraposición con el pasado, ha desaparecido el totalitarismo gubernamental en materia electoral y se ha transformado en un organismo constitucional autónomo, cuyo órgano supremo es el Consejo General, el cual de acuerdo con lo estipulado en el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece su integración, mismo que se transcribe textualmente para su análisis:

“1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, ocho Consejeros Electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.”<sup>56</sup>

De la primera fracción se desprende como es vulnerado el principio de autonomía de los organismos electorales primeramente por la intromisión del Poder Legislativo y segundo por los partidos políticos, lo que nos obliga a formular la siguiente interrogante: ¿Cómo puede ser imparcial el Instituto en la toma de decisiones si su máximo órgano está conformado por partidos políticos y ciudadanos representantes del Poder Legislativo, cuando se conforma por candidatos de cada partido electos mediante el proceso electoral?.

En consecuencia, esto supone una relación de subordinación frente a la Cámara de Diputados, aunque algunos especialistas en derecho electoral equiparan al Instituto Nacional Electoral como un Cuarto Poder, ya que es un órgano constitucional autónomo, especializado en una sola materia, garante de la legalidad del proceso para elegir a los integrantes del Poder Legislativo y Ejecutivo.

“2. El Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre

---

<sup>56</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 50.

las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.”<sup>57</sup> De este párrafo se desprende el control ejercido por parte de la Cámara de Diputados sobre el Consejo General, ya que toda vez es quien propone y designa al dirigente de dicho órgano, este a su vez designa al Secretario Ejecutivo, por lo que es de suponerse una clara subordinación a los intereses del partido político ganador de tal elección, siendo un recordatorio de viva voz el representante de partido, así como el consejero legislativo perteneciente al grupo parlamentario del mismo partido. Deberían ser los mismos Consejeros Electorales lo que designasen de entre ellos mismos al Consejero Presidente.

“3. El Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez.”<sup>58</sup> La reelección de Consejero Presidente es en la práctica obligatoria, ya que difícilmente podrá el nuevo aspirante a dicho cargo competir con quién cuenta con el respaldo de la Cámara de Diputados y por lo tanto del partido que llegó a ocupar la presidencia durante su periodo; se convierte en un puesto público más dependiente del cambio de gobierno.

4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante, su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.<sup>59</sup>

Es clara la relación de subordinación del Instituto Federal Electoral ante el Poder Legislativo, ya que se instalan consejeros de la Cámara de Diputados con el

---

<sup>57</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 50.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 51

<sup>59</sup> *Idem*.

propósito de vigilar la actuación de los Consejeros Electorales; es coaccionado el actuar de los mismos, debido a la presión que ejercen los consejeros legislativos, quienes hacen un recordatorio de por quienes es que se encuentran en dicho puesto, cuestionan las decisiones e interfieren en su redacción e interpretación por lo que el derecho al voto no es necesario. En caso de funcionar el consejero de cada grupo parlamentario, estos tienen la opción de destituirlo por su suplente, lo que no se encuentra estipulado en la ley, por lo que se hace de manera extraoficial, propiciando una competencia entre el titular y el suplente.

“6. Los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.”<sup>60</sup> El periodo de tiempo durante el cual desempeñan sus funciones los Consejeros Electorales es excesivo toda vez que participan en tres procesos electorales federales sucesivos lo que provoca se formen cacicazgos políticos.

“9. Cada partido político designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.”<sup>61</sup>

“10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Consejero Presidente.”<sup>62</sup>

De las dos últimas fracciones del artículo citado se da por concluido un dominio total sobre los Consejeros Electorales al incorporar a representantes de cada partido político a los cuales se suman los consejeros legislativos de cada grupo parlamentario con afiliación a partido, es decir, son dos representantes por partido, lo que nos puede llevar a pensar que las decisiones tomadas por los Consejeros Electorales no son del todo independientes del pensar de los partidos nacionales, debido al derecho otorgado por la fracción novena, la cual le permite transmitir el pensar de la facción política a la que pertenece respecto de la decisión tomada por el órgano colegiado, esto no quiere decir que obligue a cambiar el pensar de los integrantes del Consejo General, sin embargo, ejerce cierta presión o en algunos casos influir en la toma de decisiones.

---

<sup>60</sup> *Op. cit.*, nota 35, p. 51.

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> *Idem.*

## 4.2 Los partidos políticos y su influencia en los organismos electorales y las elecciones propiamente dichas anteriores a la reforma de 2014

En este apartado se hará mención de varios casos de la vida política del país para posteriormente analizarlos en conjunto con puntos de vista de varios doctrinarios con el objetivo de comprobar su importancia en las actividades del Instituto.

Dentro de las funciones que cumplen los partidos políticos en México destaca la de promover a los ciudadanos electos en las elecciones internas de cada partido político a cargos de elección popular, siendo los protagonistas de los procesos electorales y los responsables de la vida democrática del país, ya que son ellos quienes con sus propuestas y propagandas alientan a los ciudadanos a participar.

La propaganda política es regulada por el Instituto Nacional Electoral por medio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuyo Capítulo primero del acceso a la radio y televisión, Título Tercero, establece el acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos.

Dichas prerrogativas le permiten a los partidos elaborar comerciales informativos acerca de las propuestas de sus candidatos a cargos de elección popular; la repartición de los minutos en radio y televisión se hacen conforme a lo establecido por la fracción III, apartados A, B y C del artículo 41 de la Constitución Federal, según la cual el tiempo para las transmisiones de los mensajes propagandísticos será repartido: el treinta por ciento se distribuirá de forma igualitaria y el setenta por ciento restante, de acuerdo, a los resultados obtenidos durante las elecciones de Diputados federales anterior.

De la repartición de tiempo en radio y televisión, establecida en el artículo 41 se desprende una clara desventaja debido a que es mayor el porcentaje repartido de acuerdo con el resultado de las elecciones anteriores que el distribuido igualitariamente, esto deja a los partidos con menor grupo de

simpatizantes en una competencia inequitativa. Asimismo existe un vacío jurídico respecto de las nuevas tecnologías, al respecto el doctor Corona Nakamura dice:

Los legisladores de la Reforma Constitucional Electoral de 2007, como resultado de la contienda electoral de 2006, se enfocaron en regular los dos principales medios de comunicación, radio y televisión, y no contemplaron internet o el uso de las tic como otra vía para la publicación propagandística con fines electorales, al no vislumbrarse la rápida propagación que tanto a nivel mundial como nacional presentarían los fenómenos informáticos.<sup>63</sup>

En consecuencia, los partidos políticos en medio de la falta de actualización de la ley y la indiferencia mostrada por los Consejeros Electorales, utilizaron los medios electrónicos para emitir propaganda sucia en contra de los demás contendientes, lo que va en contra de los objetivos de la propaganda político-electoral, los cuales son: informar a los ciudadanos, educación cívica y fomentar la participación de la población.

Las elecciones de 2006 son un claro ejemplo de la guerra sucia entre partidos políticos, en las cuales el candidato por el Partido de la Revolución Democrática, el señor Andrés Manuel López Obrador según los resultados de diversas encuestas realizadas antes de la votación era quien ocupaba el primer lugar dejando al candidato por parte del Partido Acción Nacional, el señor Felipe Calderón Hinojosa en tercer lugar rebasado por varios puntos. Esto provocó la movilización de todas las influencias que podría ejercer en ese momento el Presidente de la República Vicente Fox Quesada para cambiar la imagen que tenía el pueblo mexicano del candidato Andrés Manuel López Obrador de una persona humilde y trabajadora amiga del pueblo, así como de un jefe de gobierno

---

<sup>63</sup> Corona Nakamura, Luis Antonio, *Derecho Electoral Comparado*, España, Editorial Marcial Pons, 2012, p. 96.

comprometido a ayudar a los más necesitados, en la de un político corrupto, inepto y vulgar.

