

CAPÍTULO VI

| | |
|--|-----|
| REGULACIÓN JURÍDICA DEL PROCESO ELECTORAL | 601 |
| 1. Panorámica en torno al proceso electoral | 601 |
| 2. Consideraciones en torno a los observadores del proceso electoral | 603 |
| 2.1 Observadores nacionales | 603 |
| 2.2 Observadores internacionales | 610 |
| 3. Jornada electoral | 618 |
| 3.1 Fecha de la elección | 618 |
| 3.2 Inicio de la jornada electoral. Instalación de casillas y recepción de la votación | 621 |
| 3.3 Cierre de votación | 623 |
| 3.4 Escrutinio y cómputo de la votación | 625 |
| 3.5 Integración de expedientes y remisión al Consejo Distrital | 630 |
| 4. Resultados electorales | 633 |
| 4.1 Resultados preliminares | 633 |
| 4.2 Cómputos distritales | 636 |
| 4.3 Cómputos de entidad federativa para senador | 642 |
| 4.4 Cómputos de circunscripción plurinominal | 644 |
| 5. Las constancias de mayoría y las constancias de asignación | 647 |
| 6. Propuesta de clasificación de las actas electorales | 653 |
| 6.1 En forma secuencial | 654 |
| 6.2 Por tipo de elección | 655 |
| 6.3 Por órgano emisor | 657 |

CAPÍTULO VI

REGULACIÓN JURÍDICA DEL PROCESO ELECTORAL

1. PANORÁMICA EN TORNO AL PROCESO ELECTORAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 173 del COFIPE, el proceso electoral ordinario es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código de la materia, los cuales son realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, con objeto de procurar la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

El proceso electoral comprende las etapas siguientes: 1) preparación de la elección, 2) jornada electoral, 3) resultados y declaraciones de validez de las elecciones y, en su caso, 4) dictamen y declaración de validez de la elección de presidente electo.

La primera de las etapas mencionadas, que es la preparación de la elección, se inicia con la primera sesión del Consejo General del Instituto, que se debe celebrar en la primera semana de octubre del año previo a aquel en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias, y comprende diversas actividades de entre las cuales figuran el procedimiento de registro de candidatos, las campañas electorales, la integración de los consejos locales y distritales, la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, el registro de representantes de los partidos políticos, la entrega del material electoral, así como la impresión y la entrega de la documentación electoral.

La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio del año de la elección ordinaria y concluye con la clausura de la casilla. Esta etapa comprende la instalación y apertura de casillas; la votación misma; el escrutinio y cómputo en la casilla y el levantamiento de la constancia de la hora de clausura de la casilla.

La tercera etapa del proceso electoral, que es la de los resultados y de declaraciones de validez de las elecciones, se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales, y concluye con los cómputos, declaraciones de validez y expedición de las constancias que realicen los consejos del Instituto y, en su caso, con las resoluciones que emita, en última instancia, el Tribunal Electoral.

La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Una vez trazada esta panorámica, es oportuno precisar que en el análisis y estudio de este tema procuraré explicitar la manera y términos como se relacionan los principios constitucionales de certeza y objetividad que deben orientar al proceso electoral, con las actas electorales que, de conformidad al COFIPE, se deben levantar durante las etapas de la jornada electoral y de resultados y declaraciones de validez de las elecciones.

Al respecto, es conveniente establecer que desde la versión original del COFIPE de 1990, el legislador dispuso el levantamiento de distintos tipos de actas electorales cuya denominación y contornos fueron puntualizados a resultas de la reforma de 1993⁷⁸ y confirmada en la reforma de 1996.

Asimismo, es oportuno señalar que en el ámbito del derecho se entiende por acta todo escrito en el que se hacen constar hechos para efectos legales, y como tal tienen el valor que en cada caso le otorgan las leyes; en este orden de ideas se puede decir que a través de los diversos tipos de actas electorales que regula el COFIPE, la autoridad electoral correspondiente da cuenta en forma fehaciente de hechos que le competen.

Por último, se debe tener presente que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley General de Medios de Impugnación las actas electorales son los medios probatorios por excelencia para acreditar los hechos acaecidos durante las etapas de la jornada electoral y de resulta-

⁷⁸ Consúltese al efecto el ensayo de este autor “La regulación jurídica del proceso electoral”, en González Casanova, Pablo y Krieger, Emilio, *Derecho y legislación electoral*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993.

dos, por lo que reviste particular importancia efectuar el análisis de estas pruebas documentales públicas al estudiar cada una de las etapas del proceso electoral.

2. CONSIDERACIONES EN TORNO A LOS OBSERVADORES DEL PROCESO ELECTORAL

2.1. *Observadores nacionales*

De conformidad a los principios de soberanía popular, autodeterminación y de no intervención que se han delineado a través de nuestra historia constitucional, se puede decir que las actividades políticas y la solución de los problemas políticos le corresponde, en exclusiva, a los ciudadanos mexicanos, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 8o., 9o., 33, 39, 41 y 130 de nuestra Constitución vigente, y consecuentemente, los extranjeros no pueden votar en los procesos electorales, ni ser electos para ocupar un cargo político, ni ser afiliados, militantes o dirigentes de un partido político, ni hacer proselitismo a favor o en contra de un partido político o de un candidato.

Ahora bien, en relación con las disposiciones contenidas en los artículos 8o. y 9o. constitucionales cabe recordar que los derechos de petición, reunión y de asociación en materia política son derechos políticos y, por lo mismo, únicamente los ciudadanos —es decir, los mexicanos mayores de 18 años que tengan un modo honesto de vivir— podrán asociarse y reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país. La expresión “tomar parte” significa la participación con actos propios. Los extranjeros, aun cuando no pueden tomar parte en los asuntos políticos del país, sí tienen, en su calidad de personas, libertad de opinión para juzgar los asuntos políticos de nuestro país o de cualquier otro.

En armonía con esta disposición, en el artículo 33 constitucional se reitera que los extranjeros no podrán inmiscuirse en los asuntos políticos del país, y se le confiere al presidente de la República la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

También en relación con los derechos de reunión y de asociación en materia política, se debe tener presente que en el artículo 130 constitucional se dispone que los ministros de los cultos no podrán asociarse con

finés políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato o partido político alguno; tampoco podrán, en reunión pública en actos del culto o de propaganda religiosa ni en publicaciones de carácter religioso oponerse a las leyes del país, o a sus instituciones, ni agraviar de cualquier forma a los símbolos patrios.

En ejercicio del derecho de asociación en materia política, los ciudadanos se agrupan en partidos políticos que, en los términos de lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder.

Ahora bien, si bien es cierto que en el sistema político electoral mexicano la supervisión y vigilancia de todo el proceso electoral le corresponde al cuerpo ciudadano en general y de manera más concreta a los integrantes de los organismos electorales en sus respectivos ámbitos competenciales, también lo es que el peso de esta responsabilidad esencial recae en los partidos políticos, toda vez que, en su calidad de principales protagonistas de los procesos políticos, tienen derecho a nombrar representantes con derecho a voz en todos y cada uno de los órganos de dirección del IFE, tanto en el Consejo General (1) como en los consejos locales (32) y distritales (300); asimismo cuentan con representantes en las comisiones de vigilancia del RFE (nacional, estatales y distritales) y tienen derecho a nombrar a dos representantes en todas y cada una de las casillas electorales, sean éstas básicas, contiguas especiales o extraordinarias.

En relación con esta materia, Jorge Alcocer, en la ponencia que presentó en el Foro de Consulta sobre la Reforma Electoral organizado por el IFE en 1993, llama la atención sobre el hecho de que en el proceso electoral de 1991 la segunda fuerza electoral, el PAN, cubrió menos de la mitad de las casillas instaladas, mientras que el PRD no llegó al 30% de cobertura. En vista de ello, se pregunta si el interés que han manifestado diversas personas y grupos por constituirse en observadores del proceso electoral no debería canalizarse a través de su adscripción en las casillas electorales.⁷⁹

⁷⁹ Alcocer, Jorge, Ponencia presentada en la tercera audiencia pública en torno a la Consolidación de las Instituciones y los Procedimientos Electorales, *Memoria del Foro de Consulta para la Reforma Electoral*, IFE, 16 de abril de 1993.

La responsabilidad que le corresponde a los partidos políticos en la supervisión y vigilancia de todo el proceso electoral se ve fortalecida por el hecho de que el COFIPE les confiere a los partidos políticos personalidad y legitimación para interponer los recursos de revisión, apelación, así como el juicio de inconformidad, y el recurso de reconsideración cuando estimen que los actos o resoluciones de las autoridades electorales no se ajusten a lo dispuesto por la ley. Asimismo pueden interponer el juicio de revisión constitucional tendiente a garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.

Pero al margen de ello, en los últimos años se han formulado reiterados planteamientos tendentes a darles participación en los procesos de supervisión y vigilancia a observadores electorales nacionales, término con el que se alude a grupos no partidistas, ni gubernamentales, que se interesan en la supervisión y vigilancia del correcto desarrollo de los procesos electorales.

Alcocer considera que estos grupos deben encontrar en autoridades y partidos vías para desarrollar su actividad y perfeccionar sus mecanismos de observación, si bien considera que no se deben cerrar los ojos ante algunos problemas que afectan a esos grupos, como es surgir como parte del conflicto y no al margen del mismo, o estar fuertemente influidos por dirigentes partidistas que pretenden, a partir de una simple declaración de militancia ciudadana, el certificado de imparcialidad que esa tarea exige.

Tampoco deberíamos ignorar que los grupos de observadores pueden llevar a profundizar la desconfianza en los partidos, cuando justo en nuestra circunstancia una de las tareas más importantes es el surgimiento y desarrollo de un auténtico sistema de partidos. No es inusual encontrar opiniones y artículos en los que destacados participantes en esos grupos, justifican su pertenencia a partir de la descalificación de los partidos.⁸⁰

En vista de ello y con objeto de suplir estas limitaciones, Alcocer, en la ponencia que presentó en 1993, propuso que la actividad de los observadores electorales debe basarse en las siguientes premisas y requisitos:

- La real y autenticable independencia de los grupos de observadores respecto de cualquier partido político.

⁸⁰ *Idem.*

- Su conformación en tiempos que les permitan verificar las distintas etapas del proceso electoral.
- La capacitación de sus integrantes en los aspectos sustantivos de la normatividad electoral.
- La definición de sus ámbitos de acción y competencia, cuidando siempre de no invadir las esferas que la ley atribuye a las autoridades, los partidos y los candidatos.
- La definición de las formas, tiempos y procedimientos para la emisión de su opinión, bajo el objetivo esencial de garantizar el máximo de responsabilidad, objetividad e imparcialidad.

Asimismo cabe destacar que en su ponencia, Alcocer propone que de la misma forma que existe un servicio profesional electoral, cabría evaluar la posibilidad de configurar un servicio ciudadano electoral, en el cual consejeros magistrados, consejeros ciudadanos y funcionarios de casilla, integren un cuerpo con capacidades y con facultades atribuidas expresamente por la ley.

En mi concepto, esta propuesta merece ser ponderada, toda vez que de ser posible su instrumentación, permitirá establecer un vínculo entre los consejeros del Instituto Federal Electoral y las casillas electorales, por una parte, y los grupos de observadores nacionales en calidad de representantes de grupos sociales no partidistas de la sociedad, por la otra.

En respuesta a diversos planteamientos formulados sobre la materia, a través de la reforma de 1993 se adicionó el artículo 5o., párrafo 3 del COFIPE, a efecto de precisar que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del IFE para cada proceso electoral.

Con posterioridad a la reforma de 1993, en la sesión del Consejo General efectuada el 28 de febrero de 1994, el Consejo General adoptó un acuerdo a través del cual se establecieron lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que desearan actuar como observadores durante la jornada electoral federal de 1994.

En seguimiento de ello, se reformó y adicionó de nueva cuenta el artículo 5o. del COFIPE, a efecto de precisar el derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos para participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lle-

ven a cabo el día de la jornada electoral, precisándose que su participación se deberá ajustar a los acuerdos que al efecto adopte el Consejo General del IFE para cada proceso electoral, de acuerdo con las siguientes bases:

- 1) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral.
- 2) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna.
- 3) La solicitud de registro para participar como observadores podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los referidos distritos, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejeros para su aprobación en la siguiente sesión que celebren y la resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes, y en su caso, el Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas (reforma de 1996).
- 4) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:
 - a) Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
 - b) No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección.
 - c) No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, y
 - d) Asistir a los cursos de capacitación o información que impartan el IFE o las organizaciones de observadores electorales bajo los li-

neamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto con la supervisión de los mismos (reforma de 1994).

