

**Cuarta audiencia pública. 23 de abril de 1993.**

Preguntas de los integrantes del Foro y respuestas de los ponentes.

208

---

Damos paso a la sesión de preguntas y respuestas.

**-EL C. COORDINADOR:** La Coordinación les suplica a los ponentes tomen sus lugares, así como al público que asiste a esta audiencia.

Continuamos. El primer integrante del Foro, de quien se recibió registro de inscripción para preguntas, es el Consejero Senador Porfirio Muñoz Ledo.

**-EL CONSEJERO SENADOR, LIC. PORFIRIO MUÑOZ LEDO:** Muchas gracias. En primer término deseo destacar que a estas alturas del Foro que ha organizado el IFE podemos ya adelantar que está siendo un éxito, ya que nos ha traído un pensamiento fresco y le ha dado un tono académico de libre intercambio de ideas a nuestro trabajo.

Yo quiero felicitar al Magistrado Germán Pérez por el desarrollo que ha tenido este evento; hoy una vez más tenemos ponencias muy interesantes.

Sabemos que el tiempo no es largo aunque hoy hemos terminado antes, pero no podemos dejar de comentar ninguna de las exposiciones, no solamente por razón de equilibrio y de respeto a los ponentes, sino porque todas contienen elementos de interés. Voy a referirme con la mayor brevedad posible, casi telegráficamente, a las ponencias en el orden en que fueron leídas.

Debo decir que me gustó mucho, en forma y fondo, el texto de Juan Molinar Horcasitas, y me referiré a la parte sustantiva de su propuesta.

Es evidente el carácter espurio de la cláusula de gobernabilidad y creo que lo expresa usted con claridad y contundencia. Es espurio porque es un uso perverso del plurinominalismo no para aumentar la equidad de la representación ni el reflejo del sufragio, sino al contrario, para desvirtuarlo. Es el uso inverso del plurinominalismo.

Segundo, por un argumento que me da mucho gusto leer, porque nosotros lo expresamos diez veces -es poco- en la mesa de negociaciones en 89, que es una cláusula de ingobernabilidad potencial -y no lo había visto escrito-, en el sentido de que, si en la elección intermedia gana otro partido se está asegurando precisamente lo contrario de lo que supuestamente se quiere.

La respuesta de algunos de los negociadores del partido oficial no quiero calificarlas, simplemente dijo que estaba pensada para que ellos ganaran siempre. No hay que tener complacencia por razón de principios con esa cláusula, simplemente debe abolirse; es una cláusula ilegítima de sobrerepresentación y revela una ignorancia supina sobre lo que significa gobernabilidad.

A mi me hubiera gustado, sin embargo, que usted añadiera el tema del Senado porque está en orden a una representación más equilibrada y es un tema también en el tapete de la discusión: Ayer mismo, como tantas veces hubo un debate, como los hay en el Senado, donde aplastantemente todos votan de un lado aunque pierdan el debate. Eso no puede ser y menos cuando el Senado tiene asuntos tan importantes como los acuerdos económicos internacionales; se requiere una Reforma del Senado con criterio de proporcionalidad, me gustaría que abundara sobre este punto.

El Registro Federal de Electores lo afirma usted -no me voy a referir con más extensión porque hay una ponencia sobre este asunto- no tiene más solución de fondo que el Registro Nacional Ciudadano. El problema, y adelanto lo que voy a decir para el siguiente ponente, es que por más mecanismos de supervisión que se hagan no hay ni los recursos materiales para que la oposición pueda llevarlo a cabo cuando hay 8 millones y medio de descredencializados, (el problema técnico es insuperable para los partidos de oposición) y en segundo término, aunque se obtuvieran los recursos simplemente no les hacen caso, es el problema del mayoriteo.

---

El acuerdo al que llegamos en esta mesa y que se tradujo después en Reformas Legislativas - por consenso debo decir- apunta hacia el Registro Nacional Ciudadano. Lo que pasa es que no se quiso que empezara a funcionar ahora. El Registro debe de estar diseñado de tal suerte que no sustituya el listado nominal que es un derivado de esto, es la cédula dura de la cual deriva la llamada cédula electoral, es lo único que puede consolidar una información fehaciente. No se puede rasurar al mismo tiempo a una persona del padrón porque se rasura del fisco, y de la seguridad social.

Está el diseño técnico desde el año 71, por distintas razones no se ha implantado. Esa es la verdadera solución y desde luego una dirección imparcial del órgano responsable.

Por último, me gustaría también que hablara sobre este punto. Creo que usted con agudeza, de una manera descarnada, pinta en la página 9, el problema de la inexistencia de imparcialidad de los órganos electorales. Nos gustaría que tanto usted como otros ponentes que se refieren al tema, abundaran más respecto de la forma de designación.

Por ejemplo, el problema de los partidos. Usted está de acuerdo en la forma, en el método de proporcionalidad temperada que le llamamos, que se adoptó ¿propone usted atemperarla un poquito más?. Me gustaría que nos dijera, por qué no la paridad; y luego la forma de designación de los Consejeros Magistrados y del Director.

Nosotros fuimos quienes propusimos la elección por mayoría calificada de dos tercios del Congreso, pero era obvio que no se consideraba que los candidatos fuesen propuestos por el Ejecutivo, porque el Ejecutivo en nuestro país es el Jefe del partido dominante al mismo tiempo. No es imparcial, va a todos los actos de su partido y hace colectas para su partido.

Entonces toda elección de dos tercios de mayoría calificada en este tipo de órganos supone

la libre presentación de candidatos por los individuos miembros del Congreso. Incluso se puede sugerir de que tipo de instituciones deberían proceder estos candidatos, (academias, organizaciones no gubernamentales, etc.). Me gustaría que se abundara en eso.

Ahora, también hay un problema de equilibrio de poderes. Con respeto desde luego a todos los funcionarios, hay un reflejo del presidencialismo en este organismo. Es decir, hay facultades que nosotros consideramos excesivas de la Dirección en detrimento del propio Consejo, no solamente es la forma de designación sino equilibrio de facultades.

Seré breve. El segundo que hizo uso de la palabra fue el Doctor Leoncio Lara -antiguo amigo-. Yo no estaría muy de acuerdo en su juicio sobre los avances que representa la actual legislación electoral y menos que sean así tan claramente expresión de la voluntad nacional.

Me voy a referir a dos temas. Hay un hallazgo de usted que me parece importante. La insuficiencia a la legislación en la materia hace que los propios órganos jurisdiccionales estén legislando por jurisprudencia.

Esto es un hecho grave y creo que usted ha puesto con discreción pero con precisión también, el dedo en la llaga. Se necesita un orden legislativo formal para el funcionamiento de los tribunales, se necesita una creación de derecho que no lo hay.

Esta creación de derecho le daría singularidad además a la rama de la que se trata; hay un problema muy severo respecto de la no procedencia de los recursos, el 90% han sido desechados por no procedencia. Quiere decir que es obligado en esta creación de derecho (derecho procesal y derecho sustantivo), una simplificación del procedimiento. No se trata solamente de derecho público, sino de una materia de derechos humanos que debería tener una simplificación del procedimiento y una su-

---

plencia de la queja más allá de la que tiene el derecho social en el cual usted es también especialista. Me gustaría que pudiera hablarnos sobre ese tema.

Enseguida la ponencia de don Samuel León, con la que tengo más divergencias.

Desde la interpretación histórica yo no considero, a pesar de haber sido actor de ese proceso, que la apertura democrática de los setentas condujo a la descorporativización. Por otros mecanismos el corporativismo se fortaleció frente a la inflación, la sobreabundancia y el fortalecimiento de los órganos tripartitas. Toda una historia. Al final de la década el corporativismo, a pesar de las intenciones iniciales, se había fortalecido claramente.

Tampoco estoy de acuerdo en que ahora haya desaparecido, lo que pasa es que hay un empleo vertical del corporativismo; y el tripartidismo fue sustituido por el pactismo que es una fórmula absolutamente inconstitucional de tomar decisiones por encima de los órganos representativos de la Nación. Me refiero a los famosos Pactos, Peces y todas esas cosas.

Pero respecto a la cuestión sustantiva, la idea de la debilidad de los partidos así ya expresada, carece de contexto histórico: En un régimen de partido dominante que el propio Jefe del Ejecutivo califica como de partido casi único, el espacio para el desarrollo de los partidos ha sido sumamente débil, no hay una crisis de los partidos, hay una precariedad del desarrollo de los partidos.

Ahora, confundir fortaleza de los partidos con territorialidad no me parece tampoco adecuado. Hay partidos de cuadros, hay partidos de opinión, lo que ocurre es que en un sistema electoral donde se tiene que supervisar a la autoridad, pues se necesita un desarrollo territorial terrible.

En países democráticos avanzados no se necesita vigilar las casillas porque está asegurada la

imparcialidad de quienes las manejan. Es decir, la necesidad que tienen los partidos de una vasta territorialidad y de tener representantes en todas las casillas, (el otro día sumamos que si son dos por partido con ocho partidos van a ser un millón 600 mil en las próximas elecciones), es parte de la falta de credibilidad y la falta de honorabilidad de quienes manejan las elecciones y nos lleva al círculo vicioso ilimitado de supervisar a los supervisores.

