

LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES

Adín DE LEÓN GÁLVEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. Marco conceptual. III. La organización de las elecciones en el Derecho Comparado. IV. El proceso electoral federal. 1. Principios rectores de la función electoral. 2. Etapas del proceso electoral. 3. El principio de definitividad que rige en los procesos electorales. V. Actos previos al inicio del proceso electoral. 1. Definición de los contendientes (partidos políticos). 2. Determinación de nuevos participantes en el proceso electoral. 3. Determinación del ámbito geográfico de los distritos electorales y las circunscripciones plurinominales. 4. Solicitud de información para formar los catálogos de espacios y tarifas en los medios electrónicos de comunicación y en los medios impresos a fin de que los partidos políticos puedan adquirirlos. 5. Resolución de los convenios de fusión de partidos políticos que eventualmente se presenten. 6. Diversas actividades administrativas. VI. Etapa de preparación de la elección. 1. Actos relativos a la propia organización del Instituto Federal Electoral. 2. Campaña intensa de actualización del padrón y listas nominales. 3. Determinación del presupuesto del Instituto Federal Electoral. 4. Registro de coaliciones. 5. Registro de candidatos. 6. Campañas electorales. 7. Ubicación e integración de mesas directivas de casilla. 8. Registro de representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla. 9. Elaboración de la documentación y el material electoral. VII. La jornada electoral. 1. Instalación de las mesas directivas de casilla. 2. Votación. 3. Escrutinio y cómputo. 4. Clausura de casillas. 5. Remisión de los paquetes electorales. VIII. Etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones. 1. Recepción y depósito de los paquetes electorales. 2. Resultados preliminares. 3. Cómputos distritales. 4. Cómputos locales. 5. Cómputos de circunscripción plurinomial. 6. Asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional. IX. Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente Electo. X. Actos posteriores al proceso electoral. XI. La organización de las elecciones en las entidades federativas. XII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Todos los ciudadanos hemos sido testigos de la celebración de las elecciones. Hoy en día sería casi imposible que una persona se mantuviera al margen del desarrollo de una elección y eso, en buena medida, se debe al alcance de los medios electrónicos en la difusión de todos y cada uno de los actos relacionados con un proceso electoral. Adicionalmente, la gran mayoría de ciudadanos ha tenido la oportunidad de emitir su voto en favor del partido político de su preferencia; sin embargo, pocos se habrán percatado del esfuerzo que implica la organización y desarrollo de una elección.

Para ejercer su derecho al voto, el ciudadano necesita registrarse en el padrón electoral y obtener su credencial de elector. El día señalado para la celebración de los comicios, acude a la mesa directiva de casilla que le corresponde, en ese lugar

exhibe su credencial para votar con fotografía y, previo cotejo de sus datos en la lista nominal de electores, recibe las boletas correspondientes a fin de que manifieste su preferencia en un espacio diseñado para garantizar el secreto de su voto. Realizado lo anterior, introduce las boletas en las respectivas urnas y, finalmente, se le marca la credencial de elector y se le impregna el dedo pulgar con tinta indeleble.

A simple vista, este procedimiento resulta sencillo y es probable que pase desapercibido, de cualquier persona, el despliegue logístico y de organización capaz de permitir que el día de la elección todos los elementos humanos y materiales estén listos para que los ciudadanos ejerzan su derecho al sufragio. Así también, difícilmente, se dará cuenta del minucioso procedimiento que conlleva la obtención de los resultados electorales y la sucesiva proclamación de ganadores.

Sólo basta agregar un elemento que aumenta el grado de dificultad de las elecciones que se desarrollan en México: actualmente, se cuenta con un padrón electoral que rebasa los 56.7 millones de electores, por lo que resulta difícil imaginar la organización de una elección para un cuerpo electoral de tal magnitud.

Si consideramos que en el proceso electoral de 1997, las listas nominales de electores contemplaban un número superior a 52 millones de ciudadanos, las cuales se repartieron en 104,716 casillas y se integraron con más de 400 mil ciudadanos, sin duda alguna, un padrón como el actual, necesariamente elevará la complejidad de la organización electoral.

Como podemos observar, organizar una elección no es una tarea fácil, máxime que debe desarrollarse con el mayor grado de transparencia e imparcialidad, a fin de evitar eventuales cuestionamientos por parte de los contendientes. De ahí la importancia de esta función.

Ante la relevancia del tema que nos ocupa, en el presente estudio se abordará el tema de la organización de las elecciones, intentando conceptualizar al respecto, tomando en consideración la experiencia nacional y el derecho comparado. Posteriormente, a la luz de los ordenamientos electorales vigentes, estudiaremos todos los aspectos relativos al proceso electoral y a cada una de las etapas que lo

componen, lo cual nos permitirá tener una visión completa de los principales pasos que se siguen en la organización de las elecciones en nuestro país.

II. MARCO CONCEPTUAL

Para entender el significado y materia de estudio de la organización de las elecciones, es necesario hacer referencia a diversos elementos que, vinculados entre sí, nos describen los alcances del término citado.

Primeramente, resulta indispensable preguntarnos ¿Qué es una elección? Al respecto, algunos autores señalan que es la “forma de designación de los representantes del pueblo en una democracia representativa”¹; o bien, la “forma mediante la cual los ciudadanos manifiestan su decisión con relación a un programa político y seleccionan un equipo de candidatos, postulados por organizaciones políticas, para ocupar los cargos electivos del Estado por un lapso determinado”².

Por su parte los doctores Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza, definen la elección como “un método democrático para designar a los representantes del pueblo”³. También se considera como el “procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular...”⁴.

Tomando como referencia las definiciones anteriores, podemos observar partes comunes que caracterizan a la elección. En todas ellas existe un elemento nuclear característico de la democracia representativa; a través de las elecciones los ciudadanos designan a sus representantes y dicha designación se expresa mediante el voto.

Con base en las definiciones anteriores podemos señalar que una elección implica un “método mediante el cual los ciudadanos, a través del voto, designan a sus representantes populares”.

Adicionalmente, resulta importante considerar la razón de ser de las elecciones. Para ello, basta recordar que en todo sistema político democrático, basado en la soberanía popular, el pueblo es la fuente de poder, no lo ejerce directamente, sino a

través de mandatarios designados mediante un método electivo que se lleva a cabo periódicamente, en el cual participan la mayoría de los ciudadanos, estos últimos titulares de la facultad de elegir y ser elegidos.

Las elecciones resultan fundamentales pues, como lo señala el licenciado Arturo Núñez, en ellas se expresa la voluntad ciudadana mediante el sufragio que es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo tanto, es indispensable asegurar que éstas se lleven a cabo con imparcialidad, en beneficio de los derechos de ciudadanos y partidos políticos⁵.

El desarrollo de una elección implica, entre otras cosas, la expedición de una convocatoria; el registro de candidatos y la realización de sus respectivas campañas electorales; determinar y ubicar los centros de recepción de la votación y los funcionarios que los habrán de integrar, así como el material electoral; establecer un día específico para recibir la votación; la realización de escrutinios y cómputos a fin de obtener los resultados electorales; la proclamación de los elegidos; y, un sistema de medios de impugnación de dichos resultados. Sin duda alguna, una elección implica todo un proceso, un “proceso electoral”, elemento fundamental de la organización de las elecciones.

Para Julio Brea Franco, un proceso electoral representa “la secuencia de actividades y de interrelaciones desplegadas y sostenidas por los órganos electorales, candidatos, partidos y demás agrupaciones políticas y que tienen como propósito la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la función electoral, así como la determinación, declaración y publicación de los resultados”⁶.

Para el maestro Andrés Serra Rojas, un proceso electoral es la “serie de actividades políticas que se realizan entre la convocatoria de un evento electoral y la adjudicación de los cargos que han estado en juego, o de los resultados del mismo”⁷.

Otro elemento que debemos tomar en consideración para entender la materia de la organización de las elecciones, tiene que ver con el término “administración electoral”. La citada locución nos conduce a tres significados diferentes. Puede ser entendida como una estructura orgánica, como un conjunto de actividades o funciones, o bien, como un proceso gerencial, es decir como ambas cosas a la vez⁸.

La administración electoral, entendida como una estructura orgánica e institucional se refiere al órgano encargado de preparar y dirigir el desarrollo de unas elecciones.

Tal es el caso del Instituto Federal Electoral, autoridad encargada de la función estatal de organizar las elecciones federales en México, que se integra con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, que funcionan a nivel federal, local o distrital.

Al referirnos solamente a las actividades o funciones que despliega esa estructura o conjuntos de órganos, durante la preparación, desarrollo y calificación de los comicios, también estamos ante la presencia de la administración electoral.

En consecuencia, todos los actos llevados a cabo por el Instituto Federal Electoral vinculados con la renovación de los órganos de representación popular, nos sitúan en la esfera de la administración electoral, entendida como un conjunto de actos y funciones.

La administración electoral también puede considerarse como un proceso gerencial; es decir, no sólo como una estructura o conjunto de actividades, sino como ambas cosas a la vez, como un todo integrado, como un sistema, que implica un proceso administrativo que se articula en una serie de fases: el planteamiento, la organización, la integración del personal, la dirección y la supervisión.

De todo lo anterior, podemos señalar que la materia de estudio de la organización de las elecciones engloba los siguientes elementos:

- Mediante las elecciones, los ciudadanos eligen a quienes integrarán los órganos de representación por un período determinado;
- El desarrollo de una elección conlleva la ejecución de un procedimiento o conjunto de actos que preparan los recursos humanos y materiales que hacen posible el ejercicio del derecho al voto; y
- El diseño del método o procedimiento que hace posible el desarrollo de una elección, está a cargo de una organización o autoridad que cuenta con una estructura propia.

En tal virtud, podemos considerar a la organización de las elecciones como el diseño y desarrollo de un conjunto de actos llevados a cabo periódicamente por una autoridad, que tienen por objeto el preparar los recursos humanos y materiales que permitan a los ciudadanos designar a quienes habrán de ocupar los órganos de representación popular.

III. LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN EL DERECHO COMPARADO

Las elecciones constituyen la única fuente legítima para crear representación y gobierno. Por lo tanto, es indispensable asegurar que se lleven a cabo con imparcialidad, limpieza y con un estricto apego a los ordenamientos que las regulen. Es por ello, que la discusión acerca de quién organizará la elección, ha estado presente en la gran mayoría de los países y, por ende, existen distintas formas en la integración de los órganos encargados de la preparación, desarrollo y calificación de los procesos electorales.