- 5) Los observadores se abstendrán de:
- a) Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas.
 - b) Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno.
 - c) Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos, y
 - d) Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.
- 6) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República (reforma de 1994).
- 7) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega (reforma de 1994);
- 8) En los contenidos de la capacitación que las juntas distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales el día de la jornada electoral, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación.
- 9) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos (reforma de 1994):
- a) Instalación de casillas.
 - b) Desarrollo de la votación.
 - c) Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla.
 - d) Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla.
 - e) Clausura de casillas.

- f) Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital.
 - g) Recepción de escritos de incidencias y protestas.
- 10) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados (reforma de 1994).
- 11) Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen (reforma de 1996).

En íntima relación con estas disposiciones, los artículos 105, párrafo 1, inciso *e*, y 116, párrafo 1, inciso *g*, facultan a los consejos locales y distritales para recibir la solicitud de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a que pertenezcan para participar como observadores durante el proceso electoral.

En relación con esta materia se debe tener presente que en el artículo 264 párrafo 1 del COFIPE, se dispone que el IFE conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 5o. La sanción consistirá en la cancelación inmediata de su acreditación como observador electoral y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales y será aplicada por el Consejo General del IFE.

Asimismo, conforme al párrafo 2 de dicho artículo, conocerá de las infracciones en que incurran las organizaciones electorales, la sanción consistirá en multa de cincuenta a doscientos días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General.

Ahora bien, de conformidad con el procedimiento establecido sobre la materia por el artículo 270, le corresponde al IFE conocer de las irregularidades en que haya incurrido algún observador u organización electoral.

Para tal efecto, deberá emplazar al observador u organización a la que pertenezcan los observadores, para que en el plazo de cinco días conteste

por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes.

Una vez concluido el plazo señalado, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General para su determinación y, en su caso, deberá tomar en cuenta la circunstancia y la gravedad de la falta y en caso de reincidencia deberá aplicar una sanción más severa.

Las resoluciones del Consejo General del Instituto podrán ser recurridas ante el Tribunal en los términos previstos en los artículos 40 a 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Por disposición expresa del COFIPE, las resoluciones de la Sala Superior en esta materia serán definitivas e inatacables.

Las multas que fije el Consejo que no hubiesen sido recurridas o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el IFE podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

2.2 *Observadores internacionales*

En relación con este tema considero necesario formular tres preven- ciones de carácter general:

En primer término, resulta claro que en nuestros días la observación internacional en materia electoral, como en cualquier otro campo, no resulta ineludible sino que es un rasgo característico de la sociedad de nuestros días; de aquí que se pueda decir que todo hombre debe saber y comprender que cualquiera que sea el color de su piel o la forma de sus cabellos, otro hombre, en otra latitud, ha contribuido a hacerle la vida más dulce o más fácil.

En segundo lugar, también resulta claro que existen observadores ex- tranjeros de muy diversa condición y grado, que existen quienes tratan de conocer a un país con el propósito de encontrarse en condiciones fa- vorables para hacer valer sus intereses políticos o económicos, pero tam- bién existen quienes procuran conocer a un país con objeto de aprender de sus adelantos, de sus hallazgos y hacer comunes a todos los pueblos sus descubrimientos, sus avances, y de entre éstos los casos más notables de la época reciente son los de Montesquieu y Tocqueville, cuyas obras, *El espíritu de las leyes* y *La democracia en América*, respectivamente, han

gravitado de modo poderoso en la configuración de las democracias representativas.

En tercer término cabe señalar que las personas que tienen una imagen idealizada de países como los Estados Unidos, Inglaterra, Francia o Rusia, es decir, los americanófilos, los anglófilos, los francófilos o los rusófilos deben saber y comprender que de la misma forma que no existe ni puede existir una democracia perfecta, tampoco existe ningún proceso electoral perfecto, sin mácula; que lo importante radica no en apreciar si se sucedieron una o varias irregularidades sino en apreciar si éstas resultan o no determinantes en los resultados de una contienda electoral; que lo que resulta esencial en todo proceso electoral es ver si el cuerpo ciudadano que se encuentra en pleno goce de sus derechos cuenta con los medios necesarios para expresar con toda libertad su voluntad electoral y constatar si los resultados responden al sentido de esa voluntad; si los partidos políticos y sus candidatos participaron en las elecciones en las condiciones de igualdad y equidad que establece la ley y si los partidos políticos ocupan los cargos de representación que les corresponde, de acuerdo al voto ciudadano.

Así las cosas y con estas consideraciones como telón de fondo, cabe señalar que el tema de los observadores internacionales en materia electoral plantea diversos problemas, toda vez que de conformidad con nuestro sistema político constitucional sólo los ciudadanos mexicanos pueden intervenir en la vida política del país.

En realidad, bajo el enunciado general de observadores electorales internacionales se comprenden diversas categorías que resulta necesario diferenciar, ya que precisamente la imprecisión que reina en esta materia es el detonador de muchas equivocaciones sobre el tema.

En efecto, en esta materia se deben diferenciar tres grupos: los observadores internacionales propiamente dichos del proceso electoral, a los que se convendría llamar visitantes de la comunidad internacional; los prestadores de asistencia técnica, a los que convendría llamar asistentes internacionales y los observadores certificadores que tienen este carácter cuando en sus opiniones se les confiere, en forma expresa o tácita, amplia o restringida, un carácter vinculante con relación a la calificación o certificación de un proceso electoral.⁸¹

⁸¹ Tanto Jorge Alcocer en la ponencia citada como Víctor Carlos García Moreno, en un artículo publicado en el periódico *El Día*, el 24 de marzo de 1994 con el título de “La

Entre los simples observadores electorales, a quienes aquí propongo llamar visitantes de la comunidad internacional, figuran, los siguientes grupos:

- Los observadores informales como es el caso de los corresponsales de prensa extranjera que observan una contienda electoral sin tener ninguna función oficial y que simplemente emiten su opinión sobre la jornada electoral de conformidad a lo que vieron y conocieron y sin que dicha opinión tenga un carácter vinculante.
- Las comisiones de parlamentarios de determinados países que se crean de propia iniciativa con objeto de observar los procesos electorales de países por los que tienen un particular interés y sin que a su presencia se le confiera una función oficial ni a sus opiniones un carácter vinculante.
- Los integrantes de las misiones diplomáticas de otros países acreditados ante las autoridades gubernamentales correspondientes.

En mi concepto, la presencia de este tipo de observadores electorales internacionales, como simples visitantes de la comunidad internacional, a los que no se les confiere ni reconoce facultades calificadoras o certificadoras, no presenta mayores problemas y tiene plena cabida dentro de nuestro marco constitucional, si bien, en todos los casos existe el riesgo de que se extralimiten en sus tareas, que se inmiscuyan en la lucha interna y formulen declaraciones que desborden la naturaleza de sus funciones, pero en estos casos los problemas que se originen obedecerán no a su carácter de observadores, sino precisamente, al hecho de que desbordaron el terreno de la observación propiamente dicha.

En el grupo de asistentes técnicos electorales internacionales figura el personal de organismos internacionales, ya sean multinacionales o regionales que prestan asistencia en el marco de los programas de cooperación técnica internacional a ciertos países de reciente formación o de escasos recursos y que, por lo mismo, no cuentan con los conocimientos, con la experiencia, y con los medios idóneos para organizar las variadas y complejas tareas que implica todo proceso comicial.

presencia internacional en los comicios de 1994, conviene en distinguir diversas categorías de observadores internacionales si bien con un tratamiento diferente al que propongo”.

La asistencia técnica internacional también se da cuando un país vive situaciones en extremo críticas, ya sea por emerger de un golpe de Estado de efectos devastadores o bien cuando vive un proceso revolucionario y los diversos grupos en pugna convienen en confiarle a un organismo internacional la organización de un proceso comicial imparcial que les permita retornar a la vida institucional.

En el tercer grupo, es decir, en el grupo de observadores electorales internacionales a los que se les confiere o pretende conferir algún grado de certificación o validación del proceso electoral en lo general, o de la jornada electoral en lo particular, pueden figurar los siguientes tipos de organismos:

- Los grupos privados que tienen una existencia formal y más o menos permanente, como es el caso de fundaciones o centros como el Carter Center, que en los términos de sus documentos constitutivos se proponen estudiar y analizar los procesos electorales.
- Los grupos informales que se constituyen a iniciativa de un partido político nacional que invita, ya sea a dirigentes parlamentarios o a personalidades internacionales, para observar un proceso electoral, del que forman parte y con el propósito de que emitan su opinión o parecer sobre la regularidad o irregularidad de dicho proceso.
- Los organismos internacionales multilaterales como es el caso de las comisiones de derechos humanos creados en el seno de la ONU o de la OEA.

La presencia de este tipo de observadores certificadores, de los que se espera que emitan un juicio sobre las elecciones, aunque no llegue a la calificación propiamente dicha, puede dar lugar a múltiples y variados problemas, toda vez que la línea divisoria que separa a la simple opinión de la calificación, certificación o validación no es precisa, sino que resulta sumamente ambigua.

En mi opinión, los diversos grupos de observadores electorales internacionales a los que se les atribuya facultades certificadoras ya sea en forma expresa o tácita, amplia o restringida, resultan desde todo punto de vista inadmisibles, pues ello significaría trastocar de raíz a todo el sistema político electoral mexicano.

Si tanto hemos luchado por afirmar nuestra soberanía, si tanto hemos defendido el principio de autodeterminación y de no intervención, enton-

ces debemos ser congruentes y adoptar nosotros mismos las medidas necesarias para resolver los problemas que se susciten con motivo de los procesos electorales, es decir, nuestro proceso electoral debe ser delineado, depurado y consolidado en forma exclusiva por los mexicanos.

En apoyo de esta postura cabe señalar que la experiencia histórica demuestra que los mexicanos debemos resolver nuestros propios problemas y que cada vez que hemos recurrido al extranjero para resolverlos, el problema no sólo no se ha resuelto sino que además se ha visto agravado.

Adicionalmente a las objeciones de fondo señaladas para los observadores internacionales electorales certificadores, se plantean diversos problemas operativos de entre los cuales cabe destacar los que se relacionan con la capacidad real de los observadores para asumir esta responsabilidad, los relacionados con “quién” debe designar y a “quién” se debe designar y los que se relacionan con el funcionamiento de las instituciones nacionales.

En cuanto al primer grupo de problemas, cabría preguntarse si los observadores certificadores se encuentran en aptitud o capacidad real para poder apreciar la regularidad o irregularidad de un proceso electoral.

Al respecto resulta claro que para observar debidamente un proceso electoral se le debe analizar en su complejo global, y ello supone conocer el conjunto de actividades que llevan a cabo los organismos electorales, los partidos políticos y sus candidatos, por lo menos durante todo el año anterior al día de la jornada electoral.

En efecto, el proceso electoral, en el caso de México, comprende una serie de actividades complejas que se proyecta a lo largo de un año; la jornada electoral es un momento muy importante, pero tiene momentos precedentes y prosequentes; efectivamente la jornada electoral es precedida por una serie de actividades preparatorias y con posterioridad a la jornada electoral se suceden otras actividades tendientes a conocer los resultados, así como a dirimir jurisdiccionalmente las controversias electorales que se susciten.

De entre los actos que comprenden el proceso electoral cabe destacar los siguientes: la integración del padrón electoral, la elaboración de las listas nominales de electores, la expedición de la credencial para votar y el resguardo de las que no fueron recogidas; la división de la República en distritos electorales y en circunscripciones plurinominales, el registro de partidos y candidatos, la impresión de la documentación electoral, la determinación de la ubicación de las casillas, la integración de las mesas

directivas de casilla, la votación, el escrutinio y cómputo de los votos tanto en las casillas como en los consejos distritales, locales y de circunscripción; la difusión de los resultados, la expedición de constancias de diputados de mayoría y de asignación, la expedición de constancias de senadores de mayoría y de primera minoría, las resoluciones que recaigan a los recursos electorales y finalmente la integración e instalación de las cámaras del Congreso.

Con base en estas consideraciones se puede decir que para que los observadores internacionales certificadores se encuentren en condiciones de formular un juicio consistente sobre el proceso electoral, se requiere conocer las instituciones y las leyes electorales, su génesis, su evolución y su situación actual, así como la forma y términos como los organismos electorales adoptan las resoluciones que vertebran al procesos electoral, todo lo cual difícilmente se puede conocer en unos cuantos días, y menos aún estar en condiciones de apreciar su regularidad o irregularidad.