A mi me gustaría que comentara algo sobre esta cuestión. Esto es, la relación que existe entre la necesidad de la territorialidad por ausencia de honestidad y de honorabilidad de los órganos electorales, y cómo en todas partes funcionan partidos de tipo muy distinto, incluso partidos de segundo piso, como son los norteamericanos, que no tienen propiamente territorialidad.

Brevemente pasamos a la ponencia que sigue, la del Doctor Ovilla Mandujano que se refiere al mismo tema de la independencia de los órganos electorales. Hay una idea sugerente pero quizás insuficientemente desarrollada que es la idea de reglamentar las atribuciones de los Consejeros Magistrados.

Nosotros hemos hablado en este recinto, justamente durante el Foro y en los diálogos y negociaciones, de fortalecer y hacer más específicas en ciertos campos las facultades de los Magistrados, en la medida que haya confianza plena y certidumbre de que son representantes de la sociedad.

Se ha hablado por ejemplo, de que deberían de tener un papel predominante en la vigilancia de la cuestión financiera de los partidos, que se supone que no son juez y parte.

Yo no acabo de ver bien en qué sentido habla usted de reglamentar tal, siento que más bien está insinuando que se les debe restringir. No estaría completamente de acuerdo en esta frase de oponerse por oponerse y en esta duda sistemática que usted expresa respecto de la

---

imparcialidad. La imparcialidad no tiene que ver con sentimientos, con pasiones o con ideologías, es una cuestión de ética y es una cuestión de posición independiente frente al poder.

Si no hubiera posibilidad de imparcialidad -y ya se discutió- pues no existiría la judicatura, estaríamos atentos a que los órganos encargados de impartir justicia estuvieran compuestos por empleados del gobierno; no existiría la prensa libre, no existiría ni siquiera la noción de ciudadano. Dudar de la imparcialidad o de la posible imparcialidad de un ciudadano, de su autonomía, incluso de su soberbia frente al poder, es simplemente fruto de una cultura brutalmente autoritaria que padecemos. Claro que hay ciudadanos independientes respecto del poder (que es de lo que se trata) y también de los partidos.

Don Jorge Fernández Menéndez se refiere también al problema de la fotocredencialización; para él haría el mismo comentario, la solución de fondo es el Registro Nacional Ciudadano. Disentiría respecto de su afirmación de la seriedad con que los partidos asumen su responsabilidad. La verdad, es que la complejidad de la tarea de vigilancia requeriría recursos de tal cuantía que en cada instancia estaríamos duplicando el aparato electoral. Vale entonces el comentario que se hizo para el otro ponente, y usted da el ejemplo. Hay Comisión de Vigilancia, hay CONASE y además de CONASE, quizás usted no sepa que propusimos una auditoría, y si la auditoría no funciona vamos a proponer otra cosa.

Lo define usted bien como el vigilante del vigilante, del vigilante. Simplemente porque no se llevan las cosas como debiera de ser, es decir, no hay coadministración en el proceso y no hay designación por consenso como lo hemos pedido de los responsables de llevar a cabo la fotocredencialización.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias señor Senador. Tenemos registrados 18 miembros del Foro para tomar la palabra, yo quisiera

que con el espíritu de economía de tiempo e igualdad de oportunidades, con el que nos hemos venido moviendo en el interior de este Foro, de ser posible concreten, respetuosamente lo solicito, sus intervenciones. Tiene la palabra el Consejero Magistrado Luis Espinosa Gorozpe.

**-EL CONSEJERO MAGISTRADO, LUIS ESPINOSA GOROZPE:** Felicito a los señores ponentes por sus aportaciones y en especial quisiera conocer la opinión del Doctor Leoncio Lara, con relación de si se justifica en la técnica procesal que algunos actos de la autoridad electoral sean recurribles y otros no. Me gustaría muchísimo su opinión Doctor. Gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Gracias, señor Consejero Magistrado. El representante del Partido Acción Nacional, Antonio Lozano, tiene la palabra.

**-EL REPRESENTANTE DEL PAN, ANTONIO LOZANO GRACIA:** Gracias señor Coordinador. Yo también quisiera iniciar esta intervención con el necesario reconocimiento a los señores ponentes, por el esfuerzo y las ideas que aportan a este trabajo.

Quisiera hacer una breve referencia al trabajo del Doctor Leoncio Lara, coincido absolutamente y creo que es indiscutible, que si se otorga a un grupo o asociación civil con características de actividad política la posibilidad de solicitar su registro como partido, tendrá que incluirse el necesario recurso a una negativa de esta solicitud que consideren injustificada, toda vez que estamos hablando de cumplimiento de requisitos formales.

Coincidimos en que esto tendría que estar regulado en el propio COFIPE. Incluso en este sentido -en el cuadro en el que nos recordaba los antecedentes de la reglamentación de los recursos-, nosotros hemos insistido en que es un sistema recursal que requiere una revisión profunda, encaminada a su simplificación. Toda

vez que se trata seguramente de la Ley Procesal más leída y practicada de todo el país, requiere pues sin que se atente contra el valor jurídico tutelado de la certeza del voto, que por nuestra realidad histórica y el devenir de nuestro país en esta materia se den las seguridades de que no se desechen los recursos simplemente por falta de formalidades y se deje el fondo sin atender, que es lo que finalmente causa graves problemas sociales.

En segundo término quisiera referirme al trabajo del Maestro Juan Molinar, tomando la parte donde señala, "que la cultura política de un país no se cambia de la noche a la mañana". Así sea por esta razón práctica, convengamos en que lo único sensato que podemos hacer en el corto y mediano plazo, es cambiar las instituciones y modificar las prácticas.

Nosotros coincidimos con esta afirmación, en el sentido de visualizar la realidad política, distinguiendo para efectos del análisis, lo que llamaríamos el sistema político mexicano y el régimen jurídico. Siendo el primero aquellas prácticas al margen de la Ley e incluso contrarias a la Ley, que afectan la vida política de México. El esfuerzo entonces, tiene que centrarse en que estas prácticas se erradiquen y se conviertan en régimen jurídico. Es decir, en normas claras pero sobre todo observadas.

En este sentido, además de los puntos que él menciona -que definitivamente son relevantes- en sus tres propuestas; tal vez habría que añadir, por el momento en que vivimos, la regulación del costo de campañas políticas que tiene que ver con la equidad en la lucha, como punto fundamental de la Reforma. En todo caso no tendríamos que hablar de un pacto de transición hacia la democracia.

Es decir, que no nos quedáramos solo en esta lucha que se ha establecido durante muchos años, (y con mucha claridad en los últimos), de avance *versus* control político, que va permitiendo algunas modificaciones en la Ley; pero

que en muchos de los casos llegan a ser solo liberalizaciones y no verdaderas Reformas que impliquen un avance que no tenga retroceso.

En este sentido tendríamos que hablar de un pacto globalizador de transición hacia la democracia, que contuviese fundamentalmente, además del esfuerzo de convertir las prácticas del sistema político en régimen jurídico, la conciencia plena de la observancia de estas normas. Si no, estaríamos hablando otra vez solo de liberalizaciones que no conducen a una verdadera democracia.

Yo quisiera que abundara el Maestro en este sentido. También, retomando el ejemplo de la integración de los Consejeros Magistrados en éste órgano, creo que a veces perdemos de vista el distinguir los niveles que implica el nivel nacional de los niveles estatales y distritales que corresponden a realidades muy distintas. En donde los niveles estatales, sufren y ven el obstáculo del avance en la interferencia de gobernadores y de caciques. Creo que tendríamos que hacer esa diferencia con respecto a los avances que se han logrado y a lo que tendríamos que hacer en lo futuro.

Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias, representante Lozano. Tiene la palabra el Consejero Diputado, Jorge Zermeno Infante.

**-EL CONSEJERO DIPUTADO, JORGE ZERMEÑO INFANTE:** Muchas gracias. Yo quisiera también unirme a la felicitación para quienes se han encargado de organizar este Foro y para todos los ponentes que han hecho un gran esfuerzo, que seguramente tendrá repercusión en el ámbito social y sobre todo en el ámbito legislativo, en este momento en que los diferentes partidos políticos, estamos discutiendo en el interior del Congreso Federal, las reformas que consideramos deben darse en esta materia.

Creo que hay varias coincidencias en algunas

---

de las reflexiones que aquí se han hecho sobre todo en relación con las propuestas que en este momento se están tratando de consensar por los diferentes partidos políticos en la Cámara de Diputados.

Se habla de la imparcialidad en la integración de los órganos electorales como un requisito necesario para que en México podamos tener credibilidad en los procesos electorales y sobre todo en sus resultados.

En una voluntad que debe premiar a todos los participantes en los procesos electorales, los resultados y el voto ciudadano deben ser escrupulosamente respetados.