Al respecto la doctrina ha distinguido cinco sistemas⁹, a saber:

Sistema administrativo. El órgano encargado del diseño y desarrollo de los procesos electorales, se integra con funcionarios que pertenecen al gobierno, por considerar que la organización y desarrollo de las elecciones corresponde a la esfera de la administración pública, por ser complejas y muy costosas. Se critica a este sistema por el hecho de que la actuación de los funcionarios electorales, se inspira más en los intereses del grupo gobernante que en los elementales principios del derecho y la justicia.

Ejemplos de este tipo de organización los encontramos en Alemania con la Comisión Electoral Federal, cuyos miembros son designados por el Ministerio Federal del Interior; Gran Bretaña, en donde el Ministerio del Interior nombra a los escrutadores electorales y Chile con el Servicio Electoral, encabezado por un director nombrado por el Presidente de la República.

Sistema político. El órgano electoral se integra con representantes de los partidos políticos que participan en los procesos electorales, ya que siendo las elecciones una actividad eminentemente política, deben en consecuencia, ser controladas y

vigiladas por los organismos políticos que en ellas intervienen. Algunos críticos de este sistema consideran que los múltiples debates y falta de consensos por parte de los partidos políticos, producen un estancamiento en las funciones del organismo electoral, con consecuencias directas en el desarrollo de los respectivos procesos electorales.

Resulta difícil encontrar dentro del derecho comparado un sistema de tipo político puro, sin embargo, debido a la influencia que tienen los partidos políticos en la designación de los integrantes del órgano electoral, se pueden mencionar los siguientes casos: Colombia con el Consejo Nacional Electoral, que se integra con miembros designados por los tres partidos políticos mayoritarios, y El Salvador, cuyo Tribunal Supremo Electoral se integra con tres magistrados nombrados por la Asamblea Legislativa a propuesta de los partidos políticos¹⁰.

Sistema parlamentario o legislativo. La autoridad electoral se integra con miembros pertenecientes a los parlamentos o cámaras legislativas, creando comisiones específicas para la realización de los actos relativos al proceso electoral. Se considera que estos funcionarios son designados por el pueblo para desarrollar una función fundamental en todo sistema político como lo es la legislativa, por tanto, ocuparlos de funciones diversas desnaturaliza su investidura, además de las eventuales influencias de sus respectivos partidos políticos en el desarrollo de los procesos electorales.

En la República Dominicana, la Junta Central Electoral se integra con miembros elegidos por el Senado de la República; en Cuba, la Comisión Electoral Nacional que es integrada por el Consejo de Estado; la Asamblea Federal Suiza, se integra con miembros del Consejo Nacional y del Consejo de Estado; y en Canadá, la Cámara de los Comunes nombra al Jefe de la Oficina Electoral.

Sistema judicial. Los organismos rectores de las elecciones están integrados con funcionarios que pertenecen a la judicatura. Sus críticos consideran que la función judicial de los tribunales se desvirtúa al encomendárseles la organización de los procesos electorales.

Mediante este sistema, se integran el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica; la Junta Electoral Nacional argentina y el Tribunal Superior de Justicia Electoral paraguayo.

Sistema mixto. Se integra con la combinación de las características de dos o más de los sistemas antes mencionados, lo que armoniza los diversos intereses que entran en juego en las contiendas electorales.

Las autoridades electorales integradas mediante este sistema mixto, combinan a funcionarios gubernamentales, miembros de los poderes legislativos, representantes de partidos políticos, ciudadanos, juristas, profesores decanos de instituciones de educación superior, etc. Ejemplos de estos casos los encontramos en Bolivia, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú, Panamá, Rumania, Venezuela, entre otros.

En México, el órgano que tiene a su cargo la función estatal de organizar las elecciones, es el Instituto Federal Electoral, mismo que se integra mediante un sistema mixto, en el cual concurren miembros del Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y los ciudadanos¹¹.

Cabe destacar, que si bien no existe un sistema que sirva de modelo en la integración de la autoridad encargada de la organización electoral, en la medida en que dicha integración se apegue al contexto político, económico, social y cultural del país del que se trate, se garantizarán comicios con un alto grado de credibilidad y confianza que destierre cualquier sospecha por parte de los distintos actores que en los mismos intervienen.

IV. EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL

En México, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su libro quinto, artículo 173, párrafo 1, reglamenta todo lo relativo al proceso electoral, definiéndolo como el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión.

Mediante el proceso electoral federal se elige al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos¹² y a los miembros del Poder Legislativo, el cual se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

La Cámara de Diputados se integra con 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Esta cámara se renovará en su totalidad cada tres años.

Por su parte, la Cámara de Senadores, se integra con 128 miembros, de los cuales en cada uno de los treinta y un estados y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Esta cámara se renovará en su totalidad cada seis años.

1. PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

En nuestro país, la organización de las elecciones, por mandato constitucional, se rige por una serie de directrices o criterios fundamentales, denominados principios rectores de la función estatal electoral. Acorde con lo anterior, la base III, primer párrafo, del artículo 41 de la Constitución Federal establece que la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios de la citada función.

Estudiosos de la materia, a través de diversas definiciones, han planteado el contenido de los principios aludidos, considerando oportuno reproducir el análisis que realiza el doctor Flavio Galván Rivera¹³ en la construcción de cada uno de ellos, a saber:

Certeza. El significado de este principio radica en que la acción o acciones que se efectúen, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que los resultados de los procesos sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Legalidad. No es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente; la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, pero fundamentalmente, de las autoridades electorales en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia.

Independencia. Aunque la independencia resulta ser sinónimo de la autonomía, la característica del principio en cita, radica en que el Instituto Federal Electoral no está subordinado de manera inmediata y directa, a ninguno de los poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía nacional.

Imparcialidad. En la realización de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a ellos de manera irrestricta cualquier interés personal o preferencia política.

Objetividad. 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 éstas, pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Ahora bien, por lo que hace al principio de profesionalismo, si bien en la reforma del veintidós de agosto de 1996, aparentemente fue excluido del primer párrafo de la base III, del artículo 41 constitucional, es importante tomar en consideración que el mismo se incluyó en el párrafo segundo del precepto en cita, al establecerse que el Instituto es "...autoridad en la materia ... y profesional en su desempeño ..."¹⁴, por ende, aunque no está textualmente enumerado como principio rector, es incuestionable que continúa vigente y por lo tanto, debe ser cumplido.

Profesionalismo. Debe entenderse como el inicio de la formación de cuerpos de funcionarios y empleados electorales plenamente capacitados y reducir, paulatinamente, la improvisación que puede provocar graves desviaciones e irregularidades.

2. ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL

Como ya se comentó, el desarrollo de una elección implica la realización de todo un conjunto de operaciones ordenadas; son múltiples los actos que lleva a cabo la autoridad electoral en la organización de las elecciones. Según la doctrina, la realización de estos actos va estrechamente vinculada con tres momentos fundamentales: la preparación de los comicios; el momento establecido para que los ciudadanos acudan a emitir su voto; y, la calificación de las elecciones, con la respectiva proclamación de vencedores. Cabe destacar que los nombres que se les darán a las distintas etapas variarán en función de cada país.

El proceso electoral federal ordinario, inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵, comprendiendo las siguientes etapas:

ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL		
Preparación de la elección	Inicia:	Con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo a la elección.
	Concluye:	Al inicio de la jornada electoral.
Jornada electoral	Inicia:	A las 8:00 horas del primer domingo de julio de cada año de la elección.
	Concluye:	Con la clausura de la casilla.
Resultados y declaraciones de validez de las elecciones	Inicia:	Con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los distritales.
	Concluye:	Con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del instituto, que en su caso, emita la última instancia del Tribunal Electoral.
Dictamen y declaraciones de validez de la elección de presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos	Inicia:	Al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiese interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se interpuso ninguno.
	Concluye:	Al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral el dictamen que contiene el cómputo final y la declaración de validez de la elección ¹⁷

3. EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN LOS PROCESOS ELECTORALES

El código electoral establece que a la conclusión de cualquiera de las etapas del proceso electoral o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos

electorales, se podrá difundir su realización y conclusión, de manera que ya no puedan ser revisados nuevamente.

Al respecto, el doctor Fernando Ojesto Martínez¹⁸, señala que el principio de definitividad constituye una característica especial del sistema electoral mexicano, ya que en otros países no se divide el proceso por etapas y hasta el momento de la calificación pueden hacerse valer anomalías relativas a los actos iniciales del proceso, como podría ser el caso del registro de candidatos, lo cual desde luego trae consigo graves implicaciones.

Con la finalidad de dar estricto cumplimiento al principio de definitividad en materia electoral, el legislador estableció un sistema de medios de impugnación cuyo objetivo primordial es el garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

V. ACTOS PREVIOS AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL

Antes de referirnos a los actos que se llevan a cabo en cada una de las etapas del proceso electoral, se considera oportuno mencionar algunas actividades que tienen lugar en el denominado “período interproceso” o bien, en el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales, los cuales se consideran fundamentales por la íntima relación que guardan con la celebración de los comicios.

1. DEFINICIÓN DE LOS CONTENDIENTES (PARTIDOS POLÍTICOS)

Una vez que concluye un proceso electoral, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, determinará a los partidos políticos sobrevivientes, es decir, a aquéllos que conservarán su registro por haber obtenido el porcentaje mínimo de votación nacional del 2%.

2. DETERMINACIÓN DE NUEVOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO ELECTORAL

Para tal efecto, las organizaciones políticas que tengan interés en constituir un nuevo partido político, entre los meses de enero y julio del año siguiente al de la

elección, deberán notificarlo al Instituto Federal Electoral, a fin de que se lleven a cabo todos los actos tendientes a la integración de la documentación que demuestre que se cumple con los requisitos establecidos para tal efecto, por el COFIPE.

Una vez realizados los actos relativos a la constitución de un partido político, las agrupaciones interesadas, durante el mes de enero del año previo al de la elección, deberán presentar la solicitud de registro ante el Instituto, acompañando toda la documentación correspondiente.