Fue tal el efecto que en cuestión de semanas el candidato del Partido Acción Nacional subió al puesto número uno en las encuestas, a lo que el candidato del Partido Revolucionario Democrático tachó de un complot en su contra. Al finalizar la contienda electoral el candidato por parte del PAN, el señor Felipe Calderón resultó vencedor por tan solo el 0.53 % de la votación total por lo que “López Obrador rechazó los resultados y dijo ser víctima de un fraude y una campaña de desprestigio en su contra, en la que fue señalado como *Un peligro para México.*”<sup>64</sup>

Son sin duda alguna las imágenes televisivas el principal medio de propaganda utilizado por los partidos políticos y también el más efectivo ya que la televisión es el *hobby* nacional de las amas de casa, quienes ven las telenovelas de las únicas dos televisoras del país Televisa y TV Azteca. Un papel importante es el que la propaganda hecha por los noticieros sin ningún costo para los partidos, al menos no registrado; quienes pasan clips informativos de lo que dijeron o hicieron uno u otro candidato, lo cual puede causar un claro desprestigio o enaltecer la postura del candidato en cuestión.

Por otra parte el financiamiento de los partidos es otorgado en parte por el Instituto consistente en millones de pesos, para desgracia del erario público y los servicios públicos; aparte de este ingreso, ellos mismos, mediante donaciones o patrocinios hechos por terceros ajenos como, por ejemplo, las empresas nacionales en busca de acuerdos que les permitan una ventaja respecto de sus rivales o las empresas internacionales, las cuales buscan permisos y leyes que les permitan abrir mayor número de fábricas o exclusividad respecto de determinado

---

<sup>64</sup> CNN, Episodios complicados de las elecciones en México, [en línea], México, CNN, 2012, 30/06/2012, [citado 15-02-2014], Formato html, Disponible en Internet: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/30/2006-resultados-apretados-y-conflicto-poselectoral>.

producto. Al respecto Cárdenas (2004) menciona que “el Instituto Federal Electoral demostró una capacidad admirable de expandir su autoridad y sus capacidades de forma proactiva. Impuso multas tanto al PRI como al PAN por irregularidades financieras durante la campaña presidencial de 2000,”<sup>65</sup> sin embargo, esta represalia no alteró el resultado de las elecciones, declarándolas nulas ni descalificando al vencedor de ese año, el señor Vicente Fox Quesada, quien recibió apoyo económico de fuentes aún desconocidas o como los etiquetó la prensa “Los Amigos de Fox.”

En consecuencia, la concentración del poder político, económico y social se encuentra contenido en los partidos políticos nacionales, ya que entre sus filas o simpatizantes se destacan empresarios, jueces, magistrados, presidentes municipales, Diputados y Senadores, es decir, los cargos de mayor jerarquía dentro de cada Poder de la Unión son ocupados por algún simpatizante de partido.

Asimismo los dirigentes de los principales grupos sociales como lo son los sindicatos pertenecen a un partido y en caso de no serlo, son persuadidos durante el desarrollo de los procesos electorales de obligar a los trabajadores que se encuentran bajo su dirección a votar por el candidato del partido al cual pertenece su dirigente.

El panorama democrático en México es desalentador debido a los abusos de poder y a la situación económica mundial que afecta la creación de empleos, lo cual origina el deseo de ocupar un cargo en alguna dependencia de gobierno por ser un ingreso seguro y en algunos casos con las prestaciones de ley. Consecuentemente los dirigentes de partidos políticos se aprovechan de tal circunstancia para acarrear más personas a su causa y así perpetuarse en el poder lo que se traduce en elecciones compradas.

---

<sup>65</sup> Ackerman, John M., (coord.), Nuevos Escenarios del Derecho Electoral: Los Retos de la Reforma 2007-2008, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009, 15/06/2009, [citado 07-01-2013], Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2661>, ISBN 978-607-02-0663-4.

Los partidos políticos no solo tienen el poder de comprar votos, sino, de alterar las decisiones emitidas por el Instituto Nacional Electoral a su favor, esto se debe en gran medida a los procesos de integración de dicho órgano, viciados por la participación de agentes externos. Como ejemplo de la influencia de los partidos nacionales sobre el Instituto basta mencionar el caso *Monex*, en el cual el veredicto del Consejo General fue el siguiente:

“El Consejo General del Instituto Federal Electoral (INE) declaró infundado por cinco votos a favor y cuatro en contra, las acusaciones en contra del PRI por el caso *Monex*, pero ordenó que los 50.5 millones de pesos que el partido utilizó en monederos de prepago para sus colaboradores de la jornada electoral, sean contabilizados en los gastos de campaña del partido.”<sup>66</sup>

Es clara la influencia política sobre el Instituto Nacional Electoral, el cual es solo el lugar de debates de las pretensiones de cada partido, cuyos titulares son nombrados por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, quienes solo persiguen sus intereses partidistas. “Quizá un hecho marcó sustancialmente esta tendencia: las millonarias multas derivadas del *Pemexgate* (mil millones de pesos al PRI) y de Amigos de Fox (casi 500 millones al PAN y PVEM).”<sup>67</sup>

En consecuencia, la democracia en México solo es un concepto usado en la doctrina y reemplazado en la práctica por la oligarquía la verdadera forma de gobierno.

Aunado a esto son los propios diputados pertenecientes a cada partido político quienes nombran a los Consejeros Electorales, esto provoca desconfianza en la ciudadanía y resta credibilidad al proceso electoral, debido a que se vulnera la autonomía e imparcialidad de los organismos electorales en todo momento. Se

---

<sup>66</sup> Zepeda, Aurora, Exonera el IFE al PRI del caso Monex, [en línea], México, Excelsior, 2013 [citado 12/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/2013/01/23/nacional/880792>.

<sup>67</sup> Urrutia, Alonso *La designación de consejeros, una de las principales “debilidades” del IFE*, [en línea], México, La jornada, 2011, [citado 14/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/10/10/politica/009n1pol>.

han presentado disputas por las cuotas dentro del Consejo General a lo largo de los años de vida del Instituto, la más notoria fue la designación de 2003, al respecto Federico Estévez señala que: “el error principal fue político en el 2003, en la exclusión de la izquierda, en la composición del Consejo General elegido ese año, que se conoce como el Consejo de (Luis Carlos) Ugalde.”<sup>68</sup> Como consecuencia de este hecho se mostró al Instituto Federal Electoral como un órgano bipartidista, cero imparcial e independiente del yugo partidista dominante de la Cámara de Diputados.

Las decisiones tomadas por el máximo órgano electoral, son contrarias a los principios democráticos electorales mencionados como la base rectora del actuar del Instituto en el artículo 41, Fracción V, apartado A de la CPEM, debido a la intromisión de los consejeros legisladores y los representantes de los partidos políticos.

Es de modo que en todo momento del proceso electoral, las decisiones de los diversos organismos electorales se encuentran sujetas a los cuestionamientos hechos por los partidos políticos quienes de conformidad con el COFIPE y respaldado por la Constitución General de la República les otorga plena permanencia en cada uno de los órganos.

#### 4.3 Diagnóstico

De los subcapítulos anteriores se desprende una clara relación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral con el Poder Legislativo y los partidos políticos nacionales, derivado ente otras cosas, de compromisos hechos antes y durante el proceso de designación de los Consejeros del Instituto, debido a que intervienen en el proceso de designación de los titulares de dicho órgano.

---

<sup>68</sup> Rubí, Mario, Mayor error del IFE: Consejo Ugalde del 2003, México, El economista, 2010, [citado 15/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/10/10/mayor-error-ife-consejo-ugalde-2003>.

Son los partidos políticos quienes tienen el control total del proceso de designación de los Consejeros Electorales, toda vez que quienes los proponen son los militantes de cada uno de los partidos elegidos por el pueblo mexicano; los encargados de votarlos son los propios diputados.

Aunado a la Carta Magna en el multicitado artículo 41, Fracción V, establece como titulares del órgano supremo del Instituto Nacional Electoral a los diputados en calidad de consejeros legislativos y a los representantes de partidos políticos, lo cual es una clara violación del principio de autonomía en cuanto a la toma de decisiones, consagrado en el mismo artículo de la Constitución, ya que emiten su opinión durante el proceso de creación de leyes electorales durante las reuniones del Consejo General.