Me gustó mucho la participación del Maestro Juan Molinar Horcasitas, él hace primero una referencia a una elección celebrada recientemente en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde con la mayor naturalidad se reconoce el resultado electoral, cosa que sucede en cualquier país democrático. Nadie pone en duda el que un proceso electoral tenga como resultado adverso por ejemplo a quien en un momento dado tendrá que reconocer su derrota. En México esto es parte de lo que él señala como cultura del fraude o subcultura del fraude, en donde la oposición tradicionalmente responde a estos reclamos que se dan en cada proceso electoral.

Yo coincido plenamente en que en México debemos llegar a una situación de normalidad en donde sea posible a la buena, subir y bajar del poder sin que existan sobresaltos, sin que haya mayores problemas. Llegar a un sistema de normalidad democrática. Esto lo plantea con mucha claridad el Maestro Molinar.

Por lo que toca a algunas de las propuestas que él hace para profundizar en la Reforma Electoral, habla de la cláusula de gobernabilidad, y hace una crítica en la que propone su desaparición en forma paulatina. Me gustaría algún comentario sobre este aspecto. Si él no considera que llegar al 45% como lo propone

en una primera etapa, prácticamente sería como pedir mejor ya la eliminación de la cláusula de gobernabilidad. Es decir, aumentarla del 35 al 45%, prácticamente deja sin efectos lo que teóricamente pudiera resultar de la cláusula de gobernabilidad. No sé qué opinaría por ejemplo, en una primera etapa de un 40%.

En relación con el ejemplo que nos pone del anterior Director General del IFE, Don Emilio Chuayffet, que ahorita es candidato de un partido político. A muchos nos preocupa por ejemplo, que quienes tienen los cargos de ejecutivos en el IFE no tengan requisitos de no militancia partidista, como se exigen para los integrantes del Tribunal Federal Electoral, y para los Consejeros Magistrados. Me gustaría algún comentario de parte suya respecto de quienes integran los órganos ejecutivos del IFE, si no considera también que sea necesario, establecer requisitos de no militancia partidista. Alguien de ustedes proponía también, la inhabilitación para acceder a cargos de elección popular. Alguno de ustedes proponía 5 años, no sé si sean excesivos. Me gustaría también algún comentario suyo en ese sentido.

Por lo que toca al Maestro Samuel León González, estoy de acuerdo en lo que él explico, sobre una lenta y prolongada Reforma Política. Esta de alguna manera ha venido siendo una especie de moda sexenal, en cada sexenio tenemos reformas electorales. Una materia que seguramente debe ser perfectible pero que se ha convertido en una moda.

En 1977, se planteó la Reforma Política que para muchos abrió grandes expectativas pero parece ser que se quedó en expectativas. Hemos tenido que seguir reformando constantemente nuestros códigos electorales. Habla de una pedagogía política, en la que los contendientes debemos acostumbrarnos a reconocer las derrotas. Mismo comentario en que algunos de ustedes han coincidido.

Evidentemente al referirse a la falta de credibilidad en los procesos electorales, habla usted

---

de los padrones electorales, de la necesidad de darles mayores facultades por ejemplo a los comités de vigilancia de los diferentes actores. Propone otro comité de observadores de los observadores. Es decir, estaríamos cayendo siempre, a partir de la desconfianza que tenemos en los procesos electorales, en que es necesario estar acreditando observadores de los procesos electorales y a su vez esos que sean observados por otros y quizá pues así nos iríamos hasta el infinito.

Valdría la pena algún comentario suyo en este sentido. No se si considere que los medios de comunicación, por una parte, serían los observadores naturales de los procesos electorales. Sin embargo, también existe desconfianza en la información que recibimos de los medios de comunicación respecto a los procesos electorales y aquí habría mucho de que abundar.

De las propuestas de insaculación de los funcionarios de casilla me gustaría algún comentario suyo. Actualmente se eligen mediante un procedimiento que las juntas distritales llevan a cabo, cuando usted propone la insaculación, no se si consideraría que hubiera una primera insaculación y a partir de quienes son capacitados una segunda insaculación. Todo esto para que no intervenga ningún órgano en la designación final de quienes van a acceder a las mesas directivas de casilla.

Por lo que comentaba el Licenciado Leoncio Lara Sáenz, a mi me interesa saber si considera usted que los requisitos de procedibilidad de los escritos de protesta, no son una especie de candado para limitar un poco el derecho de los quejosos para llevar a cabo los recursos que a su derecho quieran hacer valer. No se si en las causales de nulidad usted no consideraría que pudieran ampliarse un poco.

Dada la experiencia electoral, me gustaría escuchar de su parte si no considera necesaria la suplencia de la queja en materia electoral, especialmente en un derecho tan controvertido como el nuestro y si en nuestra legislación, no

convendría también incluir el principio de equidad; (no solamente los de legalidad, de certeza jurídica, de imparcialidad) como un requisito para igualar a los desiguales.

Del señor Jaime Sánchez, que no está presente, también algún comentario felicitándolo por su participación. El habla de que tenemos que profundizar en la legislación electoral, también creo que es necesario. Me hubiera gustado algún comentario en este sentido.

Finalmente del señor Manuel Ovilla, que habla de los Consejeros Magistrados. Dice que no importa su origen sino su actuación, él considera que son los observadores naturales, que son los representantes de la sociedad civil, sin importar su origen. Me gustaría saber si tendría usted alguna otra propuesta para que los Consejeros Magistrados pudieran tener un origen distinto; al de la propuesta del Presidente de la República como es actualmente y la aprobación de la Cámara de Diputados. ¿Tiene usted alguna otra propuesta en este sentido?

Y finalmente el señor Jorge Fernández Menéndez nos habla del padrón electoral, de que es un padrón muy confiable. Este ha sido ciertamente uno de los aspectos más controvertidos en cada elección. Usted lo señala como una especie de estrategia de los partidos políticos (incluyendo al PRI). En el caso de Baja California, el PRI había certificado el avance y la confiabilidad del padrón electoral, después de los resultados electorales, impugnó este instrumento. Usted lo señala más bien como una especie de estrategia de los diferentes partidos políticos, para seguir señalando las fallas que se dan en un instrumento tan importante como este.

Me gustaría, que profundizara un poco más en este sentido. Si bien es cierto que en todas las elecciones existe esta desconfianza en un instrumento tan importante; no creo que la repetición de las críticas al padrón electoral, sean una moda o sea una estrategia permanente de los actores. Muchas gracias.

---

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene la palabra el representante de Acción Nacional, José Luis Luege.

**-EL REPRESENTANTE DEL PAN, JOSE LUIS LUEGE TAMARGO:** Muchas gracias. En realidad yo quisiera referirme exclusivamente a las ponencias de Samuel León y del Licenciado Jorge Fernández, en relación al padrón electoral.

Creo que vale la pena hacer algunos comentarios. Se habla de que efectivamente existe una estrategia de los partidos de oposición de estar atacando o criticando al padrón después de la elección. En la realidad del análisis poselectoral, el problema de los padrones electorales es, que estén quienes deben de estar y que voten los que deben de votar.

Del análisis del proceso electoral resulta, que muchas veces vemos que votan personas sin credencial o que se permite votar a personas sin aparecer en el listado nominal.

Entonces yo veo aquí una cierta superficialidad, (con todo respeto) en ambas ponencias. No hacen ninguna diferenciación entre los ámbitos federales y locales y es ahí donde quizá haya estado el mayor problema de los padrones electorales. Cuando se lleva a cabo una verificación del padrón y se acepta un porcentaje de confiabilidad del padrón electoral, se supone que habrá consistencia en la operatividad el día del proceso electoral y lamentablemente vemos que esto no sucede.

Es decir, como ustedes saben la credencial para votar es un elemento que también tenemos que analizar muy a fondo en muchos procesos electorales. Me viene a la mente el problema en Guanajuato, donde aparecieron credenciales sin control, porque la producción de la credencial se controlaba a nivel local. De ahí la necesidad que nos llevó a los partidos, principalmente de oposición, en este nuevo programa de fotocredencialización a exigir una nueva credencial para votar, porque la credencial anterior no te-

nía ninguna confiabilidad. En el reciente proceso de San Luis Potosí, en algunas casillas se votó con la credencial café, en algunas casillas. En Guerrero por ejemplo, votaron con el papelito de solicitud y con la credencial café.

Lógicamente no ha habido consistencia entre la verificación del padrón electoral y luego el proceso en sí mismo.

Para hablar de legitimidad y para poder calificar realmente con objetividad los procesos, tenemos que tocar por un lado el tema del padrón electoral y por otro lado, el asunto de la credencial y del listado nominal.

En cuanto a los programas de auditoría y de revisión de los partidos políticos, nosotros hemos reconocido que el programa de depuración integral del padrón electoral, ha reducido las inconsistencias del padrón electoral a nivel nacional.