Para ello se haría necesaria una estancia más o menos larga, y no como sucede frecuentemente, que llegan a la víspera de la jornada electoral y consultan en forma apresurada las leyes, se desplazan a uno que otro lugar, entran en contacto con ciudadanos y dirigentes, reciben información incompleta y muchas veces contradictoria y se marchan inmediatamente después de la jornada electoral.

En segundo lugar, la determinación de observadores internacionales certificadores plantea el problema de quién y a quiénes se les debe conferir dicho carácter.

Respecto de “quién” debe designar, cabría preguntarse si esta determinación le debe corresponder a las autoridades gubernamentales, a los partidos políticos o a ambos con la participación de las organizaciones de observadores nacionales. Al respecto resultan obvias las dificultades que presenta este tipo de determinación.

En cuanto a “quiénes” se debe designar como observadores, resulta claro que esta designación debe recaer en personas reconocidas por su calidad moral, por su independencia de criterio y por sus conocimientos especializados.

Sin embargo, surge el problema de cómo ponerse de acuerdo en la determinación de cuáles personalidades reúnen las cualidades de imparcialidad, profesionalismo y conocimientos especializados que les permitan cumplir con su cometido satisfactoriamente.

Ahora bien, en el caso de que hubiera un acuerdo sobre algunas personalidades que reúnan estas características y que dichas personas se manifestaran dispuestas a aceptar esta responsabilidad, cabría preguntarse si estarían en mejores condiciones que las personalidades nacionales del mismo corte que tengan las mismas características.

En lo personal, nos resulta difícil aceptar que pueda haber extranjeros más conocedores de nuestra realidad, de nuestras instituciones, de nuestras leyes y de nuestros procedimientos que nosotros mismos.

En tercer término, la designación de observadores internacionales electorales puede cuestionar el funcionamiento de las instituciones nacionales creadas al efecto.

Resulta claro que si se acepta la participación de observadores internacionales electorales con opiniones vinculantes ello significará, de alguna manera y en algún grado, una descalificación de las autoridades institucionales y de los observadores nacionales que deben velar por el cumplimiento de la ley.

Adicionalmente se debe tener presente que se pueden dar diferencias marcadas en los juicios de los observadores nacionales entre sí y de los observadores internacionales entre sí, y de unos con otros; y en estos casos, ¿a cuál reconocerle mayor confiabilidad, a los que observaron regularidad en el proceso electoral o a los que lo vieron plagado de anomalías?

Por otra parte, la presencia de este tipo de observadores puede dar motivo a enfrentamientos entre diversos grupos de mexicanos toda vez que no existe unanimidad al respecto.

Como se puede apreciar, la designación de observadores internacionales certificadores puede suscitar un espiral ascendente de dificultades y problemas.

Finalmente, al decir de Jorge Alcocer, las experiencias que se han sucedido en otros países han sido disímbolas, no sólo porque al final cada quien habla de la feria según le fue en ella, sino porque es verificable que tratándose de organismo, privados se ha incurrido en conductas que se alejan de los principios básicos de imparcialidad que deben regir esta actividad.⁸²

⁸² Alcocer señala asimismo que las experiencias vividas en México son escasas y las que se registran han ocurrido en condiciones de informalidad y abierta hostilidad por parte de las autoridades y de varios partidos. Cita los casos del grupo de diputados canadien-

Con base en las consideraciones anteriores, se puede decir que resulta claro que dada la complejidad y la talla del proceso electoral, un pequeño grupo de observadores que acuda durante una breve estadía estará imposibilitado para poder apreciar la regularidad o irregularidad de un proceso electoral.

¿Qué hacer en estas condiciones? En mi opinión se debe partir de la consideración de que los observadores internacionales que tienen el carácter de visitantes de la comunidad internacional y cuyas opiniones no tienen un carácter vinculante han tenido y tienen plena acogida dentro de nuestro régimen constitucional; consecuentemente pueden venir en todo momento sin que se tenga que promover reforma legal alguna, si bien se pueden expedir los lineamientos protocolarios relativos a su visita, en tanto que los observadores internacionales certificadores a los que se les confiere en forma expresa o tácita, amplia o restringida, la facultad de emitir opiniones vinculantes resultan, desde todo punto de vista, inadmisibles pues ello implicaría —insisto— trastocar, desde su base, a nuestro sistema político electoral.

Quienes consideran que la presencia de observadores internacionales certificadores gravitará favorablemente en el propósito de hacer que nuestros procesos electorales sean cada vez más democráticos parten de una premisa equivocada, pues consideran que otros países pueden estar más interesados y mejor capacitados que nosotros para consolidar nuestro régimen democrático.

Consecuentemente, para alcanzar los fines que se persiguen se debe robustecer y vigorizar a los organismos electorales nacionales que, precisamente por su responsabilidad, composición y distribución geográfica en todo el territorio nacional, son los organismos que están en mejores condiciones para apreciar la regularidad o irregularidad del proceso electoral.

En consecuencia, la solución radica en que todos, autoridades, partidos y ciudadanos asumamos con honestidad la responsabilidad confiada; las autoridades electorales ajustándose a los principios constitucionales de certeza, objetividad, legalidad, imparcialidad e independencia; el cuerpo ciudadano no sólo votando sino también desempeñando las funciones

ses invitados a Morelos por el PRD, y el grupo de Carter Center, encabezado por Robert Pastor que dentro de su programa para América Latina y a invitación de “ocho grupos de observadores mexicanos”, envió un equipo de observadores a las elecciones de Chihuahua y Michoacán en julio de 1992.

electorales que se le confíen; los partidos políticos y los candidatos comprometiendo su mejor esfuerzo para ganar las elecciones con votos y no con marrullerías y, en su caso, impugnar las elecciones en forma consistente y con apego a la ley; los magistrados del Tribunal comprometiendo su mejor esfuerzo para resolver los conflictos electorales en forma legal, eficaz y oportuna; la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales atendiendo y resolviendo las denuncias que se le presenten con escrupuloso apego a la ley.

Sin lugar a dudas que nuestro sistema político electoral tiene defectos, pero también aciertos; a unos y otros debemos analizarlos y ponderarlos, a los primeros se les debe subsanar y a los segundos consolidar, pero en uno y otro caso se debe tener presente que en un Estado de derecho, el ejercicio del poder se debe ajustar al derecho; consecuentemente la concertación siempre se debe inscribir en el marco legal y en caso de que la ley deje de responder al sentir de la voluntad general se le debe reformar, pero siempre, en todo tiempo, se le debe respetar pues fuera de ella sólo existe la arbitrariedad.

3. JORNADA ELECTORAL

3.1 *Fecha de la elección*

Hasta 1987, la práctica electoral que se observó en materia de elecciones consistió en señalar como día de comicios al primer domingo de julio del año de elecciones. Sin embargo, con el tiempo diversas agrupaciones políticas expresaron que dicha práctica venía a significarse como una de las causas de abstencionismo ya que las personas difícilmente aceptaban alterar sus costumbres de convivencia familiar para cumplir con un deber ciudadano; de aquí que con objeto de estimular la participación ciudadana en las consultaciones electorales, diversas agrupaciones políticas propusieron que las elecciones tuvieran verificativo en día distinto al que se dedica al descanso y a la convivencia familiar.

Como resultado de ello, en el Código Federal Electoral de 1987 se dispuso que las elecciones tendrían verificativo el primer miércoles de septiembre del año electoral correspondiente, precisándose en el artículo tercero transitorio que la elección de diputados federales por el principio

de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional correspondiente a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión, así como la elección de senadores a la LIV y LV Legislatura del Congreso de la Unión y la de presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo de 1988 y 1994, tendría lugar el primer miércoles del mes de julio de 1988. Sin embargo, la jornada electoral de ese año puso de manifiesto que dicha medida no favoreció la participación ciudadana, por lo que el COFIPE volvió al sistema anterior y dispone desde entonces que las elecciones deberán tener verificativo en día domingo.

En consecuencia, la versión original del artículo 19 del COFIPE de 1990 dispuso que las elecciones debían verificarse el tercer domingo del mes de agosto, en la inteligencia de que en los términos de la fracción I del artículo octavo transitorio del decreto de 24 de septiembre de 1993, los comicios de 1994 tendrían verificativo el tercer domingo de julio del año de elecciones; finalmente, de conformidad a la reforma de 1996 y al texto vigente, los comicios federales se deben celebrar el primer domingo del mes de julio del año de elecciones.

Consecuentemente, en esas fechas los ciudadanos mexicanos, es decir, los hombres y mujeres mayores de 18 años que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, deberán elegir:

- a) Diputados federales, cada tres años.
- b) Senadores, cada seis años, y
- c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada seis años.

Ahora bien, toda vez que durante los meses de julio y agosto de 1991 se formuló en diversos foros una propuesta tendente a recorrer la fecha de las elecciones a celebrarse en dicho año con objeto de que los partidos políticos contaran con un poco más de tiempo para revisar las listas nominales de electores, considero conveniente analizar la viabilidad de dicha propuesta; con este fin estimo oportuno formular las siguientes consideraciones:

La fecha de la jornada electoral reviste una importancia subrayada, toda vez que viene a significarse como el punto de partida de diversas actividades calendarizadas que integran en su conjunto un proceso que tiende a integrar y configurar a los poderes constituidos, que son los órganos de expresión necesaria y continua del Estado.

En efecto, la fecha de la jornada electoral es una norma de orden público cuyo cumplimiento resulta obligatorio y cuya significación para efectos de la calificación de las elecciones deriva del hecho de que el día en que se verifiquen los comicios determina el día en que deben celebrarse los cómputos distritales, ya que en los términos de la ley éstos deben efectuarse el miércoles siguiente al día de la elección, así como los cómputos de entidad federativa y de circunscripción plurinominal, las cuales deben celebrarse el domingo siguiente al día de la jornada electoral.

A su vez, la verificación de los cómputos distritales, de entidad federativa y de circunscripción plurinominal, determinan el cómputo del plazo dentro del cual los partidos políticos pueden interponer el juicio de inconformidad en contra de los resultados de dichos cómputos, así como de la expedición de las constancias de validez y mayoría o de asignación.

Cabe precisar que la ley aplicable en el proceso electoral de 1991 disponía que los recursos de inconformidad interpuestos en tiempo por los partidos políticos deberían ser resueltos por el Tribunal Federal Electoral a más tardar seis días antes de la instalación de los colegios electorales, lo cual, en los términos del respectivo decreto del Congreso de la Unión, tenía verificativo el día 15 de octubre; por su parte, los colegios electorales disponían del plazo inexorable de 15 días para calificar las elecciones, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65 constitucional, el Congreso de la Unión debía quedar debidamente instalado el día primero de noviembre del año de elecciones. Ahora bien, a resultas de la reforma de 1993 desaparecieron los colegios electorales de las cámaras, pero se dispuso la creación de una Sala de Segunda Instancia que, a partir de la fecha en que las salas Central y regionales comenzaran a formular resoluciones de fondo sobre recursos de inconformidad y hasta el 28 de octubre, es decir, hasta la víspera de la instalación del Congreso de la Unión, debería resolver los recursos de reconsideración que presentarán los partidos políticos.

Por último, a partir de la instalación del Congreso se empieza a computar la duración del cargo de representación popular de que se trate.

Lo anterior quiere decir que en caso de que durante el proceso electoral se cambie la fecha en que deben tener verificativo las elecciones, ello ocasionaría inexorablemente el que se acorten los plazos de que disponen otros órganos para realizar sus actividades o bien que se corran las fechas.

En efecto, si se corre la fecha de elecciones necesariamente se correrán las fechas de cómputo distrital y de entidad federativa, lo que a su vez ocasionaría que se acorte el plazo de por sí reducido de que dispone el Tribunal para resolver todos los juicios de inconformidad así como los recursos de reconsideración que interpongan los partidos políticos, puesto que dichos medios de impugnación, por disposición de la ley, deben quedar resueltos en los términos antes precisados.

Como se puede apreciar, el corrimiento de la fecha de elecciones durante el curso de un proceso electoral no resulta posible, toda vez que además de contrariar a la Constitución y a la ley sería detonador de una serie de cambios que irían creciendo en número y significado, cuyo resultado no podría ser otro que alterar y comprometer el funcionamiento normal de las instituciones republicanas.

3.2 Inicio de la jornada electoral. Instalación de casillas y recepción de la votación

La jornada electoral se inicia a las ocho de la mañana del primer domingo de julio del año de la elección ordinaria con la instalación de las casillas electorales, lo que deberá tener lugar con la participación de los integrantes de la mesa directiva de casilla, (presidente, secretario y escrutadores) y en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurren.