El Consejo General del Instituto contará con un plazo de 120 días contados a partir de que se tenga conocimiento de la solicitud para resolver lo conducente. En su caso, el registro de los partidos políticos surtirá sus efectos a partir del uno de agosto del año anterior al de la elección, fecha en la que también se deberá hacer efectiva la entrega del financiamiento público que les corresponda.

3. DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE LOS DISTRITOS ELECTORALES Y LAS CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES¹⁹

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 53 constitucional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, antes del mes de octubre del año anterior al de la elección, establecerá la división geopolítica de los 300 distritos electorales uninominales, de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio del país y la capital de la entidad, que será cabecera de cada una de ellas. Cabe destacar que la última determinación se llevó a cabo en el año de 1996 y, probablemente, para el proceso electoral del año 2000 se utilizará la misma.

4. SOLICITUD DE INFORMACIÓN PARA FORMAR LOS CATÁLOGOS DE ESPACIOS Y TARIFAS EN LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS DE COMUNICACIÓN Y EN MEDIOS IMPRESOS A FIN DE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PUEDAN ADQUIRIRLOS

La Secretaría Ejecutiva del Instituto solicitará de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su intervención a fin de que los permisionarios y concesionarios de radio y televisión le otorguen un catálogo de horarios y tarifas disponibles para su contratación por los partidos políticos.

Con esta información se integrarán dos catálogos, uno de ellos que comprenderá la contratación entre el uno de febrero y el treinta y uno de marzo, y el segundo de ellos entre el uno de abril y hasta tres días antes de la elección. La elaboración de los catálogos antes del inicio del proceso es importante, debido a que se entregan a los partidos en la primera sesión que realice el Consejo General con motivo del inicio del proceso electoral.

5. RESOLUCIÓN DE LOS CONVENIOS DE FUSIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS QUE EVENTUALMENTE SE PRESENTEN

Cuando dos o más partidos políticos, en términos de lo dispuesto por el libro segundo, título cuarto, capítulo tercero del COFIPE, deseen unirse y constituir un nuevo partido político, deberán elaborar y presentar el convenio correspondiente ante el Consejo General del Instituto a más tardar un año antes del día de la elección, contando dicho órgano con treinta días para resolver acerca de la vigencia del registro del nuevo partido.

6. DIVERSAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS

El Instituto Federal Electoral deberá con toda anticipación llevar a cabo todas las actividades administrativas relativas a la contratación de personal eventual, renta de bodegas, procesos de licitación, diseño de la documentación electoral, papelería y demás material que se utilizará durante el día de la jornada electoral. Lo anterior, considerando lo difícil que resulta organizar una elección para un cuerpo electoral de tal magnitud.

VI. ETAPA DE PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN

Cabe destacar que esta etapa del proceso electoral contempla una gran diversidad de actividades ejecutadas por los órganos del Instituto que, por razones de espacio, resultaría muy pretencioso mencionar en lo particular. Es por lo anterior, que se pretende acercar el presente estudio a los principales actos de la preparación de los comicios, a fin de comprender su importancia dentro del Derecho Electoral.

Es el período de mayor duración dentro del proceso electoral ya que se extiende un poco más de nueve meses, lapso en el cual la autoridad electoral, partidos políticos y ciudadanos, proceden a la realización de los actos ordenados por el código con un solo objetivo, dejar todo listo para el desarrollo adecuado de los comicios.

Como ya se mencionó, esta etapa inicia con la sesión inaugural del proceso electoral que celebre el Consejo General del Instituto en la primera semana del mes de octubre del año previo al de la elección. Este acto tiene una relevancia simbólica, debido a que a partir de este momento arrancan todos los actos del proceso.

Generalmente, en esta sesión de carácter especial²⁰, cada uno de los miembros que integran el citado Consejo formulan pronunciamientos acerca del desarrollo del proceso y, además, se hace entrega a los representantes de los partidos políticos, de los catálogos de medios electrónicos y medios impresos de comunicación, a fin de que los mismos puedan elaborar sus planes de contratación y notificar a más tardar el día quince de diciembre los tiempos que sean de su interés respecto de la elección presidencial.

1. ACTOS RELATIVOS A LA PROPIA ORGANIZACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1.1. Instalación de los consejos locales electorales

El Consejo General del Instituto, debe designar a los funcionarios que actuarán como consejeros presidentes y además, deberá nombrar a los consejeros electorales que fungirán durante el proceso electoral. En ambos casos, la designación deberá realizarse a más tardar el día treinta de octubre, a fin de que el día treinta y uno del mismo mes, se instalen debidamente los consejos locales.

Los representantes de los partidos políticos ante los consejos locales, deberán estar acreditados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la celebración de la sesión de instalación del consejo que corresponda. La omisión por parte de los partidos políticos dentro del plazo señalado les traerá como consecuencia el que no formaren parte del consejo respectivo durante el desarrollo del proceso electoral, artículo 126 del COFIPE.

1.2. Instalación de los consejos distritales electorales

Estos consejos deberán quedar instalados a más tardar el día treinta y uno de diciembre. Los consejeros presidentes son nombrados por el Consejo General y en el caso de los consejeros electorales, éstos son nombrados por los respectivos consejos locales. Por lo que hace a la acreditación de los representantes de los partidos políticos, se da la misma situación que en la instalación de los órganos locales citada con anterioridad.

2. CAMPAÑA INTENSA DE ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN Y LISTAS NOMINALES

En todo proceso electoral, se debe definir quién puede votar, de ahí la importancia que reviste la preparación de los instrumentos electorales. Como se indicó en el tema correspondiente al Registro Federal de Electores, esta campaña intensa de actualización se lleva a cabo del primero de octubre al quince de enero del año de la elección.

3. DETERMINACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El presupuesto del Instituto con miras a la celebración del proceso electoral deberá definirse, a más tardar, el día quince de octubre anterior al año de la elección, a efecto de que se envíe al Ejecutivo Federal para su incorporación en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El presupuesto aludido se integra de la siguiente forma:

- El monto del financiamiento público para los partidos políticos, en el año del proceso electoral duplica el rubro destinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, con el fin de proporcionar las ministraciones relativas al financiamiento para actividades tendientes a la obtención del voto.
- El monto para los gastos de administración, el cual se incrementa considerablemente en el año del proceso electoral considerando todas las erogaciones que se realizarán durante el proceso electoral.

4. REGISTRO DE COALICIONES

Los partidos políticos que deseen postular un mismo candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, deberán presentar el convenio de coalición correspondiente entre el uno y el diez de diciembre ante el Presidente del Consejo General del Instituto. Como podemos observar, este es uno de los primeros actos del proceso electoral.

5. REGISTRO DE CANDIDATOS

Las candidaturas constituyen un elemento esencial o bien, el *prius* necesario para que haya elección²¹, ya que otorgan al elector la posibilidad de elegir de entre las distintas ofertas políticas. En nuestro país, el postular candidatos a los distintos cargos de elección popular, es un derecho exclusivo de los partidos políticos, para tal efecto, solicitarán el registro de las respectivas fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante los órganos del Instituto Federal Electoral.

Los partidos políticos entre el uno y el quince de enero, tienen la obligación de presentar ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral la plataforma electoral o de partido que es el “conjunto de puntos sobre los cuales basa un partido político su campaña electoral, y en caso de salir vencedor en una elección general formarán parte de su programa de gobierno”²².

Las fórmulas de candidatos se presentarán ante los órganos del Instituto Federal Electoral que correspondan dentro de los plazos siguientes:

REGISTRO DE CANDIDATOS		
ELECCIÓN	PLAZO	ÓRGANO QUE REGISTRAR
Presidencial	1° al 15 de enero	Consejo General
Senadores de mayoría relativa	15 al 30 de marzo	Consejo Locales
Senadores de representación proporcional	1° al 15 de abril	Consejo General
Diputados de mayoría relativa	1° al 15 de abril	Consejo Distrital
Diputados de representación proporcional	15 al 30 de abril	Consejo General

La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el nombre del partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos, artículo 178 del COFIPE:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- Lugar y fecha de nacimiento;
- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- Ocupación;
- Clave de la credencial para votar; y
- Cargo para el que se les postule.

Cabe destacar, que los candidatos deberán cumplir los requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³ y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales²⁴ para ocupar el cargo de elección popular al que aspiren. Es por ello, que al momento de solicitar el registro, deberán acompañar los documentos correspondientes a fin de demostrar que cumplen con los requisitos aludidos, entre otros: acta de nacimiento, credencial para votar y la constancia de residencia, etcétera.

En el caso de las candidaturas a diputados o senadores electos mediante el sistema de representación proporcional, los partidos políticos deberán acompañar la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados de mayoría relativa, o en su caso, de por lo menos veintinueve listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa. Lo anterior explica la razón por la cual las fechas de registro de las candidaturas de mayoría relativa se adelantan a las de representación proporcional.

5.1. Candidaturas simultáneas

Conforme al código electoral vigente, artículo 8, párrafo 2, los partidos políticos están facultados para registrar, simultáneamente, en un mismo proceso electoral hasta sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales. Es decir, una misma persona podrá contender en un distrito electoral uninominal y a la vez estar incluido en la lista de representación proporcional, de manera que si no obtiene el triunfo a nivel distrital podrá acceder a la cámara dependiendo la posición en el listado y el número de diputados asignados al partido político.

5.2. Procedimiento de registro

- Recibida la solicitud, el presidente o secretario del organismo que corresponda, verificará, dentro de los tres días siguientes, que se cumpla con los requisitos para el registro;
- Si se advierte que se incumplió con alguno de los requisitos, se notificará de inmediato al partido a fin de que dentro de las 48 horas siguientes subsane su solicitud. Lo anterior, siempre y cuando se pueda realizar dentro de los plazos fijados para el registro;
- En caso de que los partidos políticos excedan el número de candidaturas simultáneas, el secretario del consejo, una vez detectadas las mismas, puede requerir al partido a efecto de que informe a la autoridad electoral, en un plazo de 48 horas, las candidaturas o fórmulas que deban excluirse de sus listas. En caso contrario, el consejo tiene la facultad de suprimir de las listas respectivas, las fórmulas necesarias hasta ajustar el límite de candidaturas simultáneas permitidas, iniciando con los registros ubicados en los últimos lugares de cada lista;
- Dentro de los tres días siguientes al vencimiento del plazo para el registro, los consejos general, locales y distritales, celebrarán una sesión para registrar las candidaturas que procedan, debiendo los últimos notificar al Consejo General acerca del registro que hayan realizado. Lo anterior, a fin de que se complemente el registro de todos los candidatos;
- Al concluir la sesión de registro en cada uno de los consejos, se tomarán las medidas necesarias para notificar su conclusión, dando a conocer los nombres de los candidatos registrados y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos;
y
- Finalmente, el Consejo General solicitará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la relación con los nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que postulen.