No obstante, existe el problema de los movimientos de situación ciudadana al que usted no hace ninguna referencia. Es evidente que en el padrón electoral están incluidos (pordar un ejemplo) todos los fallecidos desde el momento en que se levantó el padrón electoral. ¿por qué? porque no ha podido establecerse un procedimiento adecuado para eliminar a todas aquellas personas que ya no deberían de estar en el padrón electoral por fallecimiento, por pérdida de derechos o por pérdida de su nacionalidad.

Creo que hay que hacer énfasis en la credencial nueva, ya que hay una gran diferencia entre los procesos locales anteriores y el proceso que vamos a vivir en 1994 en cuanto a credencialización, ¿por qué?, porque efectivamente en los centros regionales de cómputo, cuando iba a haber un proceso local, después de los procesos de actualización del padrón se producían credenciales. Esa producción de credenciales estaba muy lejos de tener los controles que se debían de establecer a nivel del Registro Federal de Electores. De ahí el increíble descontrol

en cuanto a producción de credenciales. Esto es lo que yo señalo como falta de consistencia en el proceso electoral. Donde están involucradas también acciones fraudulentas de autoridades electorales, al permitir que sufragaran ciudadanos con una credencial, sin estar por ejemplo en un listado nominal.

La nueva credencial, (esta fue una posición de los partidos, principalmente del PRD y del Partido Acción Nacional), se produce con controles centralizados, es decir, solamente se produce en un centro nacional de impresión. Esto, era una condición necesaria para que pudiésemos garantizar que se iban a producir sólo las credenciales de los ciudadanos que efectivamente están en el padrón electoral. De tal suerte que si a algún ciudadano por alguna inconsistencia se le borra su registro o se le cambia su situación, pues tendría que producirse nuevamente una credencial y darse de baja la otra.

En los procesos locales anteriores fue así. El gran problema, en San Luis Potosí, era ese. Durante 1992 se produjeron, a través de siete procesos distintos, credenciales en diferentes momentos: por actualización, por la campaña anual intensiva, por los procesos que tuvimos en marzo de 1992, y luego el propio período de actualización para este programa. Entonces hubo una producción alrededor de 134 mil credenciales y se reportaban 55 mil no entregadas. Pero esas credenciales se produjeron localmente, mediante una máquina que se conecta a la computadora y produce credenciales.

Entonces eso hay que distinguirlo. Es muy distinto el proceso con la nueva credencial a los procesos en los que hemos vivido fallas en la producción de las antiguas credenciales.

Finalmente, es cierto, no tenemos acceso irrestricto, (tenemos un acceso muy limitado) a la información del padrón electoral. Aquí yo reconozco la posición y la propuesta de Horcasitas en ese sentido. Los partidos debemos -y estamos muy próximos a conseguir esta

facultad- de poder tener un acceso mayor a la base de datos. Es decir, poder extraer los registros de la base de datos y poderlos manejar para verificar nosotros mismos, la veracidad de los padrones electorales.

Entonces, parece que hay que tomar en cuenta muchos aspectos. Hay que distinguir las instancias locales de las instancias federales; hay que revisar cada uno de los programas, tanto de actualización como de depuración integral, y uno más que menciono en este momento, la parte cartográfica.

En cuanto a cartografía, hay diferencias, entre la revisión que se hizo en Baja California y las revisiones que hemos hecho en otros estados. Hay muchos registros en la República Mexicana que carecen de una referencia cartográfica y ustedes lo conocen muy bien; estos son los domicilios conocidos. Existe una cantidad impresionante de registros donde no podemos ubicar al ciudadano.

Entonces, es necesario dar una referencia cartográfica a todos los registros del padrón a nivel federal.

En este momento estamos negociando, discutiendo el acceso a la base de datos, y creo que lo vamos a conseguir. La realidad es que el acceso a la base de datos de parte de los partidos políticos ha sido totalmente limitado. Solamente hemos podido ver en una pantalla los registros. También hemos tenido acceso a los papeles, a los medios magnéticos, pero es insuficiente para poder determinar la veracidad de un padrón electoral. Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Yo reitero la súplica a los miembros de este Foro que están haciendo preguntas, para que concreten en la medida de sus posibilidades sus intervenciones. Tiene la palabra el representante del Partido Demócrata Mexicano, Alfonso Guerrero.

**-EL REPRESENTANTE DEL PDM, ALFONSO GUERRERO:** Yo quisiera

---

sinceramente felicitar y agradecer a los expositores su pensamiento rico, actual, y reiterar el “ojalá” de que se plasme en la Legislación la inquietud de la ciudadanía, traducida por ustedes, para depurar y planificar nuestra democracia.

Inicialmente, quisiera referirme a la ponencia del Doctor Leoncio Lara, y voy a iniciar con algo que usted recoge en su ponencia: “Conformidad con Nuestro Sistema Jurídico”. Quiero solicitar de usted y de los juristas aquí presentes su punto de vista acerca de la posibilidad de que exista en el Tribunal Federal Electoral, (ya lo comento el señor Senador Porfirio Muñoz Ledo), por parte de los juzgadores, la suplencia de la queja. Es decir, que los mismos que van a resolver, suplan las deficiencias técnicas, y procesales de los quejosos. En el sentido genérico, recurrentes, inconformes.

Es decir, nuestro sistema jurídico protege al débil, al que no tiene conocimientos jurídicos o que no tiene asesores. Sobre todo insisto, porque en la parte final de su ponencia, hace referencia a que los ciudadanos puedan invocar y presentar directamente los recursos. Sin conocimientos técnicos creo que esto no se puede aterrizar concretamente.

Habra que contemplar esto para que puedan estar presentes en nuestro sistema jurisdiccional electoral lo anterior, con el fin de que el juzgador tenga mayor capacidad integradora del proceso y pueda estar en condiciones de resolver con más justicia, porque si divorciamos Ley con justicia, creo que la situación se vuelve crítica.

El juez puede invocar para mejor conocimiento de lo que juzga, (de la causa que tiene que resolver) diligencias para mejor prever y así resolver en favor en última instancia de la democracia.

Por otro lado, es un clamor de todas las gentes en este país simplificar los procesos porque son tortuosos, lentos, costosos, y hay que re-

partir por todos lados. Le pregunto si no sería mejor simplificar el proceso, porque la inmensa mayoría de la ciudadanía no está en aptitud de afrontarlo, ya que no tienen conocimientos técnicos de los recursos correspondientes.

Acto seguido también quisiera preguntar a todos los participantes, pero en modo especial al Maestro Juan Molinar, su punto de vista sobre el actual Artículo 53 de nuestra Constitución y su posible Reforma para tener igualdad de oportunidades. Algo que invocó el Magistrado Germán Pérez al inicio de nuestra sesión de hoy.

Es decir, justicia electoral. Y lo concreto en este dato, en los censos que aquí traje, porque en ocasiones reclaman que no hay pruebas. En los censos oficiales se dice que en el Distrito Federal hay 8 millones 236 mil 960 habitantes, censo del 90; el Estado de México tiene 9 millones 815 mil 901. Es decir, hay desproporción entre habitantes del Distrito Federal y del Estado de México, y es una muestra que creo que puede ser suficientemente ilustradora.

Sin embargo, con la justicia electoral, al Distrito Federal se le dan 40 Diputados y al Estado de México 34. No hay proporción. Entonces es indispensable que los legisladores revisen este punto que es fundamental.

Y quizá, por ejemplo, en otras entidades, como Baja California o Quintana Roo, pues quizá no necesiten de dos diputados, sino de uno. No quiero minimizarlos; probablemente haya necesidad de aumentar el número de Diputados o realizar una redistribución de los distritos uninominales para conseguir imparcialidad desde la Ley.

Al ponente Samuel León González, es muy interesante que usted recupere los datos estadísticos, se lo agradecemos. También aquí habría que reformar, y esto dejarlo plasmado en la Ley. No se puede dejar a decisión de consejos de grupos pequeñitos, la configuración de los distritos uninominales.

Actualmente los Distritos están considerados en un sistema al que yo le llamo "radial". Es decir, la capital del estado o ciudad importante en el país, conurbada o no, es sede inicial de muchos distritos electorales; se inicia en el centro de la ciudad, pero acaba en la zona rural, a muchos kilómetros, a decenas de kilómetros de la ciudad. Es decir, muchos candidatos pierden en la ciudad y se recuperan porque hay una gran ciudadanía que vota en el campo. Ahí suceden muchísimas cosas del México mágico.

O sea, es necesario que la sociedad urbana plantee ante sus propios Diputados sus necesidades; y que los ciudadanos de la zona suburbana o rural planteen también sus propias necesidades. El representante, el Diputado elegido, tiene un pie en una parte del río, y el otro lo tiene en el otro lado del río. ¿A cuál se va a atender? No se puede servir a dos señores.

Entonces, es muy importante determinar en la Ley, la circunscripción uninominal. Que no esté en el sistema radial que ya sabemos que no beneficia a la democracia.