Al respecto cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212, durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral en torno a la cual es pertinente formular los siguientes comentarios:

Dada la importancia que reviste el control de las boletas recibidas para cada elección por los presidentes de las mesas directivas de casilla, en el artículo 123.1, inciso *b*, se establece como atribución de los secretarios de las mesas directivas de casilla contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los representantes de los partidos políticos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación (debiendo entenderse que se refiere al apartado de instalación del acta de la jornada electoral toda vez que en el artículo 212.5, inciso *c*, se dispone que en el acta de la jornada electoral se debe precisar el número de boletas recibidas para cada elección).

En relación con esta materia, es oportuno señalar que el número de boletas que se entregan y reciben en una casilla reviste una extraordinaria importancia, ya que dicho número no es de ninguna manera caprichoso, sino que necesariamente se debe entregar a cada casilla tantas boletas como número de ciudadanos figuren en la lista nominal de electores y en caso de que por algún motivo se reciban más o menos boletas, esta situación se debe hacer notar en el apartado de instalación del acta de la jornada electoral, en el rubro correspondiente a “incidentes”.

Asimismo y con objeto de evitar dilaciones en el inicio de la votación, a través de la reforma de 1993 se precisó en el artículo 124.1, inciso *c* que los escrutadores deberán auxiliar al presidente o al secretario en las actividades que les encomienden y consecuentemente los escrutadores pueden auxiliar al secretario en el conteo de las boletas electorales.

Instalada la casilla e iniciada la votación, ésta no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor en los términos dispuestos en el artículo 216.

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla y deberán exhibir su credencial para votar con fotografía (artículo 217).

Una vez comprobado que el elector aparece inscrito en la lista nominal y que haya exhibido su credencial para votar con fotografía, el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que se dirija libremente a los canceles o elementos modulares de votación, lugar en el cual marcará en secreto sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto, hecho lo cual las depositará en las respectivas urnas, es decir, en las cajas plegables y transparentes que se instalan al efecto. Una vez que el elector votó, se debe tener presente que en los términos del artículo 218 el secretario de la casilla debe proceder a anotar la palabra “votó” en la lista nominal correspondiente, marcará la credencial con fotografía e impregnará con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector.

Asimismo, cabe señalar que en caso de que las credenciales para votar tengan muestras de alteración o no pertenezcan al elector, el secretario deberá anotar el incidente en el acta respectiva y el presidente deberá poner a disposición de las autoridades a las personas que las hayan presentado (artículo 217, párrafos 5 y 6).

Por último, hay que hacer notar que si durante la votación se altera el orden, es obligación del secretario levantar un acta especial en la cual se deberán señalar las causas que ocasionaron el quebrantamiento del orden, así como las medidas que al efecto haya acordado el presidente.

3.3 Cierre de votación

En los términos del artículo 224, la votación se cerrará a las 18:00 horas. Sólo podrá cerrarse antes de dicha hora, cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.

Sólo podrán permanecer abiertas después de las 18:00 horas las casillas en las que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso se cerrarán una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado.

Tan pronto como el presidente declare cerrada la votación, el secretario deberá proceder a llenar el apartado correspondiente al cierre de votación “del acta de la jornada electoral” de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General en la sesión de 23 de diciembre de 1993 para el proceso electoral de 1994 y con apego al modelo aprobado el 23 de diciembre de 1996 para el proceso electoral de 1997, hecho lo cual deberá ser firmada por los demás integrantes de la mesa directiva y los representantes de los partidos (artículos 225 y 226).

En todo caso, el apartado correspondiente al cierre de votación contendrá, en los términos del artículo 224.3, la hora de cierre de votación y la causa por la que se cerró antes o después de las 18:00 horas.

Al respecto, cabe señalar que con relación a jornada electoral de 1994, en diversos recursos de inconformidad se hizo valer como agravio que la votación se hubiere cerrado antes o después de la hora que se refiere el artículo 224; sin embargo, ello no encuadra en ninguna de las causales de nulidad de votación recibida en casilla.

Asimismo, es de hacerse notar que en el artículo 212.6 se establece que en ningún caso se podrá instalar la casilla antes de las 8:00 horas, de lo que se puede inferir que el inicio de la votación siempre debe ser después de dicha hora, pero sin que en la versión del COFIPE de 1990 existiera ninguna disposición que previera la hora en que a más tardar se deberá iniciar la votación.

Por lo anterior y toda vez que en diversos recursos de inconformidad se hizo valer como agravio que la votación se haya iniciado tardíamente, con el consecuente desaliento a los electores que acudieron a las casillas desde las 8:00 horas, a través de la reforma de 1993 se formularon las siguientes disposiciones:

- a) Si a las 8:15 horas no se presentara alguno o algunos de los funcionarios propietarios, actuarán en su lugar los respectivos suplentes.
- b) Si a las 8:30 horas no está integrada la mesa directiva conforme al inciso anterior, pero estuviera el presidente o el suplente, cualquiera de los dos designará a los funcionarios necesarios para suplir a los ausentes y procederá a su instalación.
- c) En ausencia del presidente y de su suplente, a las 8:45 horas el consejo distrital tomará las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designará al personal del Instituto Federal Electoral encargado de ejecutarlas y cerciorarse de su instalación.
- d) Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 11:00 horas los representantes de los partidos políticos ante las casillas designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar la mesa directiva de casilla de entre los electores de la sección electoral presentes.

Para el proceso electoral de 1997, en el artículo 123 se estableció que de no instalarse la casilla a las 8:15 horas, se estará a lo siguiente:

- a) Si estuviera el presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para su integración, recorriendo, en primer término y en su caso, el orden para ocupar los cargos de los funcionarios ausentes con los propietarios presentes y habilitando a los suplentes presentes para los faltantes, y en ausencia de los funcionarios designados, de entre los electores que se encuentren en casilla.
- b) Si no estuviera el presidente, pero estuviera el secretario, éste asumirá las funciones de presidente de la casilla y procederá a integrarla en los términos señalados en el inciso anterior.
- c) Si no estuviera el presidente ni el secretario, pero estuviera alguno de los escrutadores, éste asumirá las funciones de presidente y pro-

- cederá a integrar la casilla de conformidad con lo señalado en el inciso *a*.
- d) Si sólo estuvieran los suplentes, uno de ellos asumirá las funciones de presidente, los otros las de secretario y primer escrutador, procediendo el primero a instalar la casilla nombrando a los funcionarios necesarios de entre los electores presentes.
 - e) Si no asistiera ninguno de los funcionarios de la casilla, el consejo distrital tomará las medidas necesarias para la instalación de la misma y designará al personal encargado de ejecutarlas y cerciorarse de su instalación.
 - f) Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casillas designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes.
 - g) En todo caso, integrada conforme a los anteriores supuestos, la mesa directiva de casilla iniciará sus actividades, recibirá válidamente la votación y funcionará hasta su clausura.

3.4 *Escrutinio y cómputo de la votación*

Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla que, en los términos del artículo 227.1, es el procedimiento a través del cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

- a) El número de electores que votó en la casilla.
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- c) El número de votos anulados por la mesa directiva de casilla.
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.

Con objeto de evitar confusiones en esta materia, a través de la reforma de 1993, se adicionaron al artículo 277 los párrafos 2 y 3, en los que se precisa lo que se entiende por voto nulo y por boletas sobrantes.

Así, se precisa que por voto nulo se deberá entender el expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos políticos coaligados.

Ahora bien, al respecto se debe tener presente que, conforme a lo dispuesto en el artículo 230 párrafo 1, incisos *a* y *b* del COFIPE, se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada por la ley.

En el inciso 3 del artículo 227 se precisa que serán boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no hayan sido utilizadas por los electores.

De los términos empleados por el legislador, tanto en dicho artículo como en el 229, se desprende que resulta por demás evidente que el conteo de las boletas sobrantes y su inutilización forman parte del procedimiento de escrutinio y cómputo y que el número de ellas se debe anotar en el apartado correspondiente del acta respectiva.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 228, el escrutinio y cómputo se deben llevar a cabo en el orden siguiente: de diputados, de senadores y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez concluido el escrutinio y cómputo de cada una de las votaciones, se levantará el acta correspondiente, la que firmarán, sin hacer excepción, todos los funcionarios y representantes de los partidos políticos, teniendo estos últimos derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

En relación con las actas de escrutinio y cómputo cabe formular las siguientes consideraciones:

En primer término resulta oportuno puntualizar que para cada elección se debe levantar un acta de escrutinio y cómputo.

También cabe precisar que las actas de escrutinio y cómputo se deben levantar tanto en las casillas básicas como en las contiguas, en las extraordinarias y en las especiales, en los términos que le son propios a cada una de ellas.

Asimismo se debe tener presente que con apego a lo dispuesto por el artículo 232, el acta de escrutinio y cómputo deberá contener por lo menos:

- a) El número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato.

- b) El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.
- c) El número de votos nulos.
- d) Una relación de los incidentes suscitados si los hubiere.
- e) La relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo.

Con objeto de evitar confusiones en esta materia, a través de la reforma de 1993 se adicionó el citado artículo 232, párrafo 3, en el que se precisa que en ningún caso se sumarán a los votos nulos las boletas sobrantes que fueron inutilizadas.

Como se puede apreciar, el artículo 232 establece los datos mínimos que debe contener el acta de referencia, dentro de los cuales no se encuentran previstos los relativos al número de electores que votaron conforme a la lista nominal de electores y al número de boletas extraídas de la urna, cuyos resultados forman parte del escrutinio y cómputo en los términos del artículo 229.1, incisos *b* y *d*, por lo que a fin de que exista congruencia entre ambas disposiciones, se estima que se debe adicionar el artículo 232 incluyendo los datos mencionados.

Asimismo, es de hacerse notar que toda vez que en las casillas especiales no existe lista nominal de electores, sino acta de electores en tránsito en los términos del artículo 223.1, inciso *b*, sería conveniente adicionar el artículo 229.1, inciso *b*, con la precisión respectiva, ya que éste inciso sólo se refiere a que el segundo escrutador contará el número de ciudadanos que votaron “conforme al listado nominal de electores de la sección”, sin que se haya tomado en cuenta el caso de las casillas especiales.

Por otra parte y dado que se encuentra prevista como causal de nulidad que se realice el escrutinio y cómputo sin causa justificada en local distinto al determinado por el consejo distrital, se estima que en el artículo 232 también se debe precisar que el acta debe contener los datos del local donde se realice el escrutinio y cómputo.

Igualmente, cabe señalar que dada la relación estrecha que guarda el acta en comento con la causal de nulidad por error o dolo en la computación de los votos y atendiendo a que la realidad puso de manifiesto que dicho error o dolo no sólo se puede dar en lo que estrictamente se considera “computación de los votos”, sino en cualesquiera de las operaciones del escrutinio y cómputo, se estima que resultaría conveniente reformar

el artículo 75.1, inciso *f*, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sustituyendo la expresión “error o dolo en la computación de los votos” por la expresión “error o dolo en alguna o algunas de las operaciones del escrutinio y cómputo”.

Esta proposición se funda en las siguientes consideraciones:

En primer término, es oportuno precisar que toda vez que es de explorado derecho lo que debe entenderse por dolo o error, al analizar esta causal de nulidad se debe tener presente que el dolo jamás se puede presumir sino que necesariamente se tiene que acreditar y, consecuentemente, cuando se haga valer esta causal de nulidad, si el dolo no se acredita se debe presumir la buena fe de los órganos electorales y en caso de que existan discrepancias en el acta final de escrutinio y cómputo se debe partir de la consideración de que se trata de error.

Hecha esta precisión se requiere analizar cuál es el alcance de la expresión “computación de los votos”, expresión en torno a la cual —como ya lo he señalado en repetidas ocasiones— se pueden dar dos interpretaciones: una gramatical y otra sistemática y funcional.

De conformidad con una interpretación de carácter restringido y gramatical, por computación de los votos puede entenderse la simple suma de votos y en este caso tan sólo deberán analizarse en el acta final de escrutinio y cómputo las cantidades que aparecen en la columna correspondiente a “votación total” y verificar si son correctas o no.

Considero que la interpretación gramatical lleva necesariamente a la conclusión de que el error o dolo en la computación de los votos únicamente se da en las “boletas o votos extraídos” de la urna, es decir, en el conteo de dichas “boletas o votos”, lo que de manera evidente hace nugatoria o de imposible aplicación la causal de nulidad en comento, ya que para poder verificar si existe o no error o dolo, es indispensable efectuar el recuento de las “boletas o votos” extraídos de las urnas, práctica que no está dentro de las facultades que le confiere la ley al Tribunal Electoral.