El registro de las candidaturas tiene una singular importancia dentro de la organización de las elecciones, pues sin ellas, simplemente no habría elección. A su vez, el registro conlleva un alto grado de dificultad tanto para los partidos políticos como para la autoridad electoral, por las causas que a continuación señalaremos:

Para que un partido político pueda contender en toda la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, necesita registrar 300 fórmulas de candidatos, es decir, debe contar con 600 candidatos a diputados propietarios y suplentes. Adicionalmente, para la asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional, deberá registrar cinco listas regionales integradas con 40 fórmulas de candidatos cada una, es decir, 400 candidatos entre propietarios y suplentes. En suma, para que un partido político tenga presencia en toda la elección de la Cámara de Diputados, debe contar con 1,000 aspirantes, sin perjuicio de las candidaturas simultáneas, que no serán superiores a sesenta.

Lo anterior, ocasiona dos tipos de dilemas, por un lado existen partidos políticos que cuentan con un número de militantes que aspira a ocupar un cargo de elección popular infinitamente mayor al número total de candidaturas que puede registrar, que lo obligan a establecer mecanismos de selección de candidatos muy meticulosos, a fin de evitar fricciones y pugnas internas que fragmenten su estructura.

Por otro lado, hay partidos políticos que no cuentan dentro de sus filas con aspirantes idóneos que les permitan registrar el número mínimo de 200 fórmulas de candidatos para contender en la elección y tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional.

Respecto a la Cámara de Senadores, a donde se supone llegan los mejores cuadros partidistas, el problema no es menor, ya que respecto de la elección de senadores de mayoría relativa, deben registrar 64 fórmulas de candidatos, es decir, 128 aspirantes entre propietarios y suplentes, y para la asignación de representación proporcional, deberán registrar una lista de 32 fórmulas, esto es, 64 candidatos más, lo que hace un total de 192 ciudadanos que aspiren a ocupar un escaño en el senado.

Para el registro de las candidaturas, los partidos políticos deberán anexar a las solicitudes la documentación de esos 1,192²⁵ aspirantes potenciales a los distintos cargos de elección, a fin de acreditar que cumplen con los requisitos para ocupar los cargos de elección que pretendan, lo cual, sin duda alguna, representa una labor muy compleja.

Lo anterior, sin tomar en consideración toda la problemática que gira en torno a qué militantes competirán, por qué cargos, en qué lugar de las listas de representación proporcional serán asignados, etcétera.

Adicionalmente, el decreto de reformas al COFIPE del veintidós de noviembre de 1996, estableció en el artículo vigésimo segundo transitorio, la obligación de los partidos políticos nacionales de considerar en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores, no excedan del 70% (835 candidatos) para un mismo género. Asimismo, la obligación de promover una mayor participación política de las mujeres.

Para la autoridad electoral, el registro de candidatos también resulta muy complejo, si consideramos el exiguo plazo fijado a los consejos para revisar que las solicitudes de los 1,193 candidatos, que puede registrar cada partido político, cumplan con los requisitos previstos por el código y, en su caso, formular los requerimientos correspondientes, que no se exceda el número de candidaturas simultáneas permitido y además, estar atentos a las sustituciones de candidatos que de manera libre pueden realizar los partidos, dentro del plazo fijado para el registro de candidaturas. Sin duda alguna, esta es una de las actividades de mayor desgaste para la autoridad electoral en la organización de las elecciones.

5.3. Sustitución de candidatos

Una vez registrados los candidatos, existen tres formas de sustituirlos, artículo 181 del COFIPE:

- Se puede sustituir libremente a los candidatos dentro del plazo del registro sin necesidad de la renuncia del mismo;

- Vencido el plazo para el registro, procede la sustitución en cualquier momento en los casos de defunción, inhabilitación o incapacidad total; y
- En el caso de renuncia del candidato, sólo se podrá hacer la sustitución si éste se separa hasta treinta días antes de la elección. En caso de que la misma se presente fuera del plazo indicado, no procederá la sustitución.

En caso de sustitución de candidatos, sólo podrá haber cambio de los nombres asentados en las boletas electorales, cuando técnicamente sea posible. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que se encuentren legalmente registrados, artículo 206 del COFIPE.

6. CAMPAÑAS ELECTORALES

Tomando en consideración que en un apartado de la presente obra se analizará el tema de las campañas electorales, solamente se enuncia por formar parte de la etapa de preparación de las elecciones.

Se denomina campaña electoral al período destinado a la realización, por parte de los partidos políticos, de la propaganda electoral con el propósito de hacer conocer y explicar sus principios ideológicos y programas de gobierno, así como promover los candidatos que han postulado a los distintos cargos electivos, con la finalidad de captar las preferencias de los electores²⁶.

Mediante la campaña electoral los partidos políticos buscan comunicar sus programas e ideas, movilizar a sus simpatizantes e influir y politizar a la población en el sentido de captar sus preferencias políticas²⁷.

Conforme a la legislación vigente, las campañas electorales de los partidos políticos tienen lugar en el lapso que transcurre entre el registro de las candidaturas y la jornada electoral, es decir, inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidatos para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de aquél en que se celebre la jornada electoral, para dar lugar al denominado “período de reflexión” que permita a cada elector, en un ambiente desintoxicado de mensajes contradictorios, tomar con tranquilidad la decisión que expresará en la urna²⁸.

7. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Las mesas directivas de casilla son órganos que forman parte de la estructura de la autoridad electoral, que se integran con ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el primer escrutinio y cómputo de los votos en las secciones electorales en las que actúan. Poseen estructura diferenciada jerárquicamente, ya que entre sus miembros se estipulan cargos tales como presidente, secretario y escrutadores, quienes desempeñan funciones específicas. Las casillas electorales constituyen el órgano de contacto con el elector el día de las elecciones²⁹.

7.1. Tipos de casilla

Atendiendo a la forma en que geopolíticamente se divide el país para efectos electorales, los 300 distritos electorales se componen de secciones, las cuales se integran con un mínimo de 50 y un máximo de 1,500 electores³⁰. En cada sección se podrán instalar casillas ordinarias, extraordinarias y especiales.

- Las casillas ordinarias son aquellas cuyo número y ubicación se determina en función de los ciudadanos que integran el listado nominal de electores, a saber:
 - Casilla básica. Es la unidad receptora de la votación que se instala en toda sección electoral por cada 750 electores o fracción; y
 - Casilla contigua. Es la unidad receptora de la votación que se instala en toda sección electoral, cuyo número exceda de los 750 electores;
- Las casillas extraordinarias. Son aquellas que se instalan para facilitar el acceso de los electores residentes en secciones cuyas condiciones geográficas hagan difícil su concurrencia a un mismo sitio. Al respecto, es importante destacar que una de las finalidades de la organización de las elecciones consiste en hacer posible la participación de todos los ciudadanos en los procesos democráticos, de tal forma que se allane cualquier obstáculo o circunstancia que los disuada de ejercer su voto; y
- Las casillas especiales. Son aquellas destinadas para recibir el voto de los ciudadanos que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.

7.2. Integración de las mesas directivas de casilla

Como se indicó líneas arriba, las mesas directivas presentan una estructura jerarquizada, de tal suerte que se integran de la siguiente forma:

- Un presidente;
- Un secretario;
- Dos escrutadores; y
- Tres suplentes generales.

Estos funcionarios tienen entre sus atribuciones, la de instalar y clausurar la casilla, recibir la votación y efectuar el escrutinio y cómputo de los votos, así como permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura. Asimismo, cuentan con funciones específicas³¹ las cuales se podrán observar al momento en que hagamos referencia al día de la jornada electoral.

Para ser miembro de una mesa directiva de casilla, se deberán cubrir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- Contar con credencial para votar;
- Estar en ejercicio de sus derechos políticos; y
- Tener un modo honesto de vivir.

7.3. Procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla

Se considera oportuno hacer mención de lo complicado que resulta para la autoridad electoral el llevar a cabo el proceso de integración de las mesas directivas de casilla que reciben la votación de un número tan elevado de electores³². Al respecto basta recordar que para el proceso electoral de 1997, se aprobó la instalación de 104,716 casillas; a fin de integrar ese número de casillas, los órganos del Instituto Federal

Electoral insacularon a 5'095,388 ciudadanos, de los cuales 2'073,608 asistieron a los cursos de capacitación impartidos por las juntas distritales ejecutivas, resultando aptos 1'670,188, para ser nombrados finalmente un total de 732,914 ciudadanos³³, a quienes se les hizo llegar la notificación de su nombramiento a través del servicio postal.

7.3.1. Primera insaculación

Es el procedimiento que se sigue para seleccionar personas que han de desempeñar funciones que entrañan gran responsabilidad, la designación se hace por sorteo³⁴. El procedimiento de insaculación se desarrolla en los siguientes términos:

- El Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la selección de los ciudadanos que integrarán las casillas; y
- Con base en el resultado del sorteo, las juntas distritales ejecutivas seleccionarán, de las listas nominales de electores, a un 10% de ciudadanos en cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor de 50.

7.3.2. Capacitación

A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del veintiuno de marzo al treinta de abril del año de la elección. Las juntas distritales ejecutivas llevarán a cabo una evaluación objetiva para seleccionar con base en los datos que los ciudadanos aporten en los cursos de capacitación, a los que resulten aptos, prefiriendo a los de mayor escolaridad.

7.3.3. Segunda insaculación

El Consejo General en el mes de marzo del año de la elección, sorteará las veintinueve letras del alfabeto a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

De acuerdo a los resultados del sorteo, las juntas distritales entre el dieciséis de abril y el doce de mayo, elaborarán una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo. De esta relación, los consejos distritales, a más tardar el catorce de mayo, insacurarán nuevamente a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

A más tardar el quince de mayo, las juntas distritales integrarán las mesas directivas de casilla y según la escolaridad de los funcionarios designados, determinarán las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Una vez integradas las casillas, las juntas distritales ordenarán la publicación de las listas de los miembros para todas las secciones electorales de cada distrito, artículo 193 del COFIPE.