Las decisiones de dicho órgano colegiado son atacadas desde antes de su aprobación por los legisladores y los partidos políticos por medio de sus representantes, esto ocasiona el imposible ejercicio de su autonomía, asimismo dejan de cumplir con los principios rectores en materia electoral como son la imparcialidad, transparencia, objetividad, legalidad y certeza.

Es una prioridad del Estado mexicano reformar las disposiciones referentes a la materia electoral contenidas en la Constitución Federal, con el objetivo de garantizar por primera vez en el país un proceso electoral libre de las influencias de los partidos políticos nacionales para conocer la verdadera voluntad del pueblo mexicano, quien ha sido víctima de innumerables maniobras cometidas por los dirigentes políticos para perpetuarse en el poder a lo largo de la historia.

## CAPÍTULO 5. INTEGRACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Del paquete de reformas en distintas materias enmarcadas en el llamado pacto por México, deriva la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez febrero del año dos mil catorce, la cual crea al Instituto Nacional Electoral, cuyos órganos son los mismos que los de su predecesor Instituto Federal Electoral.

El Consejo General de acuerdo con el artículo 41, fracción V, apartado A del texto vigente está conformado de la siguiente forma:

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

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.<sup>69</sup>

Las características del nuevo Instituto vienen a ser semejantes a las anteriores con la excepción de un nuevo principio rector: máxima publicidad, los legisladores con el objetivo de dar mayor credibilidad a los actos electorales, plasmaron estas dos palabras en el texto constitucional, asimismo preserva su autonomía en el ámbito jurídico como patrimonial aunque como se observa continúan interviniendo en el proceso de integración del organismo los partidos políticos, así como el Poder Legislativo, cabe resaltar la inclusión de la palabra ciudadanos, lo cual es sinónimo de participación directa en la designación de funcionarios dejando de ser indirecta por medio de los partidos.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con

---

<sup>69</sup> *Op. cit.*, nota 05, pp. 48, 49.

órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y diez Consejeros Electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.<sup>70</sup>

El Instituto Nacional Electoral conserva la independencia concedida en reformas anteriores, siendo el mismo quien dicte las leyes en materia que regirán los procesos electorales, las relaciones laborales entre los servidores públicos integrantes de los distintos órganos federales. El número de consejeros aumento a dos más para ser un total de once, un Consejero Presidente y once Consejeros Electorales especialistas en la materia preservando el profesionalismo no nada más en la dirección del Instituto sino en todos y cada uno de sus órganos, la cantidad de consejeros en mi opinión es innecesario porque se prolongan las sesiones, se presta a la formación de bloques en favor de determinados grupos sociales; al parecer es imposible remover a los consejeros legislativos y representantes políticos de las sesiones del consejo, lo que provoca un escepticismo por parte de la ciudadanía acerca de la imparcialidad de las decisiones y hacia dónde van encaminadas si son pronunciadas en pro de la ciudadanía o del tridente dominante de partidos nacionales (PRI, PAN y PRD); con respecto de los órganos de vigilancia y las mesas directivas de casilla su integración no cambió, compuestas los primeros por representantes de los partidos políticos y las segundas por los ciudadanos. En síntesis el dominio político continua latente en el Instituto Nacional Electoral.

---

<sup>70</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 49.

“Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.”<sup>71</sup> En este párrafo se hace presente el principio de máxima publicidad, es de pensarse que las sesiones seguirán siendo televisadas o grabadas como se ha venido haciendo desde hace unos años, sin embargo, habrá que esperar a que sea publicado el nuevo Código Electoral para saber en qué términos se dará esa publicidad, del mismo principio deriva la presencia de cualquier interesado en las sesiones, sin voz y sin voto, es decir, en calidad de oyentes, como debieran a mi parecer ocurrir los representantes de los partidos.

“El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento.”<sup>72</sup> La duración de los consejeros en el puesto es la misma que la del Instituto anterior, se prohíbe la reelección de los funcionarios y continúa el dominio del Poder Legislativo al ser quien tome la decisión final acerca de la elección de los nuevos Consejeros Electorales, la renovación de los mismos es escalonada como se ha hecho a partir de la reforma publicada en 2007, lo distinto estriba en el proceso de designación que a continuación se describe paso por paso:

a) La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6o. de esta Constitución.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 49.

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> *Idem.*

Se habla de hacer pública la convocatoria autorizada por la Cámara de Diputados para que los aspirantes se inscriban, esto viene a reemplazar a la consulta amplia hecha a la sociedad acerca de los candidatos idóneos a Consejeros Electorales, la cual en el anterior proceso no se realizaba y solo eran escogidos por los grupos parlamentarios, ahora se contempla la figura de un comité conformado por siete ciudadanos respetables nombrados por tres organismos distintos, uno la CNDH, el segundo el Órgano de Dirección Política de la Cámara de Diputados, otro el IFAI, el propósito de la creación del comité es la participación de los ciudadanos en la selección de los funcionarios, cuya función es la de calificar las solicitudes de los participantes y emitir su voto a favor o en contra de cada uno de ellos para así integrar una lista que contendrá los nombres de cinco personas por cada vacante a quienes se les consideró los más aptos para desempeñar el cargo, para posteriormente enviarla al Órgano de Dirección Política, quien realizará lo siguiente.

“c) El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al Pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes.”<sup>74</sup> Se aprecia el dominio del Poder Legislativo en el comité de evaluación, ya que es este quien tiene la última palabra respecto de la selección de los candidatos a consejero electoral así como del Consejero Presidente, lo cual se traduce en un dominio político y minimiza la participación ciudadana.

d) Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a este a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 49.

<sup>75</sup> *ibidem*, p. 50.

Los legisladores con motivo de dar celeridad al proceso y prevenir cualquier situación que se pudiera presentar, decidieron añadir la elección por insaculación, la cual a mi parecer es imparcial tomando en cuenta la lista de candidatos electos ya votada por el comité, cuyos integrantes poseen características similares, siendo capaz cualquiera de ellos de desempeñar el cargo de consejero. Podrá ser retrograda el método pero no admite discusiones ni favoritismos.

“e) Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.”<sup>76</sup> Para no dejar escapar ningún detalle ni supuesto que pueda retrasar el nombramiento de los Consejeros Electorales, los legisladores previeron en el inciso e) la solución al desacuerdo posible en la dirección política de la Cámara de Diputados así como en el pleno de la misma, solicitando la intervención de la Suprema Corte de la Nación para aplicar el método de insaculación, esto implica la intervención de diversos organismos como: el Poder Legislativo, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Poder Judicial, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, los ciudadanos, siendo estos últimos cuya participación es mínima.

Las faltas de los consejeros se cubrirán de acuerdo con el periodo en que se presenten, si se presentara al principio del encargo se designará mediante la votación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados un sustituto para continuar el término hasta concluirlo, de abandonar su puesto tres años antes de finalizar su periodo se designará un sustituto para iniciar un nuevo periodo.

“El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley.”<sup>77</sup> Se describe la configuración del órgano encargado de vigilar la legalidad o el destino de los movimientos monetarios

---

<sup>76</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 50.

<sup>77</sup> *Idem.*

derivados de las actividades del Instituto, como se aprecia del párrafo constitucional la Contraloría General es un ente autónomo ligado al Instituto Nacional Electoral más, subordinado al Poder Legislativo en cuanto a su formación con la participación de catedráticos universitarios, cuya intervención dota de buena fe el proceso de designación, dejando entrever su separación de cualquier partido político.

“Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez; estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.”<sup>78</sup> El Contralor General durará en su cargo el mismo periodo que el Consejero Presidente, cuya reelección no debiera existir debido a la trascendencia de su puesto sería más prudente cambiar de contralor cada periodo para reforzar la credibilidad y confianza sobre las finanzas del Instituto así como de los partidos políticos financiados cada proceso electoral por el mismo órgano.

“El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.”<sup>79</sup> En contraposición con la legislación pasada, no hay cambio significativo alguno en cuanto al nombramiento o elección del Secretario Ejecutivo ya que se continúa usando la misma fórmula.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los Poderes Públicos en cuya elección hayan participado, también de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 50.