Por último, al Profesor Jorge Fernández Menéndez, plantearle lo que ya se ha dicho aquí en torno a la cláusula de gobernabilidad o sobrerepresentación. ¿Por qué no hacer lo siguiente? Si llegó de golpe, inusitada. Quitarla por la misma vía. Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias, señor representante del Partido Demócrata Mexicano. Tiene ahora la palabra la Consejera Magistrada Olga Hernández Espíndola.

**-LA CONSEJERA MAGISTRADA, OLGA HERNANDEZ ESPINDOLA:** Me uno a las felicitaciones y agradecimientos que ya se han vertido aquí con respecto a la participación de los ponentes en este Foro.

A mí me interesan dos cuestiones que han abordado dos de los ponentes en esta mesa, y a partir de la primera, preguntar al Doctor Leo-

ncio Lara un aspecto muy importante de la composición del Consejo General.

Llama la atención la propuesta del Maestro Molinar Horcasitas de abandonar el requisito de formación profesional en derecho para ocupar el cargo de Consejero Magistrado. Precisamente por el cariz de esta posición, yo preguntaría al Doctor Leoncio Lara si acaso no es indispensable ese requisito profesional para dar sentido de composición técnico-jurídico al Consejo General. Y si ello sería imprescindible en materia recursal, y de control de la legalidad en materia electoral.

La segunda cuestión atañe a la participación del Maestro Jorge Fernández Menéndez, y el sugestivo título de su intervención (de la impugnación a la certidumbre), que tiene mucho que ver con la tarea del padrón electoral.

En otras intervenciones se ha apuntado que la tarea del padrón es un trabajo técnico. Su actualización y la dificultad que muchas de las veces tienen estos registros, no es exclusiva del padrón electoral, sino de cualquier otro registro de los muchos que abundan en el sector público. Justamente por la dinámica de los cambios que experimentan los universos humanos a quienes se.

Por qué no reparar en las dificultades que la actualización de un registro de esta naturaleza tiene. Tratar de eliminar las dificultades, y a partir de ellas corregirlo y perfeccionarlo para lograr la certidumbre que a muchos interesa lograr. Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias, Consejera Magistrada. Eduardo Guzmán Ortiz, del Partido del Trabajo, por favor.

**-EL REPRESENTANTE DEL PT, EDUARDO GUZMAN ORTIZ:** Yo quiero señalarles a ustedes que efectivamente su presencia y su intervención es bastante ilustrativa. Me da gusto que esta expresión se enmarque en un cambio de este país, ya que hay ocasio-

---

nes en que en estos foros se da una inclinación a no cambiar, no presentar propuestas diferentes. Creo que afortunadamente no está siendo así, por lo menos de manera unánime.

Las personas que me han antecedido en la palabra han tocado ya muchos de los temas que a mí me han inquietado de sus exposiciones, por lo que sólo quisiera puntualizar dos o tres cuestiones.

Me parece que en términos de los recursos para inconformarse por las decisiones de los órganos electorales, después de la intervención del Doctor Lara, me queda claro que hay que buscar un camino para facilitar la fundamentación de los recursos.

Quisiera que opinara en este sentido, digámoslo, sin afán peyorativo, por vulgarizar estos procedimientos. Cual es el camino para lograr no sólo la suplencia de la queja, como aquí señalan los que saben de derecho, (yo soy abogado), sino para hacer accesibles estos procedimientos. Que se entiendan, porque muchas veces no se ejerce el recurso porque no se entiende.

Esto para los expertos es normal; que tengamos que presentar, (atendiendo a la elección del 91), 88 mil representantes. Bueno, son expertos en derecho. A los que estamos cercanos a estos procesos, pero que no somos expertos en derecho, nos cuesta trabajo hacerlo. O sea, se tiene que recurrir a un aparato legal para lograrlo, y con los plazos que existen y las limitaciones, obviamente esto no es posible. Me parece que en este caso los abogados tendrían la obligación de hacer propuestas que permitieran el acceso claro, expedito, no solo en términos estrictamente jurídicos, como es la suplencia, sino del ejercicio real de estos recursos por parte de los que tienen que ejercerlos.

Esta es la única forma de evitar el 90% de rechazo a estos recursos que ejemplifican algo. Es como en una escuela, cuando uno reprueba

al 90%, pues quién está mal ¿los alumnos o quien está impartiendo el curso o dando el programa?. Yo siempre he pensado que cuando esas cosas pasan, el mal está en el que ejerce, no en el que está recibiendo esta cuestión.

En el caso del señor Fernández Menéndez, y en el otro tratamiento también del padrón, mucho se hace obviedad de la práctica concreta. Es decir, al momento de la votación. Ahí es donde surgen muchos de los problemas, de esa cultura política que también se señaló aquí. La cual desafortunadamente se ejerce, y se ejerce con los carruseles, los tacos, la sustitución de gentes, la emisión de credenciales, etcétera.

Esto pasa en los hechos concretos, pasó en San Luis Potosí. Hubo gentes que habían votado en varias ocasiones. Personas que no habían votado en los últimos 17 años, y aparecían en el padrón. Del otro lado se permitió votar con la credencial café, no la anterior a la credencial con fotografía, sino una antes.

Esto crea una cultura y un ambiente que es totalmente impropio y en el momento efectivamente cuestiona un procedimiento que no debería de ser cuestionado, y que finalmente nos compete a todos porque aleja a la ciudadanía.

En la práctica política no solo cuentan los partidos políticos. También hay una reacción por parte de la ciudadanía. Ahí están los grandes índices de abstención que algo indican y que deberían ser contemplados.

Yo les pediría que en este sentido abordaran este hecho concreto que da fundamento a una expresión política.

Por último, quisiera preguntarles a las personas que tocaron el aspecto de la integración de la instancia legislativa, y de la cláusula de gobernabilidad. Que pensarían si efectivamente la cláusula de gobernabilidad se retirara tan rápidamente como se implantó, y también que se

sustituyera por una proporcionalidad directa, reglamentada, que permitiera que los partidos estuvieran representados en proporción a la representación que obtienen del electorado.

Todavía no alcanzo a comprender en términos democráticos, aunque sí entiendo en términos políticos la vigencia de que un partido tenga que mantener una sobrerrepresentación. Simplemente no tiene explicación. Menos si estamos hablando de implantar un sistema democrático y creo que en este país ya es tiempo de hacerlo y dejar de lado la apreciación de que los mexicanos aún somos niños para la democracia.

Por ahí en el periódico El Financiero, el director del Grupo Electra, que se manifestó como militante del PRI, decía que ni México ni los mexicanos están preparados para la democracia, que el prefería una dictadura iluminada para este país, yo creo que no es así. Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene la palabra Jorge Peña, representante del Partido Revolucionario Institucional.

**-EL REPRESENTANTE DEL PRI, JORGE PEÑA:** En primer lugar quiero felicitar a los señores ponentes por su valiosa intervención en este Foro. Y quiero hacer dos preguntas muy precisas: Una, al Maestro Leoncio Lara. En su ponencia expuso lo relativo al denominado sistema de medios de impugnación, concretamente quiero preguntarle si el actual sistema de impugnación, es el adecuado o merece un análisis profundo para una reforma electoral.

Y la segunda se la quiero hacer al señor Licenciado Manuel Ovilla, quien en su exposición menciono lo referente a la reglamentación de la función de los Consejeros Magistrados. Mi pregunta es ¿qué funciones se pueden reglamentar?, me gustaría que abundara al respecto.

Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene la palabra ahora el Consejero Magistrado Luis Carballo Balvanera.

**-EL CONSEJERO MAGISTRADO, LUIS CARBALLO BALVANERA:** Gracias al señor Coordinador. Mis primeras palabras quisiera dirigirlas a los señores ponentes de esta audiencia pública sobre el Foro para la Reforma Electoral, no solo como una muestra de cortesía sino como una manifestación sincera reconociendo su esfuerzo que mucho va ligado con el tiempo que se han tenido que dar para la formulación de sus ponencias, pero que además han servido como un modo de reflexión sobre temas interesantes que se están exponiendo y que son producto de su indudable experiencia sobre los asuntos electorales. Las dos consideraciones quiero dejarlas bien señaladas.

De mi interés resultan dos asuntos importantes: Uno, el tema de los medios de defensa electoral. Pienso que ésta es una cuestión que está manejándose en el seno del Consejo y sirve de punto de arranque la ponencia que ha presentado el Doctor Leoncio Lara. Su tema es muy concreto y específico, y se observa que de los medios este asunto ha originado la necesidad de una interpretación y a juicio del Doctor Lara una posible integración normativa.

El solo hecho de presentarlo así supone de ser efectiva la ausencia de disposición en el Código, habrá la necesidad de corregirlo. Si no es efectivamente una ausencia de la disposición en el Código (sino que se encuentra regulada de alguna u otra forma) revela que la expresión del legislador no fué oportuna, que se requiere de interpretación amplia o que no está claro en cómo se interpreta una cuestión que resulta fundamental, no solo para los partidos políticos, sino para los demás actores del proceso electoral.

De modo que a mí me gustaría preguntarle a la experiencia acumulada del Doctor Lara ¿cuál

---

es su criterio sobre el sistema de medios de defensa en materia electoral?