7.4. Procedimiento para determinar la ubicación de las casillas

Es por demás obvio destacar lo complicado que resulta para los órganos distritales del Instituto Federal Electoral, determinar la ubicación de las casillas en atención del número de ciudadanos que acudirán a ellas para sufragar.

En forma paralela al procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, las juntas distritales recorrerán las secciones electorales con el objeto de localizar lugares que cumplan con los siguientes requisitos³⁵ :

- Fácil y libre acceso de los electores;
- Que propicien la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- Ser locales ocupados por escuelas u oficinas públicas;
- No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados;
- No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y
- No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

Entre el diez y el veinte de marzo, las juntas distritales propondrán a los consejos distritales los lugares en que habrán de ubicarse las casillas, debiendo dichos órganos sesionar durante la segunda semana de mayo a fin de aprobar la lista que contenga la ubicación de las casillas y a más tardar el día quince de mayo, ordenarán una primera publicación del listado correspondiente.

El presidente del consejo distrital ordenará una segunda publicación de la lista, entre el día quince y veinticinco de junio del año de la elección, artículo 195 del COFIPE. A esta publicación se le denomina “encarte”, es decir, son los listados dados a conocer por los consejos distritales mediante los cuales se indica la ubicación de los lugares en donde habrán de instalarse las mesas directivas de casilla, así como los ciudadanos que actuarán como funcionarios de las mismas.

Cabe destacar que en el caso de las casillas especiales, los consejos distritales en función de la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, de su densidad poblacional y de sus características geográficas y demográficas, determinarán la instalación de hasta cinco casillas especiales en cada distrito aplicando las mismas reglas para la integración y ubicación de las demás casillas.

8. REGISTRO DE REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

“Los representantes de los partidos políticos contribuyen en el proceso electoral a fortalecer la credibilidad y legitimidad de la jornada electoral y de sus resultados”³⁶. La presencia vigilante de estos representantes juega un papel fundamental en lo referente al control de la corrupción electoral durante el acto mismo de la emisión del voto³⁷. Derivado de lo anterior, es un derecho de los partidos contendientes acreditar a dos representantes propietarios y un suplente ante las mesas directivas de casilla, así como un representante general propietario por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, están facultados para permanecer en ellas durante el día de la jornada electoral y observar el estricto cumplimiento de las disposiciones del código en todos los actos realizados desde la instalación hasta su clausura, debiendo firmar los

apartados del acta de la jornada electoral, final de escrutinio y cómputo, y de clausura de casilla correspondientes. Asimismo, se encuentran facultados para presentar los escritos de incidentes³⁸ y los escritos de protesta³⁹ que consideren pertinentes.

Por su parte, los representantes generales de los partidos políticos están facultados para actuar de manera individual en las mesas directivas de casilla para las que fueron acreditados, si bien no sustituyendo a los representantes registrados ante las mismas, sí coadyuvando en sus funciones y ejercicio de los derechos de su partido o, en su caso, recibiendo de ellos informes relativos a su desempeño. Pueden, además, presentar escritos de incidentes que se susciten durante la jornada electoral y sólo podrán presentar escritos de protesta si el representante de su partido ante la mesa directiva de casilla correspondiente no estuviere presente.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula en sus artículos 198 al 204 el procedimiento de registro y los derechos de los representantes de los partidos políticos ya sea ante las mesas directivas de casilla o generales.

Cabe destacar que en el proceso electoral de 1997, los partidos políticos acreditaron un total de 650,549 representantes propietarios y 162,095 suplentes ante las mesas directivas de casilla, lo que da un total de 793,644 representantes, asimismo, registraron 51,810 representantes generales⁴⁰.

En relación con la cobertura de cada partido político en las mesas directivas de casilla, de un número máximo de representantes (13,380), el PRI tuvo una cobertura del 99.3%, el PAN 88.7%, PRD 86.02% y PT 41.27%.

8.1. Procedimiento de registro de representantes

- Los partidos podrán registrar a sus representantes de casilla y generales ante el consejo distrital correspondiente, a partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes de la elección. Para tal efecto, presentarán los nombramientos de representantes debiendo reunir los requisitos que en su momento establezca el Consejo General;

- Los consejos devolverán a los partidos el original de los nombramientos respectivos debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario;
- Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus representantes hasta con diez días de anticipación a la fecha de la elección;
- En caso de negativa del registro del representante, el partido político solicitará al consejo local correspondiente realice el registro supletoriamente; y
- A fin de garantizar la debida acreditación de los representantes de los partidos políticos, se entregará a los presidentes de cada casilla, una relación con el nombre de los representantes que tendrán derecho para actuar en la misma.

Para garantizar la presencia en todo momento de los representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla, éstos podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados para lo cual se seguirá el procedimiento de votación señalado por los artículos 217 y 218 del código⁴¹, debiendo anotar el secretario de la mesa directiva de casilla, el nombre completo y clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

9. ELABORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN Y EL MATERIAL ELECTORAL

La documentación electoral es aquella que se utiliza durante el día de la jornada electoral para dejar constancia de todos y cada uno de los actos llevados por los funcionarios de la mesa directiva de casilla, identificar a los ciudadanos y hacer posible la emisión del voto.

Dentro de la documentación electoral encontramos los siguientes:

- Lista nominal de electores⁴²: son relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se les ha entregado su credencial para votar. Estos listados permiten constatar que los ciudadanos que acuden a la mesa directiva de casilla se encuentran en posibilidad de emitir su voto;
- Boletas electorales: son los documentos que sirven para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto, contienen el nombre y emblema de los partidos

políticos, así como los nombres de los candidatos propuestos por éstos. Al momento en que el ciudadano emite su voto, debe cruzar el emblema del partido de su preferencia;

Antes del inicio del proceso electoral del Consejo General del Instituto, aprobará el modelo de la boleta que se utilizará para la elección y una vez registrados a los distintos cargos de elección ordenará su impresión.

Las boletas deberán estar en poder de los consejos distritales veinte días antes de la elección a fin que éstas sean entregadas a los presidentes de las mesas directivas de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección:

- Relación de representantes de cada partido político registrados para actuar en la casilla y representantes generales, este documento permite al presidente de la mesa directiva de casilla verificar la acreditación de las personas que pretendan ostentarse con tal carácter; y
- Actas: de la jornada electoral, final de escrutinio y cómputo, de clausura de casilla; hojas de incidentes y demás formas aprobadas.

El material electoral consiste en las urnas para recibir la votación, una por cada elección de que se trate; el líquido indeleble; útiles de escritorio; los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto; máquinas para marcar la credencial para votar; artículos de oficina, tales como hojas en blanco, lápices, plumas, crayones, papel para envolver los paquetes electorales, etcétera.

Generalmente, antes del inicio del proceso electoral se lleva a cabo el diseño y aprobación de la documentación y material que se utilizará en la elección. Previos los procesos de licitación correspondientes, se procede a su elaboración o adquisición, salvo el caso de las listas nominales de electores y las boletas electorales, que tienen sus fechas específicas de preparación.

Cabe destacar que el almacenaje de la documentación y material electoral en un primer momento, se centraliza en una bodega del Instituto Federal Electoral; posteriormente, se desconcentra a todos los consejos distritales, para que dentro de

los cinco días previos al anterior de la elección, se entregue a los presidentes de cada mesa directiva de casilla.

Hasta aquí, hemos tratado de hacer una referencia muy apretada de los principales actos llevados a cabo por los órganos del Instituto Federal Electoral durante los poco más de nueve meses que dura la etapa de preparación de la elección. A partir de que se entrega la documentación y material electoral a los presidentes de las casillas, se puede decir que todos los elementos humanos y recursos materiales se encuentran listos para el día de la elección.

Es preciso reconocer, además, el gran despliegue de recursos que hacen posible organizar una elección y, sobre todo, la gran tarea de organización y logística que desarrollan los órganos del Instituto Federal Electoral en esta parte del proceso electoral.

VII. LA JORNADA ELECTORAL

Es el día en que se realizan las elecciones. Se inicia con la instalación y apertura de la casilla, continúa con la recepción de la votación, el escrutinio y cómputo de los votos recibidos, y termina con la publicación de los resultados electorales en el exterior de la casilla y el envío de los documentos electorales a los consejos distritales del Instituto.

Si bien la jornada electoral tiene menor duración comparada con las otras etapas, a nuestro juicio es la más importante por las siguientes razones:

- Todos los actos de la etapa de preparación de las elecciones, tienen como principal finalidad el habilitar a los elementos humanos y materiales a fin de que la jornada electoral pueda realizarse;
- El día de la jornada electoral se conjuga la participación de la autoridad electoral, de los partidos políticos y, fundamentalmente de los ciudadanos que constituyen el elemento más importante de la elección⁴³;
- A través de la realización del escrutinio y cómputo de los votos, se obtienen los primeros resultados electorales;

- Los actos fundamentales de la etapa de la jornada electoral, es decir, el acto de la instalación, el inicio de la votación, el desarrollo y cierre de la votación, así como el escrutinio y cómputo de los votos, se encuentran tutelados por la legislación electoral de tal forma que su incumplimiento o realización al margen de la ley, puede ocasionar como efecto inmediato, la anulación de la votación recibida en una o varias casillas, la determinación de un nuevo vencedor e incluso la declaración de la nulidad de toda una elección; y
- La gran mayoría de las impugnaciones a los resultados electorales mediante la vía del juicio de inconformidad y recurso de reconsideración, en primera y segunda instancias respectivamente, aluden a conductas de los funcionarios electorales, partidos políticos o ciudadanos en general ocurridas durante la jornada electoral.

1. INSTALACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

A las 8:00 horas del primer domingo de julio del año de la elección⁴⁴, los funcionarios nombrados como propietarios de las mesas directivas de casilla procederán a la instalación en presencia de los representantes partidistas que concurran.