<sup>79</sup> *Idem.*

<sup>80</sup> *Idem.*

Como se hizo mención en el proceso de designación de los Consejeros Electorales, los candidatos deben cumplir ciertos requisitos que marca la ley con el objetivo de elegir a las personas idóneas, asimismo le prohíbe a los nombrados no desempeñar ninguna otra clase de trabajo remunerado durante el desempeño de sus funciones, ya que la materia electoral requiere de especialistas dedicados de tiempo completo a cumplir con el objetivo principal del Instituto Nacional Electoral, el cual, es vigilar y organizar las elecciones a nivel federal como estatal y local, situación que no permite el abandono de funciones con lo que se preserva la autonomía e independencia de sus integrantes, pasados dos años de haber desocupado el cargo. podrán ocupar algún otro puesto dentro de gobierno, la finalidad de tal imposición es que no se caiga en favoritismos por conseguir un trabajo acabando su periodo como consejeros, aunque la realidad nos dice lo contrario ya que el pertenecer al Órgano Superior Electoral se ha tornado en un empleo más de cambio de gobierno, es decir, es estrictamente político debido a que sólo mediante relaciones es como se puede acceder a ocupar un cargo de tal envergadura, dejando a un lado a los ciudadanos, quienes según la Constitución Federal son la base de este organismo para dar paso al dominio de los gobernantes sobre el mismo.

Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. “Solo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.”<sup>81</sup> Es lamentable la presencia de los partidos políticos dentro del Consejo General, cuya integración contempla la presencia de Consejeros Legislativos y representantes de partido, por un lado los primeros son nombrados por cada grupo parlamentario que a su vez están conformados cada uno por miembros de un mismo partido político lo que hace innecesario introducir representantes políticos ya que existe la figura del consejero legislativo, el cual pertenece a un determinado partido político.

---

<sup>81</sup> *Op. cit.*, nota 05, p. 50.

## **CAPÍTULO 6. DERECHO ELECTORAL COMPARADO**

El Derecho Electoral es una rama del derecho sumamente importante ya que regula la actividad democrática de cada país; sobre la base de su reglamento es como los ciudadanos participan en la designación de sus gobernantes por medio del sufragio. Para ser esto posible es necesaria la existencia de un órgano encargado de vigilar la transparencia, legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza de las elecciones, libre de toda influencia política, conformado por ciudadanos para así garantizar un proceso electoral cuyo fin sea la expresión soberana del pueblo.

En consecuencia, los órganos electorales deben de estar conformados por ciudadanos respetables, con una reputación intachable dentro de la sociedad, con conocimientos especializados en la materia, debido a lo complejo del sistema electoral y su reglamentación.

Por lo tanto, dentro del presente capítulo se realizará un análisis comparativo y descriptivo de la integración de los Órganos Administrativos Electorales, entre México, los países de América Latina y España, con el propósito de idear una fórmula para designar a los funcionarios integrantes de los órganos supremos electorales, es decir, aquellos encargados de organizar y vigilar las elecciones.

Las elecciones en México son reguladas por el Código Federal de Procedimientos Electorales, el cual es la herramienta utilizada por el Órgano Supremo del Instituto Nacional Electoral, más conocido como Consejo General, cuya integración consta de nueve Consejeros, designados por la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios formados dentro de la misma; estos a su vez nombran a un Consejero Presidente quien designa al Secretario Ejecutivo.

De lo anterior se desprende una clara dependencia hacia el Poder Legislativo y por lo tanto a los partidos políticos, ya que son estos quienes conforman dicho poder, lo cual pone en duda la imparcialidad del Instituto, debido a la clara relación entre los Consejeros Electorales y los partidos políticos nacionales, quienes fueron los encargados de asignarles el cargo, los mismos

cuentan con representantes con derecho de voz pero sin voto en las sesiones del Consejo General. Se ve coaccionado el máximo órgano del Instituto Nacional Electoral en la toma de decisiones, gracias a la presencia de los Consejeros Legislativos como la de los representantes de cada uno de los partidos políticos; el no tener derecho a votar en las sesiones no es impedimento para dejar de influir en las decisiones del Consejo, con el simple hecho de formular cuestionamientos dentro de la misma sala, frente al pleno del Consejo, no es más que un recordatorio de los partidos políticos.

Desde otro punto de vista se podría justificar la participación de los partidos políticos y del Poder Legislativo en la integración del Consejo General, debido a que por medio de los primeros es como el pueblo participa en la elección de sus gobernantes, siendo la única vía para poder aspirar a un cargo de elección popular, en cuanto a los segundos porque son los representantes de cada una de las Entidades Federativas, lo que significa una designación indirecta basándose en la voluntad de los ciudadanos de cada una de ellas.

En comparación con América Latina los países de Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela contemplan dentro de sus ordenamientos una figura similar a la del Consejo General.

COLOMBIA. “En el caso de Colombia el aparato electoral es dirigido por el Consejo Nacional Electoral caracterizado por gozar de autonomía presupuestal y administrativa, encargado de vigilar, regular y controlar cualquier clase de actividad electoral ya sea de partidos políticos, movimientos ciudadanos encabezados por sus representantes legales, directivos o candidatos”.<sup>82</sup>

Colombia contempla en su Constitución una institución llamada Consejo Nacional Electoral compuesta de la siguiente forma:

Artículo 264. Artículo modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 1 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro

---

<sup>82</sup>*Op. cit.*, nota 63, p. 151.

(4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.<sup>83</sup>

Al igual que el Consejo General se compone de nueve miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno con la distinción de que solo ejercerán en el cargo cuatro años en contraposición con los nueve años de duración en el cargo de Consejero Electoral. Ambos organismos persiguen los mismos fines y se rigen por los principios de objetividad, certeza, legalidad, igualdad, transparencia.

El sistema colombiano de nominación de puestos dentro del consejo nacional electoral es similar al descrito en la constitución mexicana, es un órgano colectivo con igual número de miembros y presidido por uno de ellos, elegido por la mayoría, salvo algunos aspectos relativos a la distribución de consejeros por partido, el igual de Sudamérica le confiere poder mayoritario a los principales partidos con el porcentaje de votación más alto obtenido en las últimas elecciones (sistema de cifra repartidora), lo cual deja fuera al resto y ocasiona un hermetismo dentro del seno del máximo órgano electoral. En cambio, México ha superado esa barrera o etapa al concederle a cada grupo parlamentario la facultad de proponer a su candidato, así se propicia un ambiente ecuaníme en el Instituto asimismo garantiza pluralidad de opinión.

La politización del organismo colombiano es clara al ser conformado por militantes de los partidos políticos dominantes, aunque la ley de la materia establece que estos no pueden ocupar cargos directivos, ni ser él o su cónyuge, parientes de los Consejeros de Estado. En cambio, los consejeros mexicanos son

---

<sup>83</sup> Congreso de Colombia, Constitución Política de Colombia, 2da ed., [en línea], Colombia, 1991, 11/08/2015, [citado 13-07-2013], Formato html, Disponible en Internet en: <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/Constitución-y-sus-reformas>.

ciudadanos sin afiliación de partido, más no se establece tanto en la constitución nacional como en la ley electoral la cuestión de parentesco, sin embargo, cuenta con la participación tanto de consejeros legislativos y representantes de partido, lo cual complica la toma de decisiones del mismo.