Asimismo, se podría decir que conforme a esta interpretación gramatical el error o dolo también se puede dar en la computación de los votos que les correspondieron a las fórmulas de candidatos de cada partido contendiente, a los candidatos no registrados, así como en el número de votos nulos, pero en este caso igualmente se hace nugatoria o de imposible aplicación la causal de nulidad que se analiza, toda vez que para po-

der verificar si existió o no error o dolo, en la computación o conteo de votos, es necesario efectuar el recuento respectivo, lo cual tampoco está dentro de las facultades que le confiere la ley al Tribunal.

Además, estimo conveniente hacer notar que, de adoptarse el referido criterio de interpretación gramatical, se llegaría al extremo de soslayar los demás rubros o resultados diferentes a lo que estrictamente se considera “votos o boletas extraídos de la urna” y que, de acuerdo con lo que expresamente establece el artículo 229 del Código de la materia, forman parte del escrutinio y cómputo de cada elección, como son las boletas sobrantes e inutilizadas y el total de electores que votaron conforme a la lista nominal respectiva.

En consecuencia, con base en una interpretación gramatical de la causal de dolo o error en la computación de los votos, tan sólo se analizarían los errores más obvios, planos y evidentes que consten en la referida acta y se soslayaría el estudio de los errores más complejos que pudieran existir en la misma.

En virtud de lo anterior y con el propósito de que el Tribunal cumpla cabalmente con su responsabilidad constitucional de garantizar que los actos y resoluciones de los órganos electorales se apeguen a los principios de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad y profesionalismo, considero que al analizar la causal de nulidad basada en error o dolo en la computación de los votos, el análisis no debe concretarse a una mera interpretación gramatical, pues ello haría prácticamente nugatoria su aplicación, sino que dicho análisis debe de responder a criterios de interpretación sistemática y funcional, en los términos del artículo segundo de la citada Ley de Medios de Impugnación.

Con apego a este planteamiento he sostenido que por computación de votos para los efectos del análisis de la causal de nulidad debe entenderse el conjunto de operaciones que lleva a cabo la mesa directiva de casilla a efecto de levantar o llenar el acta de escrutinio y cómputo. Con base en esta interpretación, a cada uno de los apartados que conforman dicha acta, así como a las cifras correspondientes, se le debe dar la importancia que merecen y consecuentemente, formular los cotejos correspondientes y apreciar si hay o no irregularidades y contradicciones entre ellas.

En este orden de ideas y con objeto de evitar cualquier duda sobre la materia, considero, como lo he ya manifestado, que resulta conveniente reformar el artículo 75.1, inciso f, y sustituir la expresión “error o dolo

en el cómputo”, por la expresión “error o dolo en alguna o algunas de las operaciones del escrutinio y cómputo”, ya que ello dará lugar a que sin duda alguna se tomen en consideración tanto las boletas recibidas como las boletas sobrantes.

Con base en las consideraciones expuestas y dada la gama tan amplia de correspondencias o discrepancias que se pueden presentar en los diversos rubros o apartados que integran las actas finales de escrutinio y cómputo, considero que se deben estudiar todos los datos que se relacionan con el escrutinio y cómputo en su conjunto y decidir en función de las constancias que obran en autos, si alguno de los datos que constan en el acta final de escrutinio y cómputo evidencia de manera elocuente una irregularidad, en cuyo caso se deberá pasar a analizar si dicha irregularidad resulta o no determinante para el resultado de la votación.

3.5 Integración de expedientes y remisión al Consejo Distrital

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 234, al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la documentación siguiente:

- a) Un ejemplar del acta de la jornada electoral (reforma de 1993).
- b) Derogada.
- c) Un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo, y
- d) Los escritos de protesta que se hubieren recibido.

Asimismo, la ley exige que se remitan en sobre por separado las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección; también se debe remitir en sobre por separado la lista nominal de electores.

Para garantizar la inviolabilidad de la documentación a que se ha hecho referencia, la ley dispone que con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres se forme un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que deseen hacerlo.

En los términos del artículo 235, de las actas de las casillas asentadas en la forma o formas que al efecto apruebe el Consejo General del Insti-

tuto, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

Por fuera del paquete correspondiente a cada una de las elecciones en casilla se adherirá un sobre que contenga un ejemplar del acta en que se contengan los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones para su entrega al presidente del consejo distrital correspondiente.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 236, los presidentes de las mesas directivas de casillas fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas con los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

Hecho lo anterior, el secretario deberá levantar constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos que deseen hacerlo.

Cabe señalar al respecto que a través de la reforma de 1993 se derogaron las disposiciones que hacían referencia al acta de integración de expedientes, clausura de casilla y remisión al consejo distrital a que aludían los artículos 237, 252, párrafo 1, incisos *a*, *b*, *c* y *d*; artículo 253, párrafo 1, incisos *a*, *b*, *c* y *d*, y artículo 254, párrafo 1.

En torno a la disposición contenida en el artículo 237 cabe formular los siguientes comentarios:

De las disposiciones de mérito se infiere que el paquete electoral no necesariamente debe ser entregado al consejo distrital directamente por los presidentes de las mesas directivas de casilla, sino que puede ser entregado por cualesquiera de los funcionarios de casilla; no obstante ello, el artículo 200.1, inciso *e*, establece como derecho de los representantes de los partidos políticos acreditados ante las mesas directivas de casilla, entre otros, el de acompañar al “presidente” de la mesa directiva de casilla al consejo distrital correspondiente para hacer la entrega de la documentación y el expediente electoral.

En tal virtud y con objeto de evitar confusiones, se considera conveniente que se reforme el artículo 200.1, inciso *e*, sustituyendo la frase “al presidente”, por “al o a los funcionarios de casilla”, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 237.

Hecha esta aclaración cabe destacar que los presidentes de las casillas, bajo su responsabilidad, deberán remitir a los consejos distritales los paquetes electorales, lo que deberá hacerse de conformidad a lo dispuesto por el artículo 238, en forma inmediata cuando la casilla se encuentre ubicada en la cabecera del distrito; dentro de las doce horas siguientes cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera de distrito, o dentro de las 24 horas siguientes si se trata de casillas rurales.

A través de la reforma de 1993 se modificó el artículo 238.3 a efecto de precisar que los consejos distritales adoptarán previamente al día de la elección las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes de las elecciones sean entregados dentro de los plazos establecidos y *para que puedan ser recibidos en forma simultánea*.

Estas disposiciones revisten particular importancia toda vez que en los términos del artículo 75.1, inciso *b*, de la Ley de Medios de Impugnación, si no se entrega la documentación dentro de los plazos establecidos se configura una causal de nulidad a menos que se tenga una causa justificada para ello.

Ahora bien, en los términos de lo dispuesto por el artículo 238.5, se considera que existe causa justificada para que los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al consejo distrital fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso fortuito o fuerza mayor.

En su oportunidad el consejo distrital hará constar en acta circunstanciada la recepción de los paquetes electorales debiendo proceder al efecto con apego a lo dispuesto en los artículos 238.6 y 242.2. En torno a esta acta cabe formular los siguientes comentarios:

A través de la reforma de 1993 se precisó, en el párrafo 1 del artículo 242, que los paquetes se deben recibir en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello y que el presidente o el funcionario autorizado del consejo distrital extenderá el recibo señalando la hora en que fueron entregados.

Ahora bien, en el párrafo 2 del artículo 242, se dispone que de la recepción de los paquetes que contengan los expedientes de casilla, se levantará acta circunstanciada en la que se haga constar, en su caso, los que hubieran sido recibidos sin reunir los requisitos que señala el Código, pero no se precisan los datos que debe contener ni el destino que se le debe dar a dicha acta, por lo que se considera pertinente ponderar la conveniencia de que dicha acta contenga por lo menos la hora y fecha de

recepción del paquete y el nombre de la persona o personas que lo entregan y que la misma se incluya en los expedientes de cómputo distrital a que se refieren los artículos 252.1, incisos *a*, *c* y *d*, con el propósito de que las Salas del Tribunal puedan contar con elementos adicionales para el estudio de la causal de nulidad por entrega extemporánea de los paquetes electorales.

4. RESULTADOS ELECTORALES

4.1 *Resultados preliminares*

Dada la importancia, relevancia y trascendencia que reviste el que se facilite a la ciudadanía el conocimiento de las tendencias del voto al término de la jornada electoral, en el artículo 89.1, inciso *l*, se establece que el secretario ejecutivo del IFE debe establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, de senadores y de presidente de la República. Para este efecto se dispondrá de un sistema de informática para recabar los resultados preliminares que se podrán transmitir en forma previa al procedimiento regular a que alude el artículo 243.

El Código determina que sea en el Consejo General donde se den a conocer los resultados preliminares globales, toda vez que es el órgano de mayor peso, rango y jerarquía en materia de organización de las elecciones federales.

Al respecto resulta necesario diferenciar con toda precisión los resultados preliminares de los resultados definitivos; con este fin resulta oportuno formular las siguientes consideraciones:

El primer conocimiento que se tiene de los resultados electorales se da a nivel casilla, ya que la ley dispone en el artículo 236 que al término del escrutinio y cómputo en cada casilla, los presidentes de casilla deberán fijar en lugar visible del exterior de la misma los resultados de cada una de las elecciones.

Sin embargo, los resultados de unas casillas se pueden contraponer a los de otras casillas, y por lo mismo resulta claro que los resultados que revisten un particular interés son los resultados distritales; es por ello que con objeto de dar a conocer los resultados preliminares por distrito, el Código dispone en el artículo 243 que el mismo día de la jornada electoral

los consejos distritales deberán iniciar las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales, debiendo proceder al efecto conforme a las siguientes reglas:

- a) El consejo distrital autorizará al personal necesario para la recepción continua y simultánea de los paquetes electorales. Los partidos políticos podrán acreditar a sus representantes suplentes para que estén presentes durante dicha recepción.
- b) Los funcionarios electorales designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo y de inmediato darán lectura en voz alta al resultado que aparezca en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar de inmediato al secretario ejecutivo del Instituto.
- c) El secretario o el funcionario autorizado para ello, anotará esos resultados en el lugar que les corresponda en la forma destinada para ello, conforme al orden numérico de las casillas.
- d) Los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo contarán con los formatos adecuados para anotar en ellos los resultados de la votación en las casillas.

Estos resultados preliminares y parciales se darán a conocer en cada distrito electoral conforme vayan llegando los respectivos paquetes electorales y hasta la conclusión de las 24 horas que establece la ley; y por lo mismo se deberán dar a conocer con cierta regularidad al secretario ejecutivo del IFE para que los dé a conocer al Consejo General y por este conducto a la sociedad.

Al respecto resulta pertinente hacer las siguientes precisiones: Los paquetes electorales se recibirán en horas diferentes en cada distrito, ya que por disposición de la ley las casillas ubicadas en la cabecera del distrito deberán entregarlos inmediatamente, en tanto que las casillas urbanas cuentan con un plazo de doce horas y las rurales hasta con veinticuatro horas.

Con base en esta explicación es claro que los distritos electorales que se conforman con sólo casillas urbanas, recibirán con mayor prontitud los respectivos paquetes electorales que los distritos electorales que se

conforman con casillas tanto urbanas como rurales y, desde luego, con mayor rapidez que los que se conforman con una mayoría significativa de casillas rurales.

Una vez que en un distrito electoral se han recibido todos los paquetes electorales se deberán fijar en el exterior del local del consejo distrital los resultados preliminares globales de las elecciones en el distrito.

Estos resultados globales que se dan a conocer en cada uno de los consejos distritales y de manera general en el Consejo General, si bien es cierto que son preliminares, también es cierto que son próximos a los definitivos, ya que sólo se modificarán en los casos en que se tenga necesidad de abrir los sobres que contengan las boletas cuando se presenten las anomalías que señala el artículo 247, párrafo 1, inciso *b*, y que se refieren a que no coincidan los resultados de las actas o no exista acta final de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla, ni obrase ésta en poder del presidente del consejo, o cuando existan errores o alteraciones evidentes en las actas.

Cabe puntualizar que los integrantes de los consejos distritales para este entonces habrán concluido dos días de labores completos (el domingo en diversas actividades relacionadas con la jornada electoral y el propio domingo, a partir de las seis de la tarde y el lunes en la recepción de los paquetes electorales); muy probablemente debido a ello y dada la importancia que reviste el escrutinio y cómputo definitivo, el legislador consideró pertinente dejar pasar un día a efecto de que la fatiga no altere el correcto levantamiento del cómputo; en este contexto y con objeto de preservar la documentación electoral en este inter, la ley dispone en el artículo 242.1, inciso *d*, que el presidente del consejo distrital, bajo su responsabilidad, salvaguardará los paquetes electorales y al efecto dispondrá que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, lo que se deberá hacer con la presencia de los representantes de los partidos.