En ese mismo acto, se llenará el acta de la jornada electoral en el apartado de la instalación haciendo constar los siguientes datos:

- El lugar, la fecha y hora en que se inicia el acto de instalación;
- El nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla;
- El número de boletas recibidas para cada elección;
- Que las urnas se armaron y abrieron en presencia de los funcionarios, representantes y electores para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en un lugar visible;
- Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y
- En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

1.1. Eventualidades que se pueden presentar durante la instalación de las casillas

En este apartado haremos referencia a dos de los principales problemas a los que se enfrenta la autoridad electoral una vez que llega el momento de la instalación de las mesas directivas de casilla, eventualidades, que en última instancia, pueden traer como consecuencia el que se declare la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas. Este problema es muy recurrente si consideramos la elevada dificultad que representa el instalar más de 104 mil casillas⁴⁵ en las 63,606 secciones electorales.

1.1.1. Problemas en la integración de las mesas directivas de casilla

La inasistencia de los ciudadanos designados como funcionarios propietarios y/o suplentes de una mesa directiva de casilla, ocasionada por la falta de una normatividad que sancione el incumplimiento de esta función cívica, constituye un obstáculo para la pronta y debida instalación de estas unidades receptoras del voto. En consideración de lo anterior, el legislador secundario ha dispuesto un procedimiento para la integración emergente de las casillas, es por ello que el artículo 213 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé el mecanismo siguiente:

HORA	ACTOS QUE PROCEDEN PARA LA INTALACIÓN DE LA CASILLA
8:00	Se encuentran todos los funcionarios propietarios se procede a la instalación de la casilla.
8:15	De no ser posible la instalación de la casilla se estará a los siguiente:
	1. Si ésta el presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para la integración, siguiendo un orden de prelación para cubrir a los funcionarios ausentes con los propietarios presentes, habilitando a los suplentes para cubrir los faltantes, y en su caso, con los electores que se encuentren formados para emitir su voto; 2. Si no está el presidente pero ésta el secretario, éste asumirá la funciones de presidente de casilla y la integración a los términos indicados anteriormente; 3. Ante la ausencia del presidente y secretario, éste asumirá las funciones de presidente y procede a la integración de la casilla; 4. Si sólo están los suplentes, uno de ellos asumirá las funciones de presidente, procediendo a la integración de la casilla; 5. Si no asiste alguno de los funcionarios designados, el consejo distrital tomará las medidas necesarias para la instalación.
10:00	Si por razones de distancia y dificultad en las comunicaciones no es posible la intervención de los funcionarios designados por el Instituto, los representantes de los partidos políticos ante las casillas procederán a instalarlas, designando por mayoría a los funcionarios que integrarán las mesas directivas de casilla. En este supuesto, se requerirá la presencia de un juez o notario público que acuda a dar fe de los hechos. Si no es posible la presencia de algún fedatario. Bastará que los representantes expresen su conformidad para dar fe de los hechos.

1.1.2. Cambios de ubicación de casilla

Por regla general, la casilla deberá instalarse en el lugar aprobado por el consejo distrital correspondiente; sin embargo, el día de la jornada electoral se pueden presentar diversas circunstancias que impidan la instalación en el lugar designado.

En consideración de lo anterior y con la finalidad de evitar un cambio arbitrario en la ubicación de las casillas que ocasione el desconcierto de los electores, atendando en contra de su derecho al voto, el código electoral, en su artículo 215, prevé que las mesas receptoras de la votación podrán instalarse en un lugar distinto cuando se presente alguna de las causas justificadas que a continuación se indican:

- No exista el local indicado en las publicaciones;
- El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;
- Se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende instalar en un lugar prohibido por la ley;
- Las condiciones del local no aseguren la libertad o el secreto del voto, o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal; y
- El consejo distrital así lo disponga por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

En caso de cambio de ubicación de la casilla, deberá quedar instalada en la misma sección y en el lugar adecuado más próximo, debiéndose dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos.

Cabe destacar el alto grado de efectividad en la instalación de las mesas directivas de casilla, lo cual sin duda alguna es una muestra de la adecuada labor por parte de las juntas y consejos distritales en la determinación de los lugares destinados para los citados centros de votación, en el proceso electoral de 1997, de las 104,716 casillas aprobadas se instalaron 104,595, es decir, sólo 121 casillas (0.11%), no pudieron instalarse debidamente⁴⁶.

2. VOTACIÓN

Existen pocas definiciones que precisen lo que representa la votación, todas ellas generalmente se refieren a la serie de actos cuya resultante es el ejercicio del voto⁴⁷. Sin embargo, podemos pensar que es el acto mediante el cual los ciudadanos que cuentan con su credencial para votar con fotografía y están inscritos en la lista nominal de electores, reciben la o las boletas electorales de la elección que corresponda, con la finalidad de que en el recinto que garantice el carácter reservado y secreto de dicha acción, decidan la opción política de su preferencia e inmediatamente después, depositen su boleta en la urna correspondiente.

En México, el tiempo de duración de la votación es de diez horas, repartidas de las 8:00 a las 18:00 horas, al igual que en Argentina y el Salvador, este último de las 7:00 a 17:00 horas. En otros países la votación dura ocho horas como en Bolivia, once horas con treinta minutos en Uruguay, doce horas en Honduras y trece horas en Costa Rica, etcétera⁴⁸.

2.1. Inicio de la votación

Una vez instalada la mesa directiva de casilla, llenado y firmado el apartado de instalación del acta de la jornada electoral, su presidente declarará el inicio de la votación, siendo preciso aclarar que de ningún modo ésta iniciará antes de las 8:00 horas⁴⁹.

Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causas de fuerza mayor, en cuyo caso, el presidente dará aviso de inmediato al consejo distrital, mediante escrito en el cual se indique la causa que motivó la suspensión, la hora en que ocurrió y el número de votantes que habían sufragado, artículo 216 del COFIPE.

2.2. Desarrollo de la votación

- Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar con fotografía⁵⁰;
- Los presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos que aparezcan en la lista nominal de electores⁵¹;

- Una vez comprobado que el elector cumple con los requisitos para votar, el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político o candidato por el que sufraga⁵²; y
- El secretario de la casilla anotará en la lista nominal de electores la palabra “votó” correspondiente y procederá a marcar la credencial para votar del elector que ha ejercido su derecho al voto, impregnarle con líquido indeleble su dedo pulgar derecho y hacerle entrega de su credencial.

Cabe destacar que en México los ciudadanos solamente podrán emitir su voto en el interior de la casilla, no existiendo la posibilidad de que el mismo se emita en hospitales, lugares aledaños⁵³, vía correo, o por algún otro medio, como se presenta en otros países. Solamente en caso de aquellos electores que no sepan leer o se encuentren impedidos para marcar sus boletas, se podrán hacer asistir por una persona de su confianza.

Durante el desarrollo de la votación corresponderá a los presidentes de casilla el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo momento el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley, artículo 219, (COFIPE), contando en todo momento con el apoyo de las fuerzas públicas para tal efecto.

Tendrán derecho a ingresar a la casilla, los electores que hayan sido admitidos por el presidente para votar, los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados⁵⁴, los notarios públicos y los jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con el desarrollo de la jornada electoral y los funcionarios del Instituto Federal Electoral que fueren llamados por el presidente de la casilla.

En ningún caso, se permitirá el ingreso a la casilla de aquellas personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas. Tampoco tendrán acceso, salvo para emitir su voto, los elementos de corporaciones de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares.

2.3. Votación en las casillas especiales

Como se indicó con anterioridad, las casillas especiales son aquéllas que se instalan con el fin de recibir la votación de los ciudadanos que transitoriamente se encuentren fuera de su sección electoral, para lo cual el código prevé un procedimiento especial de votación:

- El elector, además de exhibir su credencial para votar, deberá mostrar, a requerimiento del presidente de la casilla especial, su dedo pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla;
- El secretario anotará en el acta de electores en tránsito los datos de la credencial para votar del elector;
- En razón del lugar en donde se encuentre el elector con relación a su domicilio se observarán las siguientes reglas:
 - Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por ambos principios, por senadores por ambos principios, y por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
 - Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por ambos principios, y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
 - Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y
 - Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho; y
- El secretario asentará el nombre del ciudadano la elección o elecciones por las que votó.

2.4. Cierre de votación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 224 del COFIPE, el cierre de la votación será a las 18:00 horas, existiendo dos hipótesis que permiten el cierre anticipado o después de la hora indicada, a saber:

- Antes: sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubiesen votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente; y
- Después: cuando a las 18:00 horas aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, la casilla se cerrará hasta que voten los ciudadanos en cuestión.

Una vez cerrada la casilla, el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, el cual deberá ser firmado por los funcionarios y representantes.

3. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO

Es el procedimiento mediante el cual los integrantes de cada mesa directiva de casilla determinan el número de ciudadanos que acudieron a emitir su voto, el número de boletas sobrantes, el número de votos depositados en favor de cada partido político y el número de votos anulados. Esta práctica resulta muy importante para los resultados del proceso electoral, habida cuenta de que constituye el conteo inicial de la votación y de éste surgirán los resultados electorales.

El escrutinio y cómputo se realizará al término de la votación y una vez llenada el acta de la jornada electoral. Primero, se llevará a cabo respecto de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, posteriormente, de las elecciones de senadores y diputados debiendo levantarse un acta para cada elección, la cual contendrá los siguientes elementos:

- Número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato;
- Número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;
- Número de votos nulos;

- Una relación de incidentes suscitados⁵⁵; y
- La relación de los escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos.

Concluido el escrutinio y cómputo de todas las votaciones, se levantarán las actas finales, las cuales deberán ser firmadas por todos los funcionarios y representantes que actuaron en la mesa electoral. Asimismo, se formarán los expedientes de casilla respecto de cada una de las elecciones, los cuales contendrán un ejemplar del acta de la jornada electoral, uno del acta final del escrutinio y cómputo y los escritos de protesta que se hubiesen recibido.

Con los expedientes de casilla, las boletas sobrantes e inutilizadas, las que contengan los votos válidos y los votos nulos, así como el ejemplar de la lista nominal de electores, se integrarán los paquetes electorales. Finalmente, se fijará en el exterior de la casilla el aviso con los resultados de cada una de las elecciones.

4. CLAUSURA DE CASILLA

Con este acto concluye formalmente la etapa de la jornada electoral. Una vez integrados los paquetes electorales, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes electorales.