PERÚ. El Perú contempla en el artículo 182 de su Ley Fundamental la institución de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, confiriéndole la función de organizar los procesos electorales del país, asimismo le otorga el carácter de órgano supremo en la materia, el cual se apoya en otros organismos a quienes les delega distintas tareas. A semejanza del Consejo General mexicano compuesto por nueve Consejeros Electorales, la ONPE de Perú es conformada por un solo funcionario quien ostenta el cargo de Jefatura Nacional,. . . “es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un periodo renovable de cuatro años y mediante concurso público.”<sup>84</sup>

Artículo 182°. El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por el propio Consejo por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. Brinda información

---

<sup>84</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales. Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales Ley No 26487, [en línea], Perú, Congreso Constituyente Democrático, 1995, 19/07/2013, [citado 21-07-2013], Formato html, Disponible en Internet:

[http://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/organizacion\\_y\\_funciones\\_de\\_ole/ley\\_organica\\_onpe.html#art8](http://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/organizacion_y_funciones_de_ole/ley_organica_onpe.html#art8).

permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio. Ejerce las demás funciones que la ley le señala.<sup>85</sup>

Es claro el control ejercido por parte del Poder Judicial al nombrar al único servidor público a cargo de la ONPE y a la vez vigilar la legalidad de su actuar durante el desempeño de sus funciones en el periodo establecido; al otorgarle la jefatura nacional de esta forma, la ciudadanía queda fuera de toda posibilidad de participación en el proceso de elección del candidato idóneo a ocupar la vacante.

ECUADOR. En la República del Ecuador es el Consejo Nacional Electoral, conformado por cinco consejeros o consejeras principales, designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, integrado a su vez por siete consejeros principales e igual número de suplentes, seleccionados de entre representantes de organizaciones sociales o ciudadanas de manera individual, a través de un concurso público de méritos y oposición, sometido a la vigilancia e impugnación ciudadana por medio de las Comisiones Ciudadanas de Selección conformadas por un delegado o delegada y su respectivo suplente, por cada Función del Estado.

Art. 218.- El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales.

La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años.

La Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral será representante de la Función Electoral. La ley determinará la organización, funcionamiento y jurisdicción de los organismos electorales desconcentrados, que tendrán carácter temporal.

---

<sup>85</sup> Congreso Constituyente Democrático. Constitución Política del Perú, [en línea], Perú, 1993, 2011 [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/CONSTITUCIÓN%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf>, p. 33.

Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá tener ciudadanía ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos.<sup>86</sup>

La designación de los consejeros principales del Consejo Nacional Electoral ecuatoriano será hecha mediante una lista de los treinta mejor calificados representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos éstos mediante sorteo público que previamente hayan cumplido con los requisitos determinados por la ley y en el presente reglamento, sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana con postulación e impugnación de la ciudadanía y dando cumplimiento a la garantía constitucional de equidad. El concurso será público de oposición y méritos, realizado por las respectivas CMC anteriormente descritas, y supervisado en su totalidad por el CPCCS también descrito, procurando igual número de hombres y mujeres con un suplente por cada funcionario, los que obtengan mejor puntuación serán quienes ocupen dicho cargo durante seis años, periodo menor al de México pero similar en cuanto a la forma de renovación planteada en la reforma electoral de 2007, siendo de manera escalonada o en este caso periódica cada tres años, se reemplazan dos miembros transcurrido el periodo indicado anteriormente y así sucesivamente.

Otra diferencia es la designación de vicepresidente, figura que desapareció de la legislación mexicana hace ya varios años para pasar a ser lo que ahora se conoce como Secretario Ejecutivo; la suplencia de consejeros es común encontrarla en las leyes electorales de Sudamérica, figura inexistente en México, debido a la competencia que generaba entre el consejero titular y el suplente así como la desconfianza a raíz de la manipulación de los funcionarios por parte de las agrupaciones políticas, situación solucionada por la implementación de un nuevo sistema para cubrir los puestos vacantes consistente en someter a una

---

<sup>86</sup> Asamblea Constituyente, Constitución de la República del Ecuador, [en línea], Ecuador, 2007, 28/09/2008, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitución-2008.pdf>, p.114.

nueva votación ante la Cámara de Diputados a los nuevos prospectos para su posterior designación.

Cabe señalar que sería positivo implementar parte del modelo de selección ecuatoriano al mexicano ya que al introducir a los ciudadanos en el proceso de designación se elimina la participación indirecta por medio de la Cámara de Diputados, lo cual fortalecería la confianza en el Instituto Nacional Electoral porque no participarían los partidos políticos y dejaría de ser una puerta cerrada con la opción de presentar recursos de inconformidad ante las irregularidades que se pudieran presentar.

VENEZUELA. Artículo 296. El Consejo Nacional Electoral estará integrado por cinco personas no vinculadas a organizaciones con fines políticos; tres de ellos o ellas serán postulados o postuladas por la sociedad civil, uno o una por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales, y uno o una por el Poder Ciudadano.

Los o las tres integrantes postulados o postuladas por la sociedad civil tendrán seis suplentes en secuencia ordinal, y cada designado o designada por las universidades y el Poder Ciudadano tendrá dos suplentes, respectivamente. La Junta Nacional Electoral, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento, serán presididas cada una por un o una integrante postulado o postulada por la sociedad civil. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral durarán siete años en sus funciones y serán elegidos o elegidas por separado: los tres postulados o postuladas por la sociedad civil al inicio de cada período de la Asamblea Nacional, y los otros dos a la mitad del mismo.

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán designados o designadas por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral escogerán de su seno a su Presidente o Presidenta, de conformidad con la ley.

Los o las integrantes del Consejo Nacional Electoral serán removidos o removidas por la Asamblea Nacional, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Congreso de la República de Venezuela, Constitución de la República de Venezuela, [en línea], Venezuela, Congreso de la República de Venezuela, Congreso de la República de Venezuela 1999, 14/10/2011 [citado 13-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.oas.org/dil/esp/Constitución\\_Venezuela.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitución_Venezuela.pdf) , p. 63.

La legislación de la República Bolivariana de Venezuela contempla al Derecho Electoral como un cuarto poder, equiparado a los tres fundamentales el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. El Consejo Nacional Electoral es el órgano rector del Poder Electoral compuesto por siete miembros llamados rectores electorales, postulados por el Comité de Postulaciones Electorales, formado por once diputados, quienes convocan, evalúan y eligen a los candidatos para ser elegidos por la Asamblea Electoral mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, con opción a ser reelegidos por dos periodos más, cuentan con diez suplentes, dos por cada titular. Es interesante la categoría otorgada por las leyes venezolanas a la materia electoral; sin lugar a dudas es importante porque la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo depende del buen funcionamiento del aparato electoral, sólo que es un tanto extremo elevarlo a tan alto rango ya que aún depende del Poder Legislativo para su conformación.

ESPAÑA. El derecho español ha configurado la institución de la Junta Electoral Central, máximo órgano en cuanto a la materia electoral se refiere, encargado de la administración de las elecciones; busca preservar la transparencia y objetividad de los procesos electorales, conforme lo estipulado en la ley que le compete.

La Junta Electoral Central se integra conforme al artículo noveno, fracción primera de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de la siguiente manera:

1. La Junta Electoral Central es un órgano permanente y está compuesta por:
  - a) Ocho Vocales Magistrados del Tribunal Supremo, designados mediante insaculación por el Consejo General del Poder Judicial.
  - b) Cinco Vocales Catedráticos de Derecho o de Ciencias Políticas y de Sociología, en activo, designados a propuesta conjunta de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores con representación en el Congreso de los Diputados.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Jefatura de Estado. Ley Orgánica del Régimen Electoral General, [en línea], España, Junta Electoral Central, 1985, 01/04/2015, [citado 15/02/2014], Formato pdf, Disponible en Internet:

La Junta Electoral Central supera en número de integrantes al consejo general, tomando en cuenta solo a los Consejeros Electorales; el sistema de designación de los Vocales Magistrados se asemeja al utilizado para nombrar a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación salvo la participación del Presidente de la República Mexicana en la propuesta de candidatos a ministros de la misma; participan en la integración de la Junta Electoral Central, el Poder Judicial con mayoría de vocales y el Poder Legislativo en representación de la ciudadanía con la limitante de poder elegir al candidato de entre los catedráticos especializados en ciencias sociales, en contrapartida del sistema mexicano, los consejeros nominados por la Cámara de Diputados, pueden ser elegidos independientemente de su profesión o grado de estudios con las excepciones de no pertenecer al servicio electoral y contar con experiencia en la materia.