Por otra parte se requiere robustecer y fortalecer las instituciones electorales en favor de esa voluntad política que se observa en una revisión periódica de las propias instituciones electorales y si es necesaria esa revisión ¿cómo hacerla en forma responsable y razonada, para que se abra esa necesidad de medios de defensa?

Los medios de defensa suponen que el hombre tierra en ocasiones. Y ante una posición de error existe la posibilidad de corrección dentro del sistema político. La pregunta sería entonces ¿se requiere una revisión del sistema de medios de defensa? y en ese sentido, analizar si no es mejor no sólo llevar a cabo la revisión de los marcos del proceso de un recurso o de un medio de defensa legal. Es decir no solo ver, cuando procede el medio de defensa legal sino a lo mejor también verificar los mecanismos de expresión técnica que utilice el legislador iluminar más el texto de la Ley y evitar problemas de interpretación o de integración.

La segunda cuestión que me ha parecido muy interesante es la planteada por el señor Jorge Fernández Menéndez, en relación con los mecanismos de vigilancia de los procesos electorales y específicamente de los procesos de actualización y revisión del padrón.

Se plantea como una posible cuestión, abrir la intervención de ciudadanos en forma muy, valga la redundancia, abierta sometidos a elección de los cuerpos ya integrados de vigilancia dentro del Instituto, -entiendo yo comisiones de vigilancia a nivel distrital, local o la Comisión Nacional-. Esta cuestión supone que las comisiones están suficientemente representadas.

El COFIPE en cumplimiento del mandato constitucional señala que los órganos de vigilancia del órgano autónomo que organice y prepare las elecciones federales sean constituidos ma-

yoritariamente por los partidos. De acuerdo a lo entendido de las palabras de la ponencia, lo que se necesita es una mayor presencia de otras partes o de otros actores del proceso.

La pregunta concreta sería. Si particularmente en el ángulo de la Comisión Nacional de Vigilancia en donde sólo participan funcionarios del Instituto y representantes de los partidos, no sería más lógico e inmediato que otras partes de la composición constitucional del Instituto como son los representantes de los poderes, (específicamente del Legislativo, la Cámara de Senadores y Diputados) y los propios Consejeros Magistrados tuvieran una participación expresa reconocida legalmente en el seno de la Comisión Nacional de Vigilancia.

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene la palabra ahora el Licenciado Miguel González Avelar, representante del Partido Revolucionario Institucional.

**-EL REPRESENTANTE DEL PRI, MIGUEL GONZALEZ AVELAR:** Gracias, señor Magistrado. Es para mí muy grato como lo han hecho los que me han antecedido en el uso de la palabra, agradecer sinceramente la generosidad de los señores ponentes que con sus trabajos han contribuido como en los casos anteriores a abrir horizontes, y a despertar inquietudes y expectativas respecto del tema que nos ocupa, que no es otro que el perfeccionamiento de los mecanismos electorales en nuestro país.

El tiempo pide, exige, comentar apenas dos tal vez tres de las intervenciones y pedir en su caso algunos comentarios adicionales por parte de los participantes.

Me refiero a la primera de las ponencias del señor Profesor Molinar Horcasitas. El seguramente recordará, en la primera parte de su ponencia que nos menciona el caso de los funcionarios del Consejo del Instituto, lo relativo a las camisetas y a los árbitros.

---

Por mi parte pensé que cuando se llama a un médico para que le aconseje y sugiera medidas para mejorar su salud, y se da uno cuenta de que el médico es partidario de la eutanasia hay razones también para ponerse suspicaz.

Quería decir también que la cláusula de gobernabilidad no es una institución o procedimiento ajeno a los sistemas presidenciales como se suele afirmar citando el caso de los Estados Unidos (que ejerce una extraña fascinación sobre muchos de nuestros estudiosos). Menciona que el actual presidente, mejor dicho el antiguo presidente, el presidente Bush afirmó que su perro sabía más de política que esos dos payasos, refiriéndose al actual presidente y vicepresidente de Estados Unidos. Le quiero decir que en ese aspecto somos muy superiores.

Tenemos insultos muchos más fuertes si eso fuera un testimonio democrático. Baste un ejemplo:

El muy distinguido legislador priísta el eminente político Jaime Sabines coleccionó en su momento más de 40 insultos, improperios y variantes dirigidos a miembros y militantes de mi partido.

Por lo que hace a la cláusula de gobernabilidad, en ese caso concreto, me parece que el hecho de que el actual presidente de los Estados Unidos hubiese obtenido alrededor del 42% de los votos populares, y luego por el mecanismo de los votos electorales hubiera elevado esa diferencia de una manera muy sustancial para no dejar duda alguna de que tiene más del 60% de los votos; es en alguna medida una cláusula de gobernabilidad que alude a la confianza del elector (primero) y la sociedad (luego), deben tener a propósito de los resultados electorales.

Me gustaría algún comentario sobre la cláusula de gobernabilidad y su papel en el proceso de democratización o en el proceso de operación de un Congreso.

Me preocupa en particular no se si por eso quería algún comentario, la conclusión que se advierte en la ponencia respecto de que esa cláusula puede dar lugar a inducir conflictos dice, entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo generando trabazones e ingobernabilidad en el supuesto de que en la elección intermedia ganase otro partido político que no fuese el que ganó tres años antes la Presidencia de la República. A primera vista no veo como una causa de inestabilidad o de ingobernabilidad, el mero hecho de que en el Congreso hubiese eventualmente un partido mayoritario que no fuese el partido del Presidente. Pero me gustaría un comentario sobre el particular.

Me interesó muchísimo la ponencia de Leoncio Lara que se refiere a los recursos y una cierta censura implícita respecto de este reglamento que ha sido interpretado de manera que faculta a otorgar o a conocer ciertos recursos, darles entrada y resolver que no están expresamente en la Ley.

Estaría de acuerdo en principio con la posición de que un reglamento no puede ir mucho más allá que la Ley. De igual manera pienso que en este terreno de los recursos y en el papel que el Tribunal Federal Electoral puede realizar está también el germen de una evolución de nuestro sistema electoral.

Me parece que la jurisprudencia del Tribunal aplicada con el conocimiento de los hechos, la probidad y la sabiduría de sus miembros podría ir precisamente afinando, devastando un poco las aristas o las insuficiencias que la Ley y los reglamentos tengan. De tal modo que en el curso del tiempo esto pudiera perfeccionarse, no necesariamente por la vía legislativa o reglamentaria, sino por la acción de los jueces en un proceso que todos quisiéramos mucho mejor.

La velocidad del proceso electoral, la periodicidad con que se presentan todos sus eventos durante el proceso comicial es algo que hace difícil la interposición y la solución de estos

---

recursos. Sin embargo, todos estamos de acuerdo en que esos recursos son necesarios y que por ello tenemos que explorar mas. De ahí lo valioso de las propuestas que escuchamos, tenemos que explorar cómo hacernos más accesibles, cómo volvernos más fáciles.

Pienso incluso que en algún momento, cuando la credibilidad de todos estos procedimientos haya mejorado dentro de la cultura política y de los avances que impulsemos desde este Instituto, pudiera haber meros tribunales casi de conciencia. Porque como decía alguno de los señores representantes de partido en la realidad, las elecciones son asuntos o actos que ocurren a una gran velocidad y no es fácil a veces montar un recurso, sustanciarlo, darle el cuerpo que necesita de acuerdo con una legislación procesal.

Finalmente, coincido con el señor Profesor Samuel León González a propósito de que hay mucho por conocer en todo este mecanismo del que estamos hablando y de los eventos y sucesos que ocurren alrededor de las elecciones. Que efectivamente no es la mera ingeniería electoral la que puede sacar adelante nuestros propósitos, sino también la evolución desde luego de la sociedad, y de los propios partidos. Su reacción y su conducta frente a los procesos electorales.

Estamos envueltos desde hace muchos años como se ha dicho aquí en una serie de procesos o acontecimientos que han sido llamados también por un distinguido miembro de la mesa, como moda de la Reforma Política. No creo que sean modas, eso se llama sencillamente evolución social, evolución política a la cual de manera natural no podemos renunciar.

El caso de San Luis Potosí por ejemplo que tanto se ha invocado me preocupa sobremanera. Porque en San Luis Potosí se dieron las condiciones prácticamente ideales que hubiesen pedido o que han pedido en esta mesa muchos partidos para que se realicen las elecciones en manos de personas de la sociedad

civil, imparciales que han tenido a su cargo la elaboración del padrón, la manufactura de las credenciales. En donde se han utilizado boletas que tienen impreso la sección electoral y el distrito para evitar todos los problemas que a menudo son denunciados. No obstante todas estas circunstancias y que el gobierno no intervino para nada en las elecciones, a la luz de los resultados volvemos a escuchar en otro tono tal vez, la misma melodía.

Todo lo anterior es muy preocupante porque el solo hecho de un cambio de cultura política o de actitud ante estos fenómenos podría contribuir o ayudar a la evolución legislativa.