5. REMISIÓN DE LOS PAQUETES ELECTORALES

A partir de este momento, inicia la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, la cual se menciona en este apartado debido a que este acto guarda una estrecha relación con la jornada electoral, además de ser una responsabilidad del presidente de la mesa directiva de casilla, quien podrá ser acompañado por los representantes de los partidos políticos que actuaron en la misma.

Clausurada la casilla, el presidente hará llegar al consejo distrital correspondiente el paquete electoral que contiene los expedientes de casilla dentro de los plazos

señalados por el código⁵⁶, los cuales corren a partir de la hora de clausura, y que a continuación se indican:

- Inmediatamente⁵⁷, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas en la cabecera del distrito;
- Hasta 12 horas, en el caso de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y
- Hasta 24 horas, cuando se trate de casillas rurales.

De manera excepcional, los paquetes electorales podrán ser entregados fuera de los plazos arriba señalados, solamente si existe alguna causa justificada cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

VIII. ETAPA DE RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

Como ya se indicó, esta etapa inicia con la remisión de los paquetes electorales a los consejos distritales y culmina con la declaración de validez y entrega de constancias de mayoría o asignación que realicen los órganos del Instituto, o bien, con las resoluciones que emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este período se determina finalmente la calificación de las elecciones, la cual es materia del capítulo siguiente. No obstante lo anterior, y con la finalidad de presentar un panorama general de todas las etapas que integran el proceso electoral, se enuncian brevemente algunos de sus actos más importantes.

1. RECEPCIÓN Y DEPÓSITO DE LOS PAQUETES ELECTORALES

Esta es una función que se realiza al término de la jornada electoral, cuya responsabilidad corresponde a los consejos distritales. Los paquetes electorales se recibirán en el orden en que sean entregados por los presidentes de las casillas. Para tal efecto, el funcionario correspondiente extenderá el acuse de recibo señalando la hora en que fueron entregados.

Recibidos los paquetes, se colocarán en un local del consejo que reúna las condiciones de seguridad y se procederá al sellado de las puertas de acceso al lugar en cuestión, todo ello, en presencia de los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo respectivo.

2. RESULTADOS PRELIMINARES

Actualmente, este acto tiene una especial relevancia, debido a que aunado a los sistemas informáticos de conteo adoptados por el Consejo General del Instituto, permiten que las tendencias electorales sean conocidas rápida, abierta y simultáneamente por cualquier ciudadano. Todo lo anterior, en aras de imprimirle una mayor certeza y transparencia a la elección. Como ejemplo se puede mencionar, que en el proceso electoral de 1997, a la una de la mañana se contaba con el resultado preliminar del 52% de las casillas.

El procedimiento es muy sencillo, conforme se van presentando los paquetes electorales, los funcionarios designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo e inmediatamente, darán lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar al Secretario Ejecutivo del Instituto. A partir de ese momento, entra en acción el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP).

3. CÓMPUTOS DISTRITALES

Es la suma que realiza cada consejo distrital de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que integran un distrito. Este cómputo se realiza a las 8:00 horas del miércoles siguiente al de la elección, para hacer el cómputo ininterrumpido y sucesivo de las elecciones en el siguiente orden:

- El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- El de la votación para diputados; y
- El de la votación para senadores.

Este cómputo resulta muy importante, ya que tiene un efecto piramidal en los resultados electorales, es decir, de los resultados que aquí serán enviados a los consejos locales y al Consejo General en donde se realizarán los cómputos respectivos.

Al término de estos cómputos, se confirma el triunfo de los diputados electos por el principio de mayoría relativa en cada distrito uninominal, previa la respectiva declaración de validez de la elección, artículo 248 del COFIPE.

4. CÓMPUTOS LOCALES

Los consejos locales celebrarán sesión el domingo siguiente al de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa y la declaratoria de validez correspondiente a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.

Asimismo, se efectuará el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

Al término de la sesión de cómputo, el presidente del consejo entregará las constancias de mayoría y validez a las fórmulas de candidatos a senador que obtuvieron el triunfo y asignará la constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido político que obtuvo la primera minoría en la entidad, es decir, el segundo lugar en la elección, artículo 257, párrafo 1, inciso a), del COFIPE.

5. CÓMPUTOS DE CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

Éstos son realizados por los consejos locales con residencia en las capitales designadas como cabecera de circunscripción⁵⁸, a fin de determinar la votación obtenida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional, con base en los resultados de los cómputos emitidos por los consejos distritales respectivos. Esta práctica se lleva a cabo también el domingo siguiente a la jornada electoral.

6. ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS Y SENADORES ELECTOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

A más tardar el día veintitrés de agosto del año de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral procederá a realizar la asignación de diputados y senadores electos mediante el principio de representación proporcional, al tenor de las bases generales previstas por la Constitución en sus artículos 54 y 56, así como de las fórmulas de asignación contenidas en los artículos 12 al 18 del código, procediendo a la entrega de las constancias de asignación correspondientes.

IX. DICTAMEN Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO

A reserva de que la forma en que opera esta etapa del proceso electoral, que será materia de diverso capítulo en esta obra, se considera oportuno hacer al respecto algunas consideraciones:

Dentro del marco establecido por el COFIPE para el proceso electoral, esta etapa tiene lugar al momento en que se resuelve el último de los medios de impugnación que en contra de esta elección se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, y concluye con la aprobación, por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral, del dictamen que contenga el cómputo final y la declaración de validez de la elección.

Resulta importante destacar, que esta modalidad surge en nuestro país como consecuencia de la desaparición del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, dejando en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tan importante atribución.

X. ACTOS POSTERIORES AL PROCESO ELECTORAL

A fin de culminar la descripción de todos los actos que tienen lugar con motivo de la organización de las elecciones en México, se considera oportuno sólo enunciar algunas de las actividades que realiza la autoridad electoral al concluir el proceso electoral:

- Convocatoria para llevar a cabo elecciones extraordinarias en caso de que se declare la nulidad de alguna elección. Esta convocatoria deberá expedirse dentro de los 45 días siguientes a la conclusión del proceso electoral;
- Presentación y revisión de los informes de los partidos políticos acerca de los gastos realizados para cada una de las campañas; y
- Diversos actos administrativos relativos a la elaboración de la estadística del proceso electoral y destrucción de la documentación electoral utilizada durante el mismo.

XI. ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marca las pautas para la organización de las elecciones estatales. Lo anterior, a fin de uniformar los procesos electorales en todo el país y con ello garantizar un mínimo de condiciones electorales para todos los ciudadanos.

Acorde con lo anterior, el precepto en cita establece que las constituciones y leyes electorales de los estados deben garantizar lo siguiente:

- Que las elecciones de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- Que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- Que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad;

- Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral;
- Que los partidos políticos cuenten con un mínimo de garantías para la competencia electoral;
- Se establezcan topes a los gastos de campaña y un control sobre el origen y destino de sus recursos; y
- Se tipifiquen delitos electorales.

Ahora bien, surge una pregunta: ¿Cómo se garantiza que se cumplan estas condiciones?

La propia Constitución prevé sus mecanismos de control a través de las acciones de inconstitucionalidad, previstas en la fracción II del artículo 105, cuya finalidad consiste en plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Por otro lado, el artículo 99, fracción IV, de la Ley Fundamental, prevé el juicio de revisión constitucional electoral, en contra de aquellos actos y resoluciones definitivos de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan con motivo de los mismos, que puedan ser determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

Finalmente, se considera oportuno presentar algunos elementos que dibujan el sistema electoral en las entidades federativas⁵⁹:

- Todas las entidades, incluyendo el Distrito Federal, cuentan con organismos electorales autónomos.

En todos los casos, los organismos se integran con consejeros electos por las legislaturas respectivas, casi todos por un sistema de mayoría calificada;

- En la figura de los consejeros electorales recae el mayor peso electoral;
- En todas las entidades, el voto de los ciudadanos está registrado en un padrón electoral, ya sea propio o utilizando el federal;

- El cuidado y vigilancia de la legalidad de la jornada electoral está a cargo de ciudadanos, todos ellos capacitados;
- Se garantiza la presencia vigilante de los partidos políticos en todos los actos del proceso electoral; y
- Todas las leyes establecen reglas para equilibrar la competencia electoral.
 - En sus regímenes financieros predomina el financiamiento público sobre el privado;
 - El financiamiento público es determinado previamente;
 - Todos los partidos tiene acceso a los medios de comunicación;
 - Se establecen topes a los gastos de campaña; y
 - Todos cuentan con mecanismos de fiscalización.
- Todas las entidades cuentan con tribunales electorales;
- En todas las legislaciones se considera un sistema integral para la protección de derechos político-electorales;
- Las legislaturas estatales se integran mediante sistemas mixtos; y
- Todos los organismos electorales estatales cuentan ya con un servicio profesional electoral.

XII. CONCLUSIONES

PRIMERA: En todo sistema político democrático, sin duda alguna, una elección constituye el medio idóneo que garantiza la representación legítima de los gobernantes. Por ello, resulta fundamental que las elecciones se realicen con un alto grado de organización y transparencia a fin de dotar de confianza a los procesos electorales.

SEGUNDA: La función de organizar las elecciones ha contribuido en el alto grado de confianza que la sociedad tiene con respecto a los procesos electorales en México. Tanto es así, que hoy en día los procesos electorales no son materia de discusión entre los partidos políticos.

NOTAS

¹ SERRA ROJAS, Andrés. Voz: **Elección**, en: **Diccionario de Ciencia Política**, t. I. Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. México, 1997, p. 100.

² BREA FRANCO, Julio. Voz: **Administración Electoral**, en: **Diccionario Electoral**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989. p. 15.

³ NOHLEN, Dieter y Fernando FERNÁNDEZ BAEZA. Voz: **Elecciones**, en: **Diccionario Electoral**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica, 1989, pp. 256 a 263.

⁴ PATIÑO CAMARENA, Javier. Voz: **Elecciones**, en: **Diccionario Jurídico**, t. II. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 3ª ed. México, 1989, p. 1244.

⁵ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. **El nuevo sistema electoral mexicano**. Ed. FCE. México, 1991, p. 107.

⁶ BREA FRANCO, Julio. **Op. Cit.**, p. 16.

⁷ SERRA ROJAS, Andrés. **Op. Cit.**, t. II, p. 443.