Solo los vocales de origen judicial podrán ocupar La presidencia y vicepresidencia de la Junta Electoral Central como lo marca la fracción cuarta del artículo noveno de la LOREG: “4. Los vocales eligen de entre los de origen judicial, al Presidente y Vicepresidente de la Junta en la sesión constitutiva que se celebrará a convocatoria del Secretario.”<sup>89</sup>

Es latente el dominio del Poder Judicial dentro de este organismo al imponer la propia ley tal restricción hacia los vocales de procedencia legislativa de poder ocupar los principales cargos de la Junta; en cambio los Consejeros Electorales participan de forma unánime en la designación del Consejero Presidente y cualquiera de ellos puede ser postulado para ocupar dicho cargo.

El Secretario Ejecutivo del Consejo General es designado por el presidente del mismo, en contrapartida con lo señalado por el artículo noveno, fracción quinta de la LOERG: “5. el secretario de la Junta Electoral Central es el Secretario General del Congreso de los Diputados,”<sup>90</sup> existe una estrecha comunicación entre

---

<http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20R%C3%A9gimen%20Electoral%20General>, p. 09.

<sup>89</sup> *Op. cit.*, nota 88, p. 09.

<sup>90</sup> *Op. cit.*, nota 88, p. 09.

la Cámara de Diputados y el órgano supremo español encargado de tomar las decisiones en materia electoral, entre ambos como una especie de puente llamado secretario.

De lo anterior se aprecia una clara dependencia hacia el Poder Judicial así como al Poder Legislativo ya que son los encargados de designar a los integrantes de la Junta.

El país europeo comparado con los países de América Latina en su proceso de designación de los servidores públicos ha incorporado los dos sistemas predominantes, la elección por medio de insaculación por parte del Poder Judicial y la votación por mayoría relativa de la Cámara de Diputados con una variante la cual estriba en los vocales seleccionados de entre un grupo de catedráticos universitarios, cuya participación agrega un análisis crítico de los temas a tratar fundado en los estudios realizados a la sociedad lo que viene a profesionalizar la actividad de la Junta Electoral.

La integración de los diversos órganos electorales de Latino América así como de España debe cambiar para poder llegar a ser totalmente independientes en cuanto a sus decisiones, ya que la práctica de la soberanía, es decir, las elecciones de gobernantes han perdido su importancia y se ha convertido en una licitación pública, disputada por los partidos políticos con el propósito de perpetuarse en el poder.

En consecuencia, el fin con el que se crearon los organismos autónomos electorales, el cual era garantizar elecciones justas, imparciales, objetivas y transparentes, se transformó en la expresión de la voluntad del partido dominante, por lo tanto, es necesario incitar a la ciudadanía a participar no solo en la designación de los gobernantes, sino de los funcionarios públicos integrantes del Instituto Nacional Electoral en el caso de México; un claro ejemplo de participación ciudadana en la selección de los candidatos a ocupar el cargo de funcionarios electorales es Ecuador donde participan en activo durante el desarrollo del proceso de designación y aún después de hecho esto, tienen el derecho de interponer el recurso de impugnación en caso de haber sido viciado el procedimiento o no estar conformes con la decisión tomada.

La creación de grupos de participación ciudadana sin fines de lucro en México es complicada, debido a la desconfianza de la población en sus líderes, generada durante la historia política a través de las actuaciones de los mismos, aunado a esto es preferible crear un nuevo partido político por los beneficios económicos otorgados por el Estado, situación conocida por la sociedad.

En contrapartida la situación de algunos países de América Latina en cuanto a la materia de estudio del presente trabajo de investigación se ve claramente dominada por uno de los tres Poderes Fundamentales o por todos. Ejercen un doble control sobre los organismos electorales por una parte el Poder Legislativo quien en varios de los países latinoamericanos como en España es el encargado de designar a los servidores públicos integrantes del máximo órgano electoral, salvo algunos sistemas como el de Argentina y Brasil donde la materia electoral es competencia de tribunales judiciales conformados por jueces electos por la mayoría del Tribunal Supremo de cada nación; aunado a esto, el Poder Judicial califica de legales las acciones de los órganos administrativos mediante los recursos interpuestos por los partidos políticos o los ciudadanos y en algunas ocasiones de forma directa a través de sus resoluciones.

Es necesario implementar un sistema de promoción y selección de funcionarios en el cual no intervengan los tres poderes fundamentales que participe activamente la ciudadanía con el propósito de evitar la intervención de los partidos políticos y no convertir su designación en votaciones populares, sino hacerlo de forma objetiva de acuerdo con la reputación, trayectoria, méritos académicos así como conocimiento de la materia, sin embargo, nada de esto es posible hasta desaparecer la corrupción dentro de los altos mandos de gobierno, tarea nada fácil debido a la cultura de la sociedad mexicana.

## CONCLUSIONES

Como se habrá advertido en el cuerpo de este trabajo, nuestro análisis en materia electoral se enfocó en la integración de los órganos del Instituto Nacional Electoral, en específico del Consejo General, guiándonos por el cuestionamiento de las repercusiones de la intervención de los partidos políticos en los procesos de dicha integración, respecto a todo el proceso electoral.

Para adquirir una perspectiva general del origen de las disposiciones generales en materia electoral consagradas en la Constitución General de la República, fue oportuno realizar un análisis comparativo entre las diversas leyes antecesoras y las actuales, para luego, con la información obtenida, llegar a conclusiones y propuestas.

De dicho análisis, observamos el tránsito de las elecciones indirectas con tres etapas, a las elecciones directas públicas con una sola etapa. Se observó también el cambio de un sistema de integración de órganos electorales exclusivamente con representantes de los partidos políticos a un órgano integrado por ciudadanos.

Asimismo, se contextualizó la importancia del Instituto Nacional Electoral al respecto de la vida democrática del país, por lo tanto, en base a nuestro estudio, nos atrevemos a elaborar las siguientes conclusiones:

PRIMERA. El Instituto Nacional Electoral es la piedra angular de la democracia del país, toda vez que a partir de su aparición empezó el verdadero cambio, cuyos avances fueron precedidos por los acontecimientos sociales, los cuales dieron pie a la creación de nuevas reformas, entre ellas, la creación de un órgano colegiado independiente en sus decisiones, el hoy Instituto Nacional Electoral, que marcó una pauta al restringir la participación de los tres Poderes de la Unión y los partidos políticos a la elección de los integrantes del mismo, así como a participar como oyentes con derecho de voz en las discusiones del pleno electoral para reformar o crear leyes de la materia.

SEGUNDA. Asimismo, los partidos políticos son indudablemente un factor real de poder en nuestro país, llegando a ejercer un control indirecto, a través de

los órganos de gobierno, sobre los sectores económico, político y social, ya que sus miembros son quienes forman parte de las principales instituciones encargadas precisamente de impulsar económicamente a la nación.

TERCERA. Aunque el Instituto Nacional Electoral es un órgano esencial para la vida democrática del país, en la realización de sus funciones, encontramos deficiencias en el cumplimiento de los principios rectores de su actuar consagrados en la Carta Magna, como son: objetividad, certeza, legalidad, imparcialidad e independencia.

CUARTA. En la conformación de organismos autónomos en base al modelo de descentralización de la administración central, es justificada por la necesidad de separar tanto a los Poderes Facticos que integran los tres Poderes de la Unión, de aquellas actividades, cuya realización requiera de especialistas en la materia como es el caso del derecho electoral; para evitar conflictos de intereses.

QUINTA. El procedimiento de designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales vulnera la autonomía del órgano superior del Instituto Nacional de Elecciones, ya que son designados por el Poder Legislativo, integrado por representantes de partidos políticos (al menos en su postulación), de lo que se infiere al menos una sospecha de compromiso en la designación o bien un sistema encubierto de cuotas partidistas.

SEXTA. Asimismo, conforma al diseño actual, el Consejero Presidente es impuesto por la Cámara de Diputados, órgano político y con integración originalmente partidista, cuando deberían ser los nueve integrantes del Consejo General, dotados de voz y voto, abono a la autonomía del Instituto Nacional Electoral, quienes, eligieran por mayoría al Consejero Presidente.