En resumen, rescato esa necesidad muy grande de abandonar el mecanismo de considerar el proceso electoral como una técnica poselectoral de compensación y justificación política. Gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene la palabra ahora el representante del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Diputado y Profesor José de Jesús Berrospe Díaz.

**-EL REPRESENTANTE DEL PFCRN, JOSE DE JESUS BERROSPE DIAZ:** Voy a ser concreto en mi intervención por el tiempo. En primer lugar, quisiera a nombre de mi partido felicitar a los señores ponentes por las aportaciones que consideramos son muy valiosas para este trabajo de la Reforma Política.

Sobre la ponencia del señor Juan Molinar, quisiera preguntarle ¿por qué cree que debemos centrar nuestros esfuerzos en la Reforma de las Instituciones Electorales, eligiéndola entre las tres posiciones que cita cuando se refiere al surgimiento de una nueva cultura política democrática?

La segunda pregunta es para el ponente Leoncio Lara, y es la siguiente: ¿Considera usted que los medios de impugnación que establece el COFIPE, realmente se han constituido en verdaderas garantías constitucionales de la de-

fensa del ejercicio, pureza y perfeccionamiento de la democracia en nuestro país?

Una tercera pregunta es para el señor Samuel León. El menciona en su ponencia que sería muy importante la participación del INEGI en relación con el RFE. Por eso la pregunta es ¿de qué manera sugiere usted la participación del INEGI en coordinación con el RFE, para el logro de la credibilidad en la información?

Y por último al señor Manuel Ovilla que habla sobre los Consejeros Magistrados y los ciudadanos ¿qué atribuciones en concreto sugiere que se deberían reglamentar para que estos Consejeros Magistrados y Consejeros Ciudadanos pudieran cumplir mejor con su cometido?

Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias, señor representante. Tiene ahora la palabra Jesús Ortega, representante del Partido de la Revolución Democrática.

**-EL REPRESENTANTE DEL PRD, ING. JESUS ORTEGA MARTINEZ:** Muchas gracias y agradecer también a los ponentes su participación. Tres preguntas: El Doctor Lara Sáenz se hace una pregunta y dice "si el Tribunal tiene capacidad integradora", y él mismo se contesta que no debe de tenerla, pero sí le da al Tribunal capacidad interpretativa. Esto sería a mi juicio un asunto toral. ¿Por qué?

Si revisamos la memoria del Tribunal Federal Electoral, descubriremos que los resolutivos del tribunal a las elecciones de 1991 en su gran mayoría fueron desechados por notoriamente improcedentes, es decir, por fallas procedimentales de los quejosos.

Molinar Horcasitas en su intervención hablaba de la cultura política y reconocía implícitamente atraso del país en ese tipo de cultura, y digo implícitamente porque afirma que no hay que esperar a que el país tenga una cultura política

desarrollada para avanzar en el sistema democrático.

En el marco de esa realidad, Doctor, el apartado de lo contencioso electoral es tremendamente complicado, está desfasado de esa realidad y la prueba la mencionaba hace rato. El 90 por ciento de los resolutivos fueron desechados por notoriamente improcedentes.

El Tribunal Federal Electoral más que de manera interpretativa actuó, por decirlo de alguna forma, letrísticamente. Ya veíamos en la sesión anterior que fue prácticamente imposible demostrar causales de nulidad precisamente porque el Tribunal se sujeto letrísticamente a lo que establece la Ley en esa materia.

Y actuando así, letrísticamente, va a ser prácticamente imposible que el Tribunal actúe en justicia, y menos si desecha actuar interpretando la legislación.

¿No le parece, Doctor, que más que adecuaciones parciales, superficiales, o parches al procedimiento o al funcionamiento del Tribunal, lo que hay que hacer es simplificar todo el contencioso que está establecido en el COFIPE, una reforma radical y profunda para realmente garantizar, lograr que los ciudadanos comunes y corrientes tengan acceso a la justicia electoral?

La segunda pregunta al Maestro Ovilla. Coincido con usted en que hay que reglamentar el trabajo de los Consejeros Magistrados y de los Consejeros Ciudadanos, pero ese no es el problema. A juicio mío, el pecado original a que usted hace mención -no al placentero sino al otro- del sistema político mexicano es el de concebir que toda concepción política importante debe tener origen en el Presidente o en el sistema presidencialista.

Enunciare un ejemplo para que vea que no es obsesión el asunto de como debe ser el procedimiento para nombrar a los Consejeros Ciudadanos: El Presidente del Consejo General del IFE (el Secretario de Gobernación) es

---

nombrado por el Presidente de la República, el Director del IFE indirectamente es nombrado por el Presidente de la República. Los Consejeros Magistrados más directa que indirectamente son nombrados por el Presidente de la República.

La pregunta es: ¿En el marco de esta realidad existe una sola razón políticamente válida para que los Consejeros Magistrados no sean nombrados integralmente por la Cámara de Diputados, por los esencialmente representantes populares en el régimen político nacional? ¿existe una sola razón válida también políticamente, para que necesariamente sean nombrados por el Presidente de la República, insisto, más directa que indirectamente? Esa sería la pregunta.

Y la tercera: varios ponentes se refirieron al asunto de la confiabilidad del padrón, y en tales intervenciones aparecen críticas a los partidos políticos, especialmente al que represento, al PRD.

Habría que preguntarse por qué el afán de los partidos políticos, y el nuestro en particular, de vigilar el proceso de formación del padrón, y habría que subrayar el proceso de formación de las listas nominales; ¿es hobby nuestro, es deporte? ¿lo hacemos para perder tiempo, el insistir en la vigilancia sobre este procedimiento de formación del padrón?

La respuesta a esta pregunta es de perogrullo. Hay experiencias y hay razones que a todo partido político de oposición en este país lo obligarían a ser escrupuloso en la vigilancia de la formación del padrón electoral y de las listas nominales.

¿Qué nos recomienda Jorge Fernández a los partidos políticos, y también de alguna manera Samuel León?; no firmen en los órganos electorales los acuerdos de verificación, y sí firman, pues no impugnen por que de lo contrario aparecen con falta de ética política.

En la Comisión Nacional de Vigilancia decidimos procedimientos de verificación, e incluso los partidos políticos participamos de alguna manera en el diseño del procedimiento para la verificación. Pero, señores ponentes, ¿fundamentalmente quién realiza la verificación? Los partidos políticos en absoluto no, y por lo tanto con esa experiencia que mencionaba anteriormente, con prácticas ilegales y fraudulentas que todo mundo conoce, necesariamente hay razonamientos suficientes para impugnar y para dudar. No solamente presunciones, sino evidencias notables para todo mundo.

¿Por qué no, Jorge y Samuel, desechar la duda desde un principio radicalmente? ¿por qué no desechar esa duda que también está concebida en el pecado original del presidencialismo: el Director del RFE es nombrado por el Director del IFE y éste a su vez es nombrado por el Presidente del Consejo, y el Presidente del Consejo es nombrado por el Presidente de la República? ¿por qué no dejar un asunto tan importante como es la elaboración del padrón y de las listas nominales que causan tanta incertidumbre y duda; en ciudadanos o instituciones que despejen toda duda desde un principio? ¿cuál sería una razón que se opusiera a esta medida radical y profunda?

Por último un solo comentario. El Diputado González Avelar en la sesión anterior planteaba que los partidos políticos de oposición solo reconocíamos procesos electorales democráticos si el PRI perdía.

No es eso, pero no quiero referirme a este comentario del Doctor González Avelar. Me voy a referir al comentario que acaba de realizar. Y explica en mucho, a mi juicio, por qué la negativa o la oposición a Reformas Políticas verdaderamente profundas y verdaderamente radicales. De su exposición se desprende cual es el contenido de esa oposición.

Para el Diputado González Avelar solo los médicos con carnet priísta saben curar, solo los médicos de filiación priísta están en contra de

---

la eutanasia, solo los priístas *ergo* son capaces de dirigir los órganos electorales, solo los priístas son capaces de dirigir este país. Es todo. Gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Tiene en este momento la palabra el Consejero Magistrado Manuel Barquín Álvarez.

**-EL CONSEJERO MAGISTRADO, MANUEL BARQUIN ALVAREZ:** Tengo solo dos preguntas que hacer, que son un poco prolongadas y por eso me disculpo con anticipación.

Con respecto al Maestro Molinar Horcasitas, siento que él refiere la objeción sobre la posible parcialidad de los Consejeros Magistrados, como afirmada por otras personas. Por lo tanto mis alegatos en este sentido no se dirigen contra esa posición. Además él afirma que con una variante se puede conservar el sistema actual de nombramiento, en lo que coincidimos. Paso a explicar las razones de la primera parte.

Interviene el Ejecutivo y el Legislativo representado por la Cámara en el nombramiento de los Consejeros Magistrados, porque el Artículo 41 de la Constitución, en su séptimo párrafo explícitamente indica que la organización de las elecciones está encomendada al Estado representado precisamente en el Ejecutivo y el Legislativo. Mientras ese Artículo no se modifique, es razonable que los Consejeros Magistrados sean nombrados de la forma apuntada.