En vista de ello, los resultados definitivos en el caso de las elecciones de diputados de mayoría se tendrán hasta concluir el cómputo distrital correspondiente, el cual, por disposición de la ley, debe tener lugar el miércoles siguiente al día de la elección y puede concluir en esa fecha o bien con posterioridad, pero sin que en ningún caso se pueda prolongar más allá del sábado, ya que el domingo se debe iniciar el cómputo de entidad federativa y para el cual se requiere contar con las actas de cómputo distrital.

4.2. *Cómputos distritales*

El miércoles siguiente al día de la elección los consejos distritales deben realizar el cómputo distrital, que es la suma de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas de cada uno de los distritos electorales en cuestión.

Durante la realización del cómputo distrital se deberán levantar las actas de cómputo de casilla en el consejo distrital que procedan y las cuales revisten particular importancia por las siguientes razones:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 247.1, inciso *b*, reformado en 1993, si los resultados del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla no coinciden con los resultados que de la misma obra en poder del presidente del consejo distrital, o no obrase acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrase ésta en poder del presidente del consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada; de igual manera, se hará constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal, el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos.

Asimismo y a resultas de la reforma de 1993 se dispone, en los incisos *c* y *d* del artículo citado, que cuando existan errores o alteraciones evidentes en las actas o muestras de alteración en los paquetes, el consejo distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo, en los términos señalados en el inciso *b*.

Del análisis que se haga de dichas disposiciones, se desprende que el acta de cómputo de casilla levantada en el consejo distrital tiene un cuádruple propósito: el de suplir la falta del acta de escrutinio y cómputo, o bien, el de verificar los resultados del escrutinio y cómputo, en los casos de discrepancia de los datos de las actas que van por fuera y por dentro del paquete; o bien, corregir errores o alteraciones evidentes en las actas, o bien verificar el cómputo cuando existan muestras de alteración en los paquetes.

En consecuencia, de conformidad con el COFIPE sólo en caso de que existan las anomalías referidas se debe proceder a abrir los sobres con las boletas en los consejos distritales, ya que el legislador considera que di-

chos órganos, tanto por su número como por su composición, facilitan estas tareas.

Efectivamente, por ley existen 300 consejos distritales y por ley en dichos consejos se cuenta con representantes de la sociedad y de los partidos políticos, los cuales deben haber seguido de cerca las elecciones en el distrito de su competencia.

De esta manera se deberá levantar un acta de cómputo de casilla en el consejo distrital, en la que se hará constar, con la presencia de todos los miembros del consejo, el resultado de esa casilla en cada una de las elecciones en las que se den los supuestos contemplados en los incisos *b*, *c* y *d* del artículo 247.

Toda vez que en el artículo 247.1, inciso *b*, no se precisan los datos que deben contener las actas de cómputo de casilla, se estima que para el levantamiento de la misma se deben determinar los mismos aspectos que se encuentran previstos para el procedimiento del escrutinio y cómputo conforme a lo dispuesto en el artículo 227, los cuales se deben consignar como datos mínimos de dicha acta individual y que son los siguientes:

- a) El número de electores que votó en la casilla.
- b) El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos.
- c) El número de votos anulados por la mesa directiva de casilla.
- d) El número de boletas sobrantes de cada elección.

Por otra parte, y toda vez que durante el último proceso electoral se pudo observar que algunos consejos distritales levantaron actas de cómputo de casilla por razones diversas a las que limitativamente se encuentran previstas en el artículo 247-1, inciso *b*, cabe señalar que en estos casos el acta del consejo distrital no convalida los errores que se desprendan de la respectiva acta de escrutinio y cómputo.

Asimismo cabe señalar que el COFIPE no precisa si las actas de cómputo individual de casilla en el consejo distrital que procedan conforme a la ley se deben levantar al inicio, en su orden o al final del cómputo distrital, si bien todo parece indicar que se deben levantar en su orden, es decir, en el momento en el que se deben asentar los resultados de la casilla electoral correspondiente.

Hechas estas aclaraciones y precisiones procede analizar la forma y términos como se debe desarrollar el cómputo distrital; como ya señaló,

se debe iniciar a las 8:00 de la mañana del miércoles siguiente al día de la elección, y por lo general debe concluir ese día, pero puede suceder que concluya con posterioridad pero sin que en ningún caso pueda ir más allá del sábado, ya que el domingo se debe iniciar el cómputo de entidad federativa y para el cual se requiere contar con las actas de cómputo distrital.

En esta materia reviste una importancia subrayada tener claro que para efectuar el cómputo distrital, el consejo respectivo tiene necesariamente que abrir los paquetes electorales que le remiten los presidentes de las casillas de dicho distrito, toda vez que para realizar el citado cómputo deben cotejar los resultados de cada una de las actas de escrutinio y cómputo que van por fuera del paquete y las cuales se entregan al presidente del consejo distrital, con los ejemplares de dichas actas que van dentro del paquete; adicionalmente resulta claro que en los consejos distritales se deben abrir todos los paquetes electorales, toda vez que en el interior de los mismos se contiene la documentación necesaria que debe tener en cuenta el consejo distrital para integrar los expedientes que por disposición de la ley debe remitir a la sala competente del Tribunal Electoral, a la oficialía mayor de la Cámara de Diputados, a los consejos locales de cada entidad, a los consejos locales con residencia en la cabecera de circunscripción y al secretario ejecutivo del IFE.

Asimismo cabe precisar que por disposición de la ley se deberá levantar un acta circunstanciada de la sesión de cómputo para cada una de las elecciones, es decir, de las elecciones de presidente, diputados, senadores, así como las correspondientes actas de cómputo distrital (consúltense al efecto los artículos 247, 249, 250, 252, 253, 256, 258, 260 y 261). En torno a estas actas cabe formular las siguientes consideraciones:

Los artículos 247.1, inciso *d*, 249.1, inciso *c*, y 250.1 inciso *c*, que se refieren al procedimiento del cómputo distrital de las elecciones de diputados, senadores y presidente, respectivamente establecen que los resultados del cómputo distrital de la elección se asentarán en el acta correspondiente, pero no se prevén los requisitos que debe contener dicha acta, por lo que se estima conveniente que se precisen los datos mínimos que debe contener, como son: la fecha y hora en que concluyó el cómputo distrital (dato que se considera de suma importancia para el cómputo del plazo para la interposición del juicio de inconformidad), el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos, candidatos, fór-

mula de candidatos o listas, según sea el caso; el total de votos válidos, el total de votos nulos; y la votación total.

Por otra parte, cabe hacer notar que no obstante que en el artículo 246 se establece el orden en el que se deben hacer los cómputos distritales de cada una de las elecciones (presidente, diputados y senadores), en el proceso electoral de 1991 algunos consejos distritales realizaron los cómputos distritales de todas las elecciones de manera simultánea, práctica irregular que puede inducir a confusiones o errores, por lo que a través de la reforma de 1993 se precisó que los cómputos de cada elección se realizarán sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

Los artículos 247.1, incisos *e* y *g*, 249.1, inciso *c* y 250.1, inciso *d*, que se refieren al procedimiento de los cómputos distritales de las elecciones de diputados, senadores y presidente, respectivamente, establecen que se hará constar en el acta correspondiente de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurriesen durante la misma.

La redacción escueta de dichas disposiciones dio como resultado que en el proceso electoral de 1991 no existiera uniformidad de las actas correspondientes que levantaron los diversos consejos distritales, ya que en unas no se consignaron los resultados del cómputo, sino solamente la fórmula de candidatos que obtuvo la mayoría de votos, en otras no se precisó el motivo por el que se levantó el acta individual de cómputo de casilla, ni la hora en que se inició y concluyó cada uno de los cómputos distritales, por lo que se estima conveniente que en las referidas disposiciones se precisen los requisitos mínimos que debe contener el acta circunstanciada de cómputo distrital.

Cabe destacar que a resultas de la reforma de 1993 se precisó en el inciso *f* del artículo 247 que le corresponde al consejo distrital verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la elección; así como el que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 7o. del COFIPE.

Ahora bien, tan pronto como concluya el cómputo de la elección de diputados de mayoría, le corresponde a los consejos distritales formular la declaración de validez de la elección correspondiente, hecho lo cual el presidente del consejo deberá entregar la constancia respectiva al candidato que haya obtenido mayor número de votos, salvo el caso de que los integrantes de la fórmula fueren inelegibles (consúltese al efecto los artículos 116, inciso *g* y 117, inciso *e*).

Pero el cómputo distrital no sólo es importante por ser la base de la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría, sino que su importancia se ve subrayada por ser la base de los resultados definitivos de la elección de senadores y de presidente de la República.

De este modo, el presidente del consejo distrital deberá integrar los siguientes expedientes:

- 1) De cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría.
- 2) De cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 3) De cómputo distrital de la elección de senadores de mayoría relativa y de representación proporcional.
- 4) De cómputo distrital de la elección de presidente de la República.
- 5) De cómputo distrital de diputados a la asamblea de mayoría y de representación proporcional (estos expedientes se deberán integrar en el Distrito Federal).

Cada uno de estos expedientes se integrarán con las actas de las casillas, con el original del acta de cómputo distrital en la que consta la suma de los resultados de las casillas de la elección de que se trate, con el acta circunstanciada de la sesión de cómputo en la que se da cuenta de todos los incidentes ocurridos durante dicha sesión y con el informe del presidente del consejo distrital sobre el desarrollo del proceso electoral.

Hecho lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 253 reformado tanto en 1993 como en 1996, el presidente del consejo distrital procederá a hacer las siguientes remisiones:

- a) Remitir a la Sala competente del Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el medio de impugnación correspondiente, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo distrital y, en su caso, la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa.
- b) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación respectivo al Tribunal Electoral, el expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de presidente de los Estados Unidos

- Mexicanos. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital enviará copia certificada al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el medio de impugnación correspondiente se enviará copia del mismo.
- c) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación, a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la fórmula de candidatos a diputado de mayoría relativa que la hubiese obtenido; así como el informe de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital, enviará copia certificada al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el medio de impugnación se enviará copia del mismo a sendas instancias.
 - d) Remitir al consejo local de la entidad el expediente de cómputo distrital que contiene las actas originales y documentación de la elección de senador por ambos principios. De las actas y documentación contenida en dicho expediente enviará copia certificada al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral.
 - e) Remitir al correspondiente consejo local con residencia en la cabecera de circunscripción el expediente del cómputo distrital que contiene las actas originales y copias certificadas, y además documentos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional. De las actas y documentación contenidas en dicho expediente enviará copia certificada al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

Al secretario ejecutivo del IFE se remitirán copias de los cómputos distritales de las elecciones de diputados de mayoría, de representación, de senador por ambos principios y de presidente de la República, así como copia de los juicios de inconformidad que se hayan interpuesto.

Finalmente, los presidentes de los consejos distritales conservarán en su poder copia de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales, documentación que deberá conservarse hasta la conclusión del proceso electoral, hecho lo cual se deberá proceder a su destrucción.

4.3 *Cómputos de entidad federativa para senador*

Los resultados definitivos de las elecciones de senadores se darán a conocer hasta el domingo siguiente al de la elección, toda vez que en los términos del artículo 255, en esa fecha los consejos locales deben realizar el cómputo de entidad federativa, que es el procedimiento por el cual cada uno de los consejos locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores de mayoría relativa, la votación obtenida en esa elección en la entidad federativa de que se trate.

Con base en las consideraciones hechas valer, se puede decir que el cómputo de entidad federativa se lleva a cabo con posterioridad al cómputo distrital, dado que para realizar dicho cómputo se requiere contar con las actas de cómputo distrital.

En los términos de lo dispuesto por el artículo 256.1, inciso *c*, reformado en 1993, el Consejo Local debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos por el artículo 7o. del Código.

Los resultados del cómputo se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo respectiva, así como la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubieren obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiere obtenido el segundo lugar.

Con base en estas consideraciones se puede decir que el expediente del cómputo de entidad se integra, entre otros documentos, con el original del acta del cómputo de entidad federativa y con el acta circunstanciada (consúltase al efecto los artículos 256, párrafo 1, inciso *d* y 257, párrafo 1, incisos *d* y *e*).

En virtud de lo anterior se considera conveniente que se adicione el citado artículo a efecto de explicitar la existencia del acta de cómputo de entidad federativa para la elección de senadores y asimismo precisar los requisitos mínimos que debe contener, los cuales podrían ser los siguientes: la fecha y hora en que concluyó el cómputo de entidad federativa (dato que se considera de suma importancia para el cómputo del plazo

para la interposición del juicio de inconformidad); el número de votos emitidos para cada una de las fórmulas de candidatos; el total de votos válidos; de votos nulos; y la votación total.