⁸ **Vid.** BREA FRANCO, Julio. **Op. Cit.**, pp. 6 a 30.

⁹ OROZCO GÓMEZ, Javier. **El Derecho Electoral Mexicano**. **Cit.** por ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen.

Organización de las elecciones, profesionalismo y capacitación, en: **Justicia Electoral** Revista del Tribunal Federal Electoral, vol. IV. No. 5. México, 1995, pp. 7 y 8.

¹⁰ **Idem.**, p. 8.

¹¹ Esta integración surge como consecuencia de las reformas constitucionales del mes de agosto de 1996, en las cuales se excluye al representante del Poder Ejecutivo en el seno del Consejo General.

¹² El titular del Ejecutivo Federal se elige cada seis años, mediante un sistema de elección directa y bajo el principio de mayoría relativa.

¹³ GALVÁN RIVERA, Flavio. **Derecho Procesal Electoral Mexicano**. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V. México, 1997, pp. 71 a 75.

¹⁴ **Ibid.**

¹⁵ Cada seis años se lleva a cabo el proceso electoral para elegir al Presidente de la República, a la totalidad de los miembros del Senado y coincide además con la renovación de los integrantes de la Cámara de Diputados, como en los comicios del año 2000. Adicionalmente, cada tres años, se desarrollan las denominadas “elecciones intermedias” en las cuales se eligen solamente a los miembros de esta cámara, lo que se podrá observar en el año 2003.

¹⁶ Conforme con el artículo 60 constitucional, la calificación de las elecciones de diputados y senadores corresponde a los consejos del Instituto Federal Electoral, los cuales declaran la validez de las elecciones y otorgan las constancias de mayoría y de asignación respectivas a las fórmulas de candidatos que correspondan. Si no existe inconformidad por parte de los contendientes acerca de las decisiones referidas, automáticamente adquieren el carácter de válidas, definitivas e inatacables. En caso contrario, dichas determinaciones podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Adicionalmente, las resoluciones que emitan dichas salas en primera instancia, podrán ser revisadas por la Sala Superior del propio Tribunal. Los fallos emitidos en la referida segunda instancia serán definitivos e inatacables.

¹⁷ Conforme con lo dispuesto por el artículo 99, fracción II, de la Constitución, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán resueltas en única instancia por la Sala Superior del Tribunal Electoral. Una vez falladas las impugnaciones que se hubiesen interpuesto, dicha sala realizará el cómputo final de la elección procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

¹⁸ OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando. **Estudio sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal**, en: **Justicia Electoral**. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No. 9. México, 1997, p. 83.

¹⁹ Esta actividad surge a partir de la reforma constitucional del año de 1977, en la cual se preconfigura la integración de la Cámara de Diputados, por lo tanto, el número de diputados ya no se asocia con el índice de población, por lo que se crearon los 300 distritos electorales con la idea de actualizar la dimensión de los mismos, en función del incremento de la población. Como consecuencia del establecimiento del sistema mixto en la integración de la cámara, con la aparición de los diputados electos mediante el principio de representación proporcional, aparecen las circunscripciones plurinominales en que geopolíticamente se divide el país.

²⁰ El Consejo General del Instituto celebra sesiones ordinarias, mínimo una cada tres meses en el período interproceso, y al menos una cada mes durante el proceso electoral; sesiones extraordinarias cuando sean convocadas por el Presidente del Consejo a propuesta de alguno de sus miembros, y sesiones de carácter especial, ordenadas por el código como es el caso de la sesión de inicio del proceso electoral, de registro de candidatos, la sesión permanente durante el día de la jornada electoral y sesión de asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional.

²¹ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. **La candidatura electoral: plazos, calificación, recursos, proclamación**, en: **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. NOHLEN, Dieter et al. Compiladores. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPIF, IFE, y FCE. México, 1998, p. 339.

²² SERRA ROJAS, Andrés, Voz: **Plataforma de partido**. **Op. Cit.**, t. II. **Supra**, nota 1, p. 880.

²³ El artículo 55 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece los requisitos para ser diputado; el 58, para ser senador y el 82, para ser Presidente de la República.

²⁴ Artículo 7, **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**.

²⁵ Esta cifra se manifiesta sin tomar en consideración al candidato a la Presidencia de la República.

²⁶ **Vid.** BREA FRANCO, Julio. Voz: **Campañas Electorales. Op. Cit. Supra**, nota 2, p. 73.

²⁷ LAUGA, Martín. **La campaña electoral: publicidad y propaganda, período, prohibiciones**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 21, p. 425.

²⁸ **Ibid.**

²⁹ **Vid.** NOHLEN, Dieter. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. GLOSARIO**. IIDH, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE, y FCE. México, 1998, p. 818.

³⁰ **Vid.** **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, artículos 141 y 155.

³¹ **Vid.** **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, artículos 121 a 125.

³² Para el proceso electoral de 1997, el padrón electoral se integró con 52'208,960 electores.

³³ Cifras obtenidas de la **Memoria del Proceso Electoral 1997** del Instituto Federal Electoral.

³⁴ SERRA ROJAS, Andrés. **Op. Cit.**, t. I. **Supra**, nota 1, p. 592.

³⁵ Artículo 194 del **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**.

³⁶ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. **Memoria del proceso electoral federal 1997**. México, 1998, p. 314.

³⁷ **Vid.** SOTTOLI, Susana. **Las mesas electorales.**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 21, p. 535.

³⁸ **Escritos de incidentes**: son aquellos documentos que pueden presentar los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, con el fin de dejar constancia de irregularidades ocurridas durante el desarrollo de la jornada electoral que, en su concepto, constituyan alguna violación a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁹ **Escritos de protesta** son los documentos presentados ya sea por los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, al término del escrutinio y cómputo, o por los representantes de los partidos ante los consejos distritales antes del inicio de las sesiones de cómputo distrital correspondientes, con la finalidad de hacer valer la existencia de presuntas violaciones ocurridas durante el desarrollo de la jornada electoral. También son considerados requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad.

⁴⁰ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. **Op. Cit.**, p. 315.

⁴¹ **Vid.** 2.2. **Desarrollo de la votación. Infra**, p. 335.

⁴² El tema que antecede lleva a cabo el estudio de las listas nominales de electores con mayor amplitud, motivo por el cual se recomienda acudir al mismo.

⁴³ Basta recordar que el pueblo representa la fuente del poder mismo que lo ejerce a través de representantes designados mediante las elecciones. No hay que soslayar que, en nuestro país, el cuerpo electoral asciende a los cincuenta y seis millones de ciudadanos.

⁴⁴ El día designado para el desarrollo de la jornada electoral generalmente ha sido el domingo, esto obedece a cuestiones de carácter religioso que datan desde las primeras elecciones llevadas a cabo en nuestro país conforme con la Constitución de Cádiz, misma que regulaba que las elecciones se celebrarían al término de la misa.

⁴⁵ Número de casillas aprobadas para el proceso electoral de 1997. Para las elecciones del 2000 se estima la instalación de más de 113 mil casillas.

⁴⁶ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. **Op. Cit. Supra**, nota 36, p. 337.

⁴⁷ LAZARTE R., Jorge. **La votación**, en: **Op. Cit. Supra**, nota 21, p. 571.

⁴⁸ **Ibid.**, p. 577.

⁴⁹ Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección es una conducta considerada como causal de nulidad de la votación recibida en casilla, conforme lo establece el artículo 75, inciso d), de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**. Al respecto, debe entenderse por fecha no sólo el día, sino también la hora en que habrá de iniciarse la misma, acorde con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

⁵⁰ Cabe señalar, que es requisito indispensable para sufragar contar con la credencial para votar, salvo los casos de aquellas personas que no cuenten con la misma pero que, sin embargo, presenten los puntos resolutive de una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se ordene su expedición, y que en caso de no ser posible en razón de los plazos electorales, ese fallo hará las veces de credencial de elector acompañada de una identificación con fotografía.

⁵¹ Igual que en el caso de la credencial de elector, es requisito para votar estar incluido en las listas nominales de electores, salvo los casos de aquellas personas que cuenten con una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ordene su incorporación en dicho listado y, en su caso, que con la presentación de la misma se subsanará dicho requisito. También podrán votar, sin estar en la lista nominal, los representantes partidistas acreditados en la casilla correspondiente y aquellas personas que acudan a votar a una casilla especial.

⁵² Negar a los ciudadanos el ejercicio del sufragio es una conducta considerada por el artículo 75, inciso j), de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, como una de las causales de nulidad de la votación recibida en casilla.

⁵³ Es el caso de los minusválidos que no pueden ingresar al local por alguna causa como escaleras, se autoriza a alguien de los funcionarios de la casilla para que acuda al lugar donde se encuentren para recibir su voto.

⁵⁴ Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos al interior de la casilla o haberlos expulsado de la misma sin justificación, puede dar lugar a una impugnación y, como consecuencia de ello, a la eventual declaración de la nulidad de la votación recibida en la casilla correspondiente, como lo prevé el artículo 75, inciso h), de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**.

⁵⁵ Verbigracia: Cambio de la ubicación de la casilla para hacer el escrutinio, actos de violencia o presión sobre los funcionarios, durante el mismo, etcétera.

⁵⁶ Cabe destacar la importancia de que los paquetes electorales sean entregados dentro de los plazos previstos por el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, ya que la entrega extemporánea de los mismos se encuentra sancionada con la declaración de la nulidad de la votación recibida en la casilla a la que correspondan, de conformidad con el artículo 75, inciso b), de la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**.

⁵⁷ La Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido el significado del término **inmediatamente**, es decir, que entre la clausura de la casilla y la entrega del paquete electoral solamente transcurra el tiempo necesario para el traslado del lugar en que estuvo instalada la casilla al domicilio del consejo distrital, atendiendo a las características de la localidad, los medios de transporte y las condiciones particulares del momento y del lugar. TESIS DE JURISPRUDENCIA JD.2/97. Tercera Época.

⁵⁸ Primera circunscripción Guadalajara, segunda Monterrey, tercera Xalapa, cuarta Distrito Federal y quinta Toluca.

⁵⁹ Apuntes tomados del módulo impartido por los licenciados BECERRA, Ricardo y Pedro SALAZAR en el **Diplomado en Derecho e Instituciones Electorales**. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México, 1998.