También quiero decir que cuando era la Cámara de Diputados nombraba a los entonces Magistrados del Tribunal Colegiado Electoral, el resultado no fue mejor, si nos referimos a lo que se publicaba de críticas en los medios masivos de comunicación o a lo que la misma oposición -quizá no todos los partidos- expresaba en contra de este órgano y de sus integrantes.

Creo que debemos evitar volver a los errores del pasado. Pensemos en nuevas soluciones o por lo menos en mejorar las existentes.

Ya se afirmó que la elección en la Cámara de Diputados, partidizaría o podría implicar el riesgo de la partidización de la elección, puesto que podrían o no ponerse de acuerdo los partidos políticos, o hacerse concesiones mutuas. De tal manera que le quedara claro a algún Consejero Magistrado electo de esa forma (hipotéticamente), que había sido propuesto y defendido por un partido político al que debería su lealtad. Esto prolongaría el alineamiento político y esa no era la idea de la Ley actual, sino de que los Consejeros Magistrados no obedecieran a alineaciones partidarias preestablecidas.

Si se asume que es cierto lo que se ha dicho, en el sentido de que el Ejecutivo es el jefe informal del partido mayoritario -lo que sucede en todos los partidos parlamentarios y en algunos de los presidencialistas-, se podría decir que si volviera la nominación a la Cámara en su calidad de jefe informal, pues podría seguir influyendo en el nombramiento. Entonces ésta no es una objeción o razón seria.

Cuando interviene el Ejecutivo, el Presidente en su calidad de Ejecutivo, lo hace abiertamente y se corresponsabiliza del nombramiento, con fundamento en las funciones que le otorga la Constitución como órgano del Estado y no merced a mecanismos informales anónimos y no controlables de disciplinas o lealtades partidarias en el Legislativo, sino con las obligaciones que su investidura le da y de la que tiene que dar cuenta a todos los mexicanos.

Los Consejeros Magistrados, por ello, no nos sentimos electos por ningún partido en especial, dado que en esta ocasión no operó el sistema de insaculación. Concurrieron varios partidos políticos en nuestra elección, conformando esas dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Es más, algunos de nosotros

---

nunca hemos sido militantes de ningún partido político, y quiero decir que el hecho de ser militante de un partido político no puede estigmatizarse en una democracia.

Pero por las razones apuntadas, es que nos hemos afanado en el cumplimiento de nuestras obligaciones, nos hemos desempeñado con celo y respeto especialmente a nuestra condición de imparciales. Nunca hemos defendido la posición de ningún partido político como tal en concreto, y en su lugar siempre hemos defendido la legalidad, lo que consta en los debates del Consejo.

Nunca hemos votado a favor o en contra de un partido político en forma consistente y sin excepciones, como consta en los *records* de votación.

Y hay una razón más. Sí es el Ejecutivo el que propone nuestro nombramiento y la Cámara la que lo aprueba, pero no nos destituyen ninguno de los dos en caso de incumplimiento. Nuestra posible destitución corresponde a una comisión especial que preside el Presidente del Tribunal Federal Electoral, integrada por los Consejeros de la Cámara donde está la mayoría y la primera minoría, dos Consejeros Magistrados del IFE y dos Consejeros Magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Entonces no nos sentimos amenazados por vaivenes en sitios que no estén conectados con esta organización interna plasmada en esta comisión. Es importante hacer notar que el Artículo 16 de ese reglamento, prevé que tanto los ciudadanos como los partidos políticos pueden comparecer ante el Presidente del Tribunal o del Consejo, según sea el caso, para denunciar la falta del cumplimiento de las obligaciones de los Consejeros Magistrados o de los Magistrados, dentro de los cuales está la falta de imparcialidad.

Entonces éste canal está abierto y puede funcionar, si no ha funcionado es porque como el mismo Artículo refiere, se necesitan pruebas y

estas hasta el momento, no se han podido exhibir.

Pero la finalidad de esta reunión es analizar las alternativas planteadas y no prolongar innecesariamente la polémica en torno a las diferencias. Por el contrario, conjuntamente debemos buscar las coincidencias y hacer y explorar propuestas con ánimo constructivo.

Por ello es que quisiera hacer una pregunta concreta para buscar esas alternativas conjuntas al Maestro Molinar, y sería ¿si en esta propuesta que él tiene de la segunda lista volviera a haber algún problema de que no se obtuviera una votación de dos terceras partes, qué cabría; cabría entonces una insaculación u otro mecanismo dejado al azar? Quisiera conocer su respuesta.

Quiero también hacer una reflexión sobre un punto muy importante de la ponencia del Doctor Lara y es la que atañe al principio de legalidad y a la operación de los organismos electorales.

No quisiera entrar en detalle sobre la demostración que él hace sobre las diferencias de interpretación e integración; quisiera explorar otra alternativa de interpretación y no de integración.

El principio de legalidad es de observancia general, porque así lo establece la Constitución para los organismos electorales como el IFE y está garantizado a través de la impugnabilidad de sus resoluciones ante el Tribunal Federal Electoral. Este mecanismo es parecido al juicio de amparo, sin juicio de amparo no hay garantía de las garantías, y perdóneseme la repetición, entonces sin impugnación ante el Tribunal no hay garantía de legalidad.

El principio general de impugnabilidad está en los Artículos 294 y 295 del COFIPE, que se refieren a actos antes y durante el proceso electoral.

---

La norma especial es el caso de la impugnabilidad, el de la inimpugnabilidad hasta el momento más obvio, es el de las resoluciones en materia de coaliciones, en donde expresamente se dice que no procede la impugnación.

En caso de una resolución sobre la negativa a otorgar el registro condicionado, hay una omisión, pero no hay una excepción expresa.

En el caso del registro definitivo sí es expresa la posibilidad de impugnar, está en el Artículo 31 segundo párrafo, y se menciona que la resolución, deberá notificarse a los interesados y que procede su impugnación. Los interesados desde mi punto de vista, son todas las organizaciones políticas que persiguen el registro.

Una norma general solo puede prevalecer como tal cuando es expresa y explícita; de otra manera, éste principio del derecho no se aplica. El afectado de una negativa del registro condicionado puede ser por analogía el de la organización que está tramitando este registro.

Finalmente quisiera decir que existe no solo la posibilidad sino la obligación de hacer una interpretación. Está en el Artículo 3º del COFIPE, donde se mencionan los principios gramatical, sistemático y funcional, pero además se da la posibilidad de interpretar conforme al Artículo 14 de la Constitución, y quiero recordar que en el último párrafo, de éste Artículo se hace referencia a los principios generales del derecho; por lo que éstos han sido utilizados, digamos en la hipótesis que estoy en éste momento hilvanando. Por lo tanto podría ser posible hacer esta interpretación, (que no integración), y prefiero referirme a las palabras del Maestro Lara y a su docta conclusión como uno de los juristas más connotados de este país y dar con eso fin a mi intervención. Muchas gracias.

**-EL C. COORDINADOR:** Muchas gracias, señor Consejero Magistrado. Tiene la palabra el Consejero por la Cámara de Senadores, Mauricio Valdés.

**-EL CONSEJERO SENADOR, MAURICIO VALDES:** Muchas gracias. Por elemental cortesía no distinguiré ninguna de las ponencias que han sido presentadas, aunque podríamos destacar cualquiera de ellas, diré en términos generales que han sido todas muy brillantes y que nos llevan a reflexiones, muchas de ellas que por el tiempo, no podemos expresar aquí.

En esta ocasión como en otras, hemos venido apreciando que las palabras parecen dividirnos, pero muy probablemente como la experiencia lo confirma, las acciones nos unen más de lo que nos dividen las palabras.

El tema de esta sesión del Foro, de "Consolidación de las Instituciones y Procesos Electorales", me lleva a hacer un planteamiento al Doctor Leoncio Lara Sáenz, que por cierto sería válido hacerlo para cualquiera de los ponentes, porque entiendo que en su mayoría o han tenido participación académica o están ligados a la academia, porque al final de su trabajo el Doctor Lara Sáenz expresa que su intención es contribuir a precisar técnicamente la naturaleza de los procesos recursales y sus presupuestos procesales y aquí subrayaría, para una mejor defensa de los derechos e instituciones que animan nuestro proceso y a instituciones electorales.

Hemos escuchado en diferentes formas, como aquí se ha utilizado la cita del número de impugnaciones presentadas al Tribunal, de las que han sido resueltas o aceptadas un número bastante menor. Daría la impresión de que estas impugnaciones, como aquí también se expresó, no reunieron los requisitos procesales. Hay quienes afirman que esto se debe a que es muy complicado el proceso, por lo que hay que eliminar partes de éste proceso y hacerlo más simplificado. Yo lo que le preguntaría es ¿si no lo que nos está haciendo falta es alguna capacitación específica para la defensa legal que los partidos políticos, desde luego, pueden hacer por su propio lado?