En cambio, en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo se deberán hacer constar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 256.1, inciso *d*, los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante el mismo.

Al respecto, se considera que a fin de que exista uniformidad en cuanto a la formulación de dichas actas por parte de los consejos locales, se deben precisar los requisitos mínimos que debe contener de manera más explícita y se evite que dichos órganos incurran en omisiones.

De conformidad a lo dispuesto por los artículos 105, inciso *i* y 107, inciso *f*, le corresponde a los consejos locales efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y dar a conocer los resultados, hecho lo cual le corresponde a los presidentes de los respectivos consejos expedir la constancia de mayoría y de validez de la elección de las fórmulas de candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos, así como la constancia de asignación a las fórmulas de primera minoría, conforme al cómputo y declaración de validez del consejo local e informar al Consejo General.

En este mismo sentido en el artículo 257 se precisa que el presidente del respectivo Consejo Local, deberá realizar las siguientes actividades:

- a) Expedir, al concluir el cómputo de entidad federativa y de declaración de validez de la elección de senadores de mayoría relativa, las constancias de mayoría y validez a las fórmulas para senadores que hubiesen obtenido el triunfo, y la constancia de asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad. En el supuesto de que los integrantes de alguna de las fórmulas que hubiesen obtenido el triunfo fueren inelegibles, no se expedirá la constancia de que se trate, sin perjuicio de otorgarla a la otra fórmula registrada en la lista del partido que hubiera obtenido la mayoría de la votación. Si fueren inelegibles los integrantes de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, la constancia se expedirá a la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva.

- b) Fijar en el exterior del local del Consejo los resultados del cómputo de entidad federativa de esta elección por ambos principios.
- c) Remitir a la oficialía mayor de la Cámara de Senadores copia certificada de las constancias expedidas a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo de mayoría relativa; la de asignación expedida a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad; así como un informe de los recursos de inconformidad interpuestos.
- d) Remitir a la sala competente del Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el juicio de inconformidad, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada de las actas cuyos resultados fueren impugnados y de las actas del cómputo de entidad, en los términos previstos en la ley de la materia.
- e) Remitir, una vez transcurrido el plazo para la interposición del juicio de inconformidad, a la Secretaría Ejecutiva General del Instituto Federal Electoral, copia certificada del acta de cómputo de entidad, por ambos principios, copia de los medios de impugnación interpuestos, del acta circunstanciada de la sesión y el informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso.

En consideración a que los senadores se eligen en el ámbito de una entidad federativa que se integra con varios distritos, la ley dispone que en el caso de la elección de senadores, el cómputo que se puede impugnar a través del recurso de inconformidad es precisamente el cómputo de entidad federativa, y no los cómputos distritales de la elección de senadores en los distritos que conforman la entidad federativa en cuestión.

4.4 *Cómputos de circunscripción plurinominal*

Los resultados de las elecciones de diputados por el principio de representación proporcional se darán a conocer el domingo siguiente al de la jornada electoral, toda vez que en esa fecha y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 259, el Consejo Local que resida en la capital cabecera de la circunscripción plurinominal debe realizar el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional.

En los términos del artículo 258, dicho cómputo es la suma que realiza cada uno de los consejos locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción (Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca) de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional en la propia circunscripción.

En esta materia se debe tener presente que, en el caso del cómputo de la elección de diputados de representación proporcional, todos los votos emitidos en favor de los partidos políticos que presentaron fórmula para elegir a los diputados de mayoría se computan también como votos a favor de esos partidos, para sus candidatos de representación proporcional.

Sin embargo, al efectuar dicho cómputo se debe tener en cuenta que a la suma de los resultados de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, se deben agregar los votos depositados en las casillas especiales que reciben el voto de los electores en tránsito, los cuales sólo pueden votar por diputados de representación proporcional, más no por los diputados de mayoría relativa (artículo 247, inciso f).

Hechas estas precisiones, cabe señalar que en los términos del artículo 260 el cómputo de circunscripción plurinominal se debe sujetar al procedimiento siguiente:

- a) Se tomará nota de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital de la circunscripción.
- b) La suma de esos resultados constituirá el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal.
- c) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieran.

Como se puede apreciar, el legislador previó que en esta materia se deberán levantar tanto un acta circunstanciada de la sesión de cómputo de circunscripción plurinominal, como un acta de cómputo de circunscripción plurinominal, actas en torno de las cuales cabe formular las siguientes consideraciones:

El artículo 260 establece el procedimiento a que se sujetará el cómputo de circunscripción plurinominal, pero no prevé expresamente que los resultados se deban asentar en el acta correspondiente, como se encuentra previsto respecto de los cómputos distritales y consecuentemente

tampoco se precisan los requisitos mínimos que debe contener; sin embargo, el artículo 261.1, inciso *b*, establece que el expediente del cómputo de circunscripción se debe integrar, entre otros documentos, con el original del “acta de cómputo de circunscripción”.

En virtud de lo anterior, se considera conveniente que se adicione el artículo 260, previendo expresamente la existencia del acta de cómputo de circunscripción y los requisitos mínimos que debe contener.

Asimismo cabría evaluar la conveniencia de precisar en el artículo 260.1, inciso *c*, los requisitos mínimos que se deben hacer constar en el acta circunstanciada, con el propósito de que los consejos locales competentes las formulen de manera uniforme y se evite que incurran en omisiones trascendentes como puede ser el no precisar el resultado de la elección, o la hora en que concluyó dicho cómputo.

Una vez realizado el cómputo circunscriptoral, le corresponde al presidente del consejo local que reside en la capital cabecera de la circunscripción plurinominal realizar las actividades precisadas por el artículo 261 y que son las siguientes:

- a) Publicar en el exterior de las oficinas los resultados obtenidos en los cómputos de la circunscripción.
- b) Integrar el expediente del cómputo de circunscripción con los expedientes de los cómputos distritales que contienen las actas originales y certificadas, el original del acta de cómputo de circunscripción, la circunstanciada de la sesión de dicho cómputo y el informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.
- c) Remitir al secretario ejecutivo del IFE, una copia certificada del acta de cómputo de circunscripción y del acta circunstanciada de la sesión del mismo, para que los presente al Consejo General del IFE junto con las copias certificadas respectivas de los cómputos distritales (reforma de 1996).

En consideración a que la elección de los diputados de representación proporcional se verifica en el ámbito de las circunscripciones plurinominales que comprenden varios distritos de varios estados, la ley dispone que en este caso el cómputo que se puede impugnar a través del juicio de inconformidad es precisamente el cómputo de circunscripción plurinominal.

En este estado de cosas, una vez resueltos por el TFE los juicios que se hayan interpuesto, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82, inciso *r*, le corresponde al Consejo General del Instituto efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados y senadores electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de diputados por este principio, determinar la asignación de diputados y senadores por cada partido político y otorgar las constancias de asignación respectivas a más tardar el 23 de agosto del año de la elección.

Al respecto, debe tenerse presente que en los términos del artículo 54 constitucional y del 262 del COFIPE, el Consejo General del IFE debe proceder a la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional conforme a lo dispuesto por los artículos 12 a 18 de la referida ley reglamentaria.

Hecho lo anterior, el presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación proporcional, de lo que informará a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y de Senadores respectivamente.

5. LAS CONSTANCIAS DE MAYORÍA Y LAS CONSTANCIAS DE ASIGNACIÓN

A resultas de la reforma constitucional y legal de 1993, las constancias de mayoría, que hasta entonces eran documentos neutros en los que constaba el nombre de la fórmula de candidatos que había obtenido el mayor número de votos, se convirtieron en los documentos en los que consta y se materializa la calificación de la elección.

A efecto de poder apreciar la dimensión del cambio, encuentro oportuno referir, así sea en una apretada síntesis, la forma y términos como se reguló en el pasado inmediato la expedición de las constancias de mayoría.

Durante la vigencia de la LOPPE de 1977, la constancia de mayoría, en el caso de elección de diputados federales, era el documento que expedían los comités distritales electorales a los candidatos a diputados que hubieran obtenido el mayor número de votos en las elecciones de mayoría, constancias que debían ser registradas en el mes de agosto del año de elección por la Comisión Federal Electoral.

Con este fin, los comités distritales electorales por disposición de la ley se debían reunir el segundo domingo de julio para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, firmar el acta de cómputo distrital y proceder a extender la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que hubiera obtenido el mayor número de votos.

La ley disponía que para el registro de las constancias de mayoría, la Comisión Federal Electoral debía tomar en cuenta el informe que al efecto rindiera el comité distrital, la documentación electoral y los recursos de queja presentados, en su caso, y que cuando con base a dicha documentación se presumiera alguna de las causas de nulidad previstas en el artículo 223 de la LOPPE, se podría negar el registro de la constancia de mayoría.

Una vez hecho lo anterior, la CFE debía informar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre los registros efectuados y los casos de negativa; asimismo, debía hacer del conocimiento de dicho Colegio Electoral las violaciones sustanciales que hubiesen sido invocadas por los candidatos o los partidos políticos que pudieran causar la nulidad de una elección.

En el caso de elecciones de senadores, la constancia de mayoría era el documento que extendían las comisiones locales electorales a la fórmula de candidatos a senadores que hubieran obtenido mayoría de votos en sus respectivas entidades.

Al efecto, el artículo 216 de la ley disponía que las comisiones locales electorales debían celebrar sesión el tercer domingo de julio para hacer el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores y, entre otros actos, extender constancia de mayoría a cada una de las fórmulas a candidatos a senadores, propietarios y suplentes, que hubieran triunfado en la elección correspondiente.

De conformidad al Código Federal Electoral de 1987, la expedición de las constancias de mayoría continuó formando parte del proceso electoral, ya que éste comprendía el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizaban los organismos políticos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, desde la etapa preparatoria de la elección hasta la etapa de los resultados electorales.

En los términos del artículo 309 de dicho Código, la CFE tenía la facultad de expedir las constancias de mayoría a los diputados electos por el principio de mayoría relativa cuando:

- I. No se hubiesen interpuesto el recurso de queja.
- II. Así lo determinará la resolución del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Cabe precisar que el Código de 1987 también dispuso que la CFE no expediría la constancia de mayoría cuando contara con elementos que permitieran presumir fundadamente que se dieron las causas de nulidad previstas en el artículo 337, o cuando así lo resolviera el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Como se puede apreciar, en tanto que la LOPPE de 1977 le confirió a los presidentes de los comités distritales electorales la facultad de expedir la constancia de mayoría, el Código de 1987 le confirió esta atribución a la CFE, sin que en la exposición de motivos ni en los dictámenes de aprobación correspondientes se expresara consideración alguna que explicara la razón de ser de este cambio.

En relación con las elecciones de senadores, le correspondía a la Comisión Local Electoral expedir la constancia de mayoría a los integrantes de la fórmula de candidatos a senadores, propietario y suplente, que hubieren obtenido la mayoría de votos salvo que el Tribunal de lo Contencioso Electoral hubiera ordenado no expedirla al resolver el recurso de queja.

El COFIPE, en su versión de 1990, contenía disposiciones semejantes en materia de constancias de mayoría de diputados y senadores, toda vez que partía de la consideración de que donde existe la misma razón de ser, debe imperar o prevalecer el mismo principio. De esta forma el COFIPE retorno a los principios delineados por la LOPPE.

Así, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 117.1, inciso *e* y 248, la expedición de las constancias de mayoría de los candidatos o diputados federales que hubieran obtenido mayor número de votos en el cómputo distrital, le correspondía a los presidentes de los consejos distritales, los cuales debían expedirlas tan pronto como concluyera el cómputo respectivo.

En el mismo sentido y de conformidad con lo que disponían los artículos 107.1, inciso 3 y 257.1, inciso *a*, la expedición de las constancias de mayoría a las fórmulas de candidatos a senadores que hubiera obtenido mayor número de votos en cada entidad federativa le correspondía a los presidentes de los consejos locales, los cuales debían expedirlas tan pronto como concluyera el cómputo respectivo.

Con base en las disposiciones en comento se pueden formular las siguientes consideraciones:

Una vez que los consejos distritales, en el caso de elecciones de diputados, o los consejos locales, en el caso de senadores, concluyeran el cómputo de los votos, sus respectivos presidentes debían expedir constancias de mayoría a los candidatos que en cada una de dichas demarcaciones electorales hubieren obtenido el mayor número de votos.