SÉPTIMA. Por otra parte, el periodo de 9 años en el cargo de consejero electoral despierta suspicacias, ya que la permanencia prolongada en un cargo público por tres procesos electorales federales sucesivos puede propiciar la creación y fortalecimiento de cacicazgos políticos.

OCTAVA. Asimismo, la integración en su totalidad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, además de los consejeros ciudadanos, designados en el Poder Legislativo, encontramos representantes partidistas y del propio congreso

federal, lo que además de inferir una representación dual o triple, fomenta la formación de bloques y posicionamientos partidistas.

NOVENA. La independencia y transparencia del Consejo General del INE, se ve claramente afectado por la participación de los partidos políticos en las sesiones celebradas por dicho órgano, provocando cambios mediante sus intervenciones. Su sola presencia es un claro recordatorio para los titulares de dicho órgano de la razón por la cual se encuentran ocupando el cargo.

DÉCIMA. En consecuencia, consideramos que es claro el dominio de los partidos políticos con respecto de las actividades y decisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ya que intervienen en todo momento, desde la postulación, elección y durante el ejercicio de su mandato como Consejeros Electorales, situación traducida en graves consecuencias para el pueblo mexicano.

DÉCIMA PRIMERA. Se requiere un nuevo procedimiento de designación de Consejeros Ciudadanos del Instituto Nacional Electoral, que garantice la independencia de estos respecto a los Partidos Políticos y que permita el acceso en el proceso de los ciudadanos y los grupos sociales y organizaciones no partidistas, ello haría más confiable al Instituto Nacional Electoral.

No obstante, que consideramos que el Instituto Nacional Electoral se ha estancado en su proceso de total ciudadanización, toda vez que el procedimiento en vigor politiza la integración de dicho órgano, en detrimento de su neutralidad política, independencia e imparcialidad, así como en menoscabo de su objetividad, estimamos que estamos a tiempo de retomar la ruta iniciada con su creación, a efecto de garantizar su independencia, imparcialidad y neutralidad política.

## PROPUESTAS

De conformidad con los objetivos planteados en el presente trabajo, el análisis desarrollado en el cuerpo del mismo y sobre la base de nuestras conclusiones, procedemos a elaborar nuestra propuesta de designación de consejeros del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Antes de presentar la propuesta, debemos recordar que una de las conclusiones a las que arribamos es que la injerencia de los partidos políticos, ya sea directamente o a través de los legisladores por ellos postulados vulnera la imparcialidad del Instituto Nacional Electoral y le resta credibilidad a las elecciones, por lo tanto, un objetivo del presente trabajo consiste en elaborar propuestas de fórmulas de designación de los Consejeros Electorales con el propósito de excluir de la integración Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tanto a los legisladores (que inferimos válidamente tienen compromisos partidistas) como a los partidos políticos. Con tales propuestas se pretende lograr la independencia y transparencia del Instituto, el cual ha sido cuestionado por la ciudadanía con respecto de sus decisiones.

En esa virtud, nos atrevemos a elaborar la siguiente propuesta:

El procedimiento de designación de consejeros del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, comenzaría con las propuestas de:

Cinco Universidades públicas, con mayor reconocimiento académico en toda la República, a fin de proponer a cinco candidatos.

Cinco asociaciones no gubernamentales con reconocimiento nacional e internacional en temas de interés público, al igual que el anterior para elegir a cinco candidatos.

Tres Sindicatos independientes u organizaciones de trabajadores y campesinos, seleccionadas de acuerdo a su deslinde de los intereses de los partidos políticos y el Estado, también para proponer a cinco aspirantes entre los tres.

La quinteta seleccionada por cada grupo ciudadano sería presentada ante la Cámara de Diputados, la cual, por medio de los grupos

parlamentarios procedería a su evaluación conforme a los requisitos marcados por la ley electoral, y así posteriormente ser aprobada por la Comisión Permanente, misma que procedería por insaculación a elegir a los integrantes del Consejo General del INE.

Estimamos que con un procedimiento como este, se evitará la toma de decisiones trascendentales por parte de los grupos parlamentarios y los partidos políticos que se encuentran, clara o veladamente, detrás de ellos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fuentes literarias:

AMPARO CASAR, María, *Sistema Político Mexicano*, México, OXFORD University Press México, S.A. de C.V., 2010.

ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho Electoral*, 2da ed., México, OXFORD University Press México, S.A. de C.V., 2012.

ARROYO MARTÍNEZ, Ignacio et l., *Ley Orgánica Electoral del Régimen Electoral General*, 2da ed, España, Editorial Tecnos, 2011.

BENÍTEZ TIBURCIO, Alberto, et al., *El Que hacer en la LX Legislatura Antecedentes y Entorno La Reforma Constitucional en Materia Electoral 2007*, México, Coedición el Senado de la Republica y el Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2008.

CARBALLO BALVANERA, Luis, *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México introducción General*, México, Editorial Trillas, 1999.

CORONA NAKAMURA, Luis Antonio, *Derecho Electoral Comparado*, España, Editorial Marcial Pons, 2012.

FERNÁNDEZ RUIZ, José, *Tratado de Derecho Electoral*, 1ra.ed., México, Editorial Porrúa, 2010.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 2005.

MAGNO PERALTA, Carlos et al., *La Administración Electoral en el Perú, Funciones, Competencias y Organismos Electorales*, Perú, Oficina Nacional de Procesos Electorales.

OROZCO GÓMEZ, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, México, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1993.

- PASCUA MATEO, Fabio, *La Administración Electoral*, 1ra ed. España, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, 2007.
- PASTOR ALBADEJA, Gema, *Calidad de la Democracia y Administración Electoral*, Madrid, Congreso de los Diputados, Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones, Departamento de Publicaciones, 2011.
- PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis, *Derecho Político Electoral*, México, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1997.
- RALLO LOMBARDO, Artemi, *Garantías electorales y Constitución*, Madrid, Boletín Oficial del Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 1997.
- RUBÍ, Mario, *Mayor error del INE: el Consejo de Ugalde*, México, D.F., Política, 2010.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Estudios sobre la reforma electoral 2007-2008. Hacia un nuevo modelo*, 1ra ed. México, Talleres gráficos de México, 2008.
- URRUTIA, Alonso, "La designación de consejeros: una de las "debilidades" del INE", *La Jornada*, México, D.F., (10 de octubre de 2011), p 9.

Fuentes electrónicas:

- ACKERMAN, John M., (coord.), *Nuevos Escenarios del Derecho Electoral: Los Retos de la Reforma 2007-2008*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009, 15/06/2009, [citado 07-01-2013], Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2661>, ISBN 978-607-02-0663-4.
- ASAMBLEA LEGISLATIVA, *Código Electoral*, [en línea], Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones, 2009, 02/09/2009, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, Constitución de la República del Ecuador, [en línea], Ecuador, 2007, 28/09/2008, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitución-2008.pdf>.

ASAMBLEA NACIONAL, Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la Republica de Ecuador, [en línea], Ecuador, 2009, 9/04/2009, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/codigodemocracia.pdf>

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de la República de Costa Rica, [en línea], Costa Rica, 1949, 01/01/2015, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.cesdepu.com/xn/Constitución-Politica-2015-rsv.pdf>.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], México, 1917, 26/02/2013, [citado 28-02-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_100715.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf).

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea], México, 1999, 18/04/2015, [citado 19-10-2012], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168\\_180515.pdf](http://www.Diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_180515.pdf).

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2000, [citado 07-01-2013], Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=25>, ISBN 968-36-8592-7.

CNN, Episodios complicados de las elecciones en México, [en línea], México, CNN, 2012, 30/06/2012, [citado 15-02-2014], Formato html, Disponible en Internet: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/30/2006-resultados-apretados-y-conflicto-poselectoral>.

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO, Constitución Política del Perú, [en línea], Perú, 1993, 2011 [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en

Internet:

[http://portal.ine.gob.pe/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/CONS TITUCIÓN%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf](http://portal.ine.gob.pe/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/CONS%20TITUCI%20N%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf).