Las constancias de mayoría de diputados o de senadores, no le conferirían a sus titulares sino el carácter de “presuntos representantes populares”, toda vez que para su calificación se debía estar a lo que resolvieran, en su caso, el Tribunal Federal Electoral y los respectivos colegios electorales de cada Cámara.

La complementación de la actuación del Tribunal Federal Electoral y de los colegios electorales se regulaba con apego a lo dispuesto por los párrafos cuarto y quinto del artículo 60 constitucional entonces vigentes, que al efecto disponían lo siguiente:

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los colegios electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el colegio electoral correspondiente.

Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo o cuando éste sea contrario a derecho.

Bajo estas circunstancias, cabe señalar que a resultas de las reformas de 1993 las constancias de mayoría dejaron de ser documentos neutros que tan sólo señalaban los nombres de la fórmula de candidatos que habían obtenido el mayor número de votos y se convirtieron en los documentos en los cuales consta y se materializa la calificación de la elección correspondiente.

En efecto, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 116, inciso *i* y 117, inciso *e*, reformados en 1993, le corresponde a los consejos distritales efectuar los cómputos distritales y formular la declaración de vali-

dez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, hecho lo cual le corresponde a los presidentes de los respectivos consejos expedir la constancia de mayoría y validez de la elección a la fórmula de candidatos que haya obtenido la mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Distrital.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, inciso *i* y 107, inciso *f*, le corresponde a los consejos locales efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, así como dar a conocer los resultados correspondientes, hecho lo cual le corresponde a los presidentes de los respectivos consejos expedir la constancia de mayoría y de validez de la elección de las fórmulas de candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del Consejo Local, e informar al Consejo General.

Por lo que hace a las constancias de asignación en relación a la elección de diputados por el principio de representación proporcional, se puede decir, de manera resumida, que son los documentos en los que consta el número de curules a que tiene derecho un partido después de que la autoridad electoral competente haya efectuado el cómputo correspondiente.

Del análisis que se haga de los antecedentes legislativos sobre el tema, se desprende que a partir del momento en que se incorporó a nuestro derecho electoral positivo la elección de representación proporcional, la regulación relativa a la expedición de las constancias de asignación no ha variado en lo esencial.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, fracción XXIX de la LOPPE, la Comisión Federal Electoral tenía entre sus atribuciones la de aplicar la fórmula electoral de asignación aprobada, expedir las constancias respectivas y enviar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados copia de las que hubiera expedido a cada partido político, así como de la documentación relativa a la elección. Asimismo se disponía que en forma anexa a las copias de las constancias expedidas, debía remitir a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral, un informe sobre la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En los artículos 220 y 221, se precisaba que la Comisión Federal Electoral debía expedir las constancias de asignación después de haber registrado las constancias de mayoría y que, en su oportunidad, se debía informar lo conducente al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

El Código Federal Electoral de 1987 ratificó esta regulación, y en el artículo 170, fracción XIV, disponía que le correspondería a la Comisión Federal Electoral hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales, a efecto de llevar a cabo la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Asimismo se precisaba en el artículo 310 que la CFE después de haber determinado la expedición de las constancias de mayoría, debía de proceder en los términos del artículo 54 de la Constitución Política, a la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional.

En el presente, el COFIPE, a resultas de la reforma de 1993, faculta en el artículo 82, inciso *r*, al Consejo General del IFE para efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados y senadores electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de diputados y senadores por este principio, determinar la asignación de diputados y senadores para cada partido político y otorgar las constancias de asignación respectivas a más tardar el 23 de agosto del año de la elección.

Asimismo, se debe tener presente que el Consejo General debe proceder a la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional conforme a lo dispuesto por los artículos 12 al 18 de la referida ley reglamentaria.

Hecho lo anterior, el presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación proporcional, y al efecto deberá informar lo conducente al oficial mayor de la respectiva Cámara.

Ahora bien, de entre los avances que se alcanzaron a través de la reforma constitucional de 1993 figura el tránsito que se operó de un sistema mayoritario integral del Senado, a una Cámara en cuya composición se le da cabida a senadores de minoría al lado de los de mayoría. En efecto, a resultas de la reforma de referencia se precisó, en el artículo 56 constitucional, que para integrar la Cámara de Senadores se elegirían, en ese entonces, en cada estado y en el Distrito Federal, ya no dos, sino cuatro senadores, de los cuales tres serían electos según el principio de votación de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría.

De aquí que a partir de entonces se haya facultado a los presidentes de los consejos locales para expedir la respectiva constancia de asignación a

la fórmula de candidatos a senadores que venga a significarse como la primera minoría en la entidad respectiva.

En esta materia también se debe tener presente que a través de la reforma constitucional de 1996 se dio cabida a senadores electos por representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, lo que dio como resultado que en el presente la Cámara de Senadores se conforme con 64 senadores electos a través del sistema mayoritario, 32 senadores electos a través del sistema de primera minoría y 32 senadores electos a través del sistema de la representación proporcional (consúltese el apartado correspondiente a la Cámara de Senadores).

6. PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LAS ACTAS ELECTORALES

Del estudio realizado se desprende que el legislador previó el levantamiento de diversos tipos de actas electorales con el propósito de conferirle certeza y objetividad al proceso electoral; asimismo cabe señalar que la formulación de dichas actas representa un avance toda vez que constituyen las pruebas documentales por excelencia a través de las cuales la autoridad electoral correspondiente debe dar cuenta de hechos que le competen.

Pero también resulta claro que las disposiciones de referencia se encuentran diseminadas a lo largo de los títulos tercero y cuarto del libro quinto del COFIPE, y que ello dificulta el que los órganos electorales, los partidos políticos y el cuerpo ciudadano en general, cuenten con un conocimiento cabal del universo que conforman dichas actas.

Con base en los referidos planteamientos y con el propósito de facilitar un conocimiento integral y sistematizado del conjunto de actas electorales que permita a la vez apreciar la importancia de cada una de ellas, a continuación se formula una propuesta de clasificación de las diversos tipos de actas electorales atendiendo a un orden secuencial, al tipo de elección y al órgano responsable de su formulación; y por último se relacionarán las actas que de conformidad con la ley requieren de un modelo especial que debe ser aprobado por el Consejo General del IFE.

6.1 *En forma secuencial*

- 1) Acta de entrega recepción de boletas electorales.
- 2) Acta de la jornada electoral.
- 3) Acta especial por alteración de credenciales, o por no pertenecer al ciudadano.
- 4) Acta especial por quebrantamiento del orden.
- 5) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados federales.
- 6) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados de mayoría relativa en casillas especiales.
- 7) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.
- 8) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores.
- 9) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.
- 10) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores en casillas especiales.
- 11) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de presidente de la República.
- 12) Acta de escrutinio y cómputo de la elección de presidente de la República en casillas especiales.
- 13) Acta de electores en tránsito.
- 14) Acta de recepción de copia legible de las actas de casillas por los representantes de partidos políticos.
- 15) Constancia de la hora de clausura de la casilla y remisión al Consejo Distrital.
- 16) Acta circunstanciada de recepción de paquetes electorales.
- 17) Acta de cómputo de casilla levantada en el Consejo Distrital (válida por tipo de elecciones).
- 18) Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa.
- 19) Acta circunstanciada del cómputo distrital para diputados de mayoría relativa.
- 20) Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.

- 21) Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 22) Acta de cómputo de circunscripción plurinominal.
- 23) Acta circunstanciada de cómputo de circunscripción plurinominal.
- 24) Acta de cómputo distrital de la elección de senadores.
- 25) Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de senadores.
- 26) Acta de cómputo distrital de la elección de senadores de representación proporcional.
- 27) Acta circunstanciada de cómputo distrital de la elección de senadores de representación proporcional.
- 28) Acta de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.
- 29) Acta circunstanciada de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.
- 30) Acta de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores de representación proporcional.
- 31) Acta circunstancia de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores de representación proporcional.
- 32) Acta de cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- 33) Acta circunstanciada de cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.⁸³

6.2 *Por tipo de elección*

1. *Actas comunes a todo tipo de elección*

- 1.1 Actas de entrega recepción de boletas electorales.
- 1.2 Acta de la jornada electoral.
- 1.3 Acta especial por alteración de credenciales o no pertenecer al ciudadano.
- 1.4 Acta especial por quebrantamiento del orden.
- 1.5 Acta de electores en tránsito (sólo en las casillas especiales).

⁸³ En el Distrito Federal se deberán levantar adicionalmente las actas correspondientes a la elección de representantes a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

- 1.6 Acta de recepción de copia legible de las actas de casillas.
- 1.7 Constancia de la hora de clausura de la casilla y remisión al Consejo Distrital.
- 1.8 Acta circunstanciada de recepción de paquetes electorales.
- 1.9 *Acta de cómputo de casilla levantada en el consejo distrital* (cuando se den los supuestos del artículo 247, incisos *b* y *c*).

2. *Elección de diputados federales*

- 2.1 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados federales.
- 2.2 Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa.
- 2.3 Acta circunstanciada del cómputo distrital para diputados de mayoría relativa.

3. *Elección de diputados de representación proporcional*

- 3.1 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados federales.
- 3.2 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional en casillas especiales.
- 3.3 Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 3.4 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 3.5 Acta de cómputo de circunscripción plurinominal.
- 3.6 Acta circunstanciada de cómputo de circunscripción plurinominal.

4. *Elección de senadores de mayoría relativa y de representación proporcional*

- 4.1 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores.
- 4.2 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores en casillas especiales.
- 4.3 Acta de cómputo distrital de la elección de senadores.
- 4.4 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de senadores.

- 4.5 Acta de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.
- 4.6 Acta circunstanciada de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.

5. Elecciones de presidente

- 5.1 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de presidente de la República.
- 5.2 Acta de escrutinio y cómputo de elección de presidente en casillas especiales.
- 5.3 Acta de cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5.4 Acta circunstanciada del cómputo distrital de elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

6. Elección de representantes ante la Asamblea del Distrito Federal

- 6.1 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal.
- 6.2 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de asambleístas de representación proporcional en casillas especiales.
- 6.3 Acta de cómputo distrital de la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal.
- 6.4 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal.
- 6.5 Acta de cómputo de circunscripción plurinominal.
- 6.6 Acta circunstanciada del cómputo de circunscripción plurinominal.

6.3 Por órgano emisor

1. Acta del presidente de la mesa directiva de casilla

Acta de entrega recepción de boletas electorales.

2. Actas de la mesa directiva de casilla

- 2.1 Acta de la jornada electoral.

- 2.2 Acta especial por alteración de credenciales o no pertenecer al ciudadano.
- 2.3 Acta especial por quebrantamiento del orden.
- 2.4 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados federales.
- 2.5 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores.
- 2.6 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de presidente de la República.
- 2.7 Acta de electores en tránsito (sólo en las casillas especiales).
- 2.8 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional en casillas especiales.
- 2.9 Acta de escrutinio y cómputo de la elección de senadores en casillas especiales.
- 2.10 Acta de escrutinio y cómputo de elección de presidente en casillas especiales.
- 2.11 Acta de recepción de copia legible de las actas de casilla por los representantes de partidos políticos.
- 2.12 Constancia de la hora de clausura de la casilla y remisión al Consejo Distrital.

3. *Actas de las mesas directivas de casilla en el Distrito Federal*

- 3.1 En las mesas de casilla ordinarias del Distrito Federal se deben levantar las mismas actas que se exigen a las casillas de cualquier otra entidad federativa y adicionalmente un acta más que es la de escrutinio y cómputo de la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal.
- 3.2 En las mesas de casilla especiales del Distrito Federal se deben levantar las mismas actas que en cualquier otra casilla especial y adicionalmente el acta de escrutinio y cómputo de mesa de casilla de la elección de asambleístas de representación proporcional.

4. *Actas del Consejo Distrital*

- 4.1 Acta circunstanciada de recepción de paquetes electorales de casilla.
- 4.2 Acta individual de cómputo de casilla en el Consejo Distrital.

- 4.3 Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa.
- 4.4 Acta circunstanciada del cómputo distrital para diputados de mayoría relativa.
- 4.5 Acta de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 4.6 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- 4.7 Acta de cómputo distrital de la elección de senadores.
- 4.8 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de senadores.
- 4.9 Acta de cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.10 Acta circunstanciada del cómputo distrital de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

5. *Actas del consejo local*

- 5.1 Acta de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.
- 5.2 Acta circunstanciada de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores.

6. *Actas del consejo local cabecera de circunscripción*

- 6.1 Acta de cómputo de circunscripción plurinominal.
- 6.2 Acta circunstanciada de cómputo de circunscripción plurinominal.