CONGRESO DE COLOMBIA, Constitución Política de Colombia, 2da ed., [en línea], Colombia, 1991, 11/08/2015, [citado 13-07-2013], Formato html, Disponible en Internet en: <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/Constitución-y-sus-reformas>.

CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, [en línea], México, Congreso del Estado de Baja California, 1953, 25/03/2009, [citado 25-10-2012], Formato pdf, Disponible en Internet: <http://www.sefoa.gob.mx/LEYES/CONSTITUCIÓN%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20DE%20B.C.pdf>.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA, Constitución de la República de Venezuela, [en línea], Venezuela, Congreso de la República de Venezuela, Congreso de la República de Venezuela 1999, 14/10/2011 [citado 13-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.oas.org/dil/esp/Constitución\\_Venezuela.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitución_Venezuela.pdf).

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, Constitución Política de la República de Chile, [en línea], Chile, 2005, Congreso Nacional de la República de Chile, 10/10/2010, [citado 19-07-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.oas.org/dil/esp/Constitución\\_Chile.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitución_Chile.pdf).

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, Ley Orgánica del Poder Electoral, [en línea], Venezuela, Consejo Nacional Electoral, 2002, 2002, [citado 19-07-2013], Formato html, Disponible en Internet: [http://www.cne.gov.ve/web/normativa\\_electoral/ley\\_organica\\_poder\\_elector al/titulo2.php#cap1](http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/ley_organica_poder_elector_al/titulo2.php#cap1).

CORONA NAKAMURA, Luis Antonio, Propaganda Electoral en Internet y sus Implicaciones en el modelo Jurídico Mexicano, [en línea], México, Tribunal Federal Electoral, 2012, 22/08/2012, [citado 10-02-2014], Formato pdf,

Disponible en Internet:  
[http://biblio.ine.mx/exlibris/aleph/a22\\_1/apache\\_media/FFPLRS1RC5IH1MIMTDJADT3J54QH1P.pdf](http://biblio.ine.mx/exlibris/aleph/a22_1/apache_media/FFPLRS1RC5IH1MIMTDJADT3J54QH1P.pdf).

CORTES GENERALES, Constitución Española, [en línea], España, 1978, 27/09/2011, [citado 19-07-2013], Formato html, Disponible en Internet:  
<http://www.senado.es/web/conocersenado/normas/Constitución/index.html>.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, [en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2011, 2014 [citado 18-10-2012], Formato pdf. Disponible en Internet:  
[http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276760/2008\\_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b](http://norma.ife.org.mx/documents/27912/276760/2008_COFIPE.pdf/56e9c54e-2481-48f9-9122-a8231dc3806b).

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Estatuto del Servicio Profesional Electoral, [en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2009, 15/01/2010, [citado 20-10-2012], Formato pdf, Disponible en Internet:  
[http://normateca.INE.org.mx/internet/files\\_otros/OTROS/INE\\_15ene10.ESTATUTO.pdf](http://normateca.INE.org.mx/internet/files_otros/OTROS/INE_15ene10.ESTATUTO.pdf).

MARTÍNEZ, Gerardo, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales, [en línea], México, Instituto Federal Electoral, 2013, 2012 [citado 05-01-2013], Dirección y Coordinación del Sistema de la Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012 Formato html, Disponible en Internet: <http://siceef.InstitutoFederalElectoral.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>.

JEFATURA DE ESTADO. Ley Orgánica del Régimen Electoral General, [en línea], España, Junta Electoral Central, 1985, 01/04/2015, [citado 15/02/2014], Formato pdf, Disponible en Internet:  
<http://www.juntaelectoralcentral.es/portal/page/portal/JuntaElectoralCentral/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20R%C3%A9gimen%20Electoral%20General>.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. Derecho Electoral Mexicano, Una Perspectiva Judicial, [en línea], México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, 2012 [citado 07-01-2013], Formato pdf, Disponible en

Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3269/pl3269.htm>, ISBN 978-60-77-67-948-6.

NOHLEN DIETHER, Zovatto Daniel, Orozco Jesús, Thompson José. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, [en línea], México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 1998, 2007, [citado 28-04-2013], Formato pdf, Disponible en Internet: [http://www.idea.int/publications/electoral\\_law\\_la/upload/inlay\\_tratado.pdf](http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/inlay_tratado.pdf).

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES. Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales Ley No 26487, [en línea], Perú, Congreso Constituyente Democrático, 1995, 19/07/2013, [citado 21-07-2013], Formato html, Disponible en Internet: [http://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/organizacion\\_y\\_funciones\\_de\\_oe/ley\\_organica\\_onpe.html#art8](http://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/organizacion_y_funciones_de_oe/ley_organica_onpe.html#art8).

PATIÑO CAMARENA, Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, 07/01/2013, [citado 27-02-2013], 8ª. ed., Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1833/pl1833.htm>, ISBN 970-32-3019-9.

RUBÍ, Mario, Mayor error del IFE: Consejo Ugalde del 2003, México, El economista, 2010, [citado 15/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/10/10/mayor-error-ife-consejo-ugalde-2003>

SERVICIO ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, Ley No. 18.556 Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, [en línea], Chile, Junta de Gobierno de la República de Chile, 1986, 27/04/2013, [citado 19-07-2013] Formato pdf, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2144/62.pdf>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Estudios Comparados en Derecho Electoral, [en línea], México, Instituto de

Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011, 07/01/2013, [citado 07-01-2013], Formato html, Disponible en Internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3040>, ISBN 978-60-70-22-936-7.

URRUTIA, Alonso *La designación de consejeros, una de las principales “debilidades” del IFE*, [en línea], México, La jornada, 2011, [citado 14/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/10/10/politica/009n1pol>.

ZEPEDA, Aurora, Exonera el IFE al PRI del caso Monex, [en línea], México, Excélsior, 2013 [citado 12/02/2014], Formato html, Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/2013/01/23/nacional/880792>.

## ANEXOS

### Anexo. Glosario de términos

Los conceptos esenciales a explicar de esta investigación son:

Autonomía: dice el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española que autonomía es la potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, providencias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.

Ciudadanía: Es la cualidad jurídica que tiene toda persona física – hombre o mujer- estatal o nacional de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos propios del propio Estado.

Abstencionismo electoral: de manera general se puede decir que con el término abstencionismo electoral se clasifica el hecho de que un porcentaje considerable del cuerpo ciudadano se abstenga de votar en las consultas electorales.

Democracia: Es un proceso de organización social caracterizado por los principios de libertad, igualdad y justicia, en el acceso y elección de los satisfactores que requieren los miembros de ese grupo social.

Derecho electoral: Conjunto de valores, principios y normas que atañen al derecho subjetivo del sufragio, y regulan los procedimientos de designación, y en su caso revocación de tal designación, de los miembros de ciertos órganos depositarios de las funciones del poder público, así como la adopción de resoluciones relativas a temas públicos trascendentales, mediante la emisión del voto de la ciudadanía.

Derechos Humanos: Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.

Estado de derecho: Se entiende, básicamente, aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo.

Gobierno: Es el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo pueblo.

Instituto: el INE es un órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de organizar las elecciones federales.

Justicia: Es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo.

Libertad: La condición del hombre o pueblo que no está sujeto a una potestad exterior.

Órganos Constitucionales Autónomos: son aquellos creados de forma directa por el texto constitucional; cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada, lo cual constituye una garantía institucional que hace que tal esfera no esté disponible para el legislador ordinario; llevan a cabo funciones esenciales dentro de los Estados modernos y si bien no se encuentran orgánicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder, sus resoluciones son revisables de acuerdo con lo que establezca la Constitución de cada país.

Partido político: Es la agrupación permanente de porción de la población, vinculada por ciertos principios y programas, derivadas de sus intereses o de su interpretación del papel que corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del Estado, con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas que postula.

Poder: Es la capacidad de un sujeto de adecuar a los dictados de su voluntad, la conducta externa de otros individuos, con base en la posibilidad de aplicar, a esa conducta, efectos beneficiosos o perjudiciales, o sea, de castigar el cumplimiento ajeno.

Representación política: Es e fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos, para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal.

Soberanía: Es aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz.

