

# JUSTICIA ELECTORAL

## Local



**IV Congreso Internacional  
de Derecho Electoral**

y

**IV Congreso Nacional  
de Tribunales y Salas Estatales Electorales**

**MEMORIA**

**Morelia, Michoacán, México  
2002**

**1**



## COLABORACIONES

---

## MEDIR LOS INTERVALOS Y REDUCIR LAS DISTANCIAS: UNA PROPUESTA LIBRE SOBRE LA COOPERACIÓN ELECTORAL

---

*Nguyen Huu-Dong\**

Cuando los organizadores de este IV Congreso me hicieron el honor de darme la palabra hoy, lo hicieron pensando en el responsable de un proyecto de cooperación entre el PNUD y las autoridades electorales mexicanas, que es al mismo tiempo un funcionario de la División de Asistencia Electoral de Nueva York. Pero yo pienso que también quisieron obligarme, de una manera como siempre muy amigable, a explicar este trabajo que es el mío en México, pero también en algunos otros países de América Latina, de Asia y de África, continente del que regresé hace tres días.

Por deber de amistad, me permitiré dar cuenta de este trabajo, que yo llamaría trabajo de cooperación electoral, pidiéndoles a ustedes de antemano su indulgencia. No es evidente que en efecto un trabajo de este tipo sea interesante, y que sea lo suficientemente consistente como para ser objeto de una presentación sistemática.

Si hace falta comenzar por alguna parte, lo haré por un problema menor: cuando invité a uno de nuestros participantes, debí hacerlo en inglés, y tenía algunas dudas para traducir el título del Congreso. Se trata de derecho electoral y no de ley electoral. Sin embargo, en inglés *Electoral Right* no se encuentra en ninguna publicación, contrariamente a *Electoral Law*. Yendo un poco más lejos, no se encuentra tampoco referencia a las “Leyes Humanas”, a pesar de que nuestro tiempo está marcado por la promo-

---

\* Coordinador del Proyecto de Asistencia Electoral del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México.

ción y el respeto de los “Derechos Humanos”. Hay aquí un punto que los juristas podrían explicarle al político que soy, a fin de poder entendernos mejor.

Debo confesar ante ustedes aquí que, sobre la marcha, intenté por mis medios remontar esta diferencia entre Derecho y Ley, sin pasar por la desviación de la Facultad de Derecho o de una *Law School*. Un amigo abogado me hizo leer recientemente un texto de Víctor Hugo, conocido como escritor genial, pero que fue también diputado y político reconocido. Este texto de junio de 1873 trata justamente sobre la diferencia entre el Derecho y la Ley y, si me lo permiten, después de haber extraído los puntos esenciales, lo ilustraré con experiencias prácticas que he podido observar en el transcurso de mis peregrinaciones.

*“Toda elocuencia humana en todas las asambleas de todos los pueblos y de todos los tiempos pueden resumirse como sigue: la querrela del derecho contra la ley. Esta querrela, y aquí reside todo el fenómeno del progreso, tiende cada vez más a disminuir. El día que se termine, la civilización llegará a su apogeo, se hará la unión entre lo que debe ser y lo que es...”*

Notemos la fuerza de esta afirmación: se trata de una tesis válida para todas las sociedades, en todos los tiempos. Víctor Hugo destaca que esta querrela puede dar lugar al orden y a la estabilidad, lo cual para él significa el progreso, o bien engendrar catástrofes. ¿Cómo podemos captar la diferencia entre el derecho y la ley? Lo cito una vez más:

*“El derecho habla y ordena desde la cima de las verdades, la ley replica desde el fondo de las realidades; el derecho se relaciona con lo justo, la ley se relaciona con lo posible; el derecho es divino, la ley es terrena... La ley se deriva del derecho, pero tal como el río nace del manantial, aceptando todas las torsiones y todas las impurezas de las riberas... la ley y el derecho compiten sin cesar, y de su debate, frecuentemente tempestuoso, surgen en ocasiones las tinieblas y en ocasiones la luz.”*

Y para aquéllos que se acuerdan de que este mismo Víctor Hugo hizo un discurso vigoroso para defender el sufragio universal, yo les recuerdo igualmente que para Víctor Hugo el derecho es el sufragio universal y la ley, el sufragio restringido. Y nuestro problema, el de nosotros que reflexionamos y trabajamos por el sufragio universal, es medir, a cada instante, el intervalo que separa a la ley del derecho. Yo diría más, a saber que nuestro trabajo como actores de

la cooperación electoral, es contribuir a reducir este intervalo entre la ley y el derecho. De ahí el título de esta presentación.

No intentaré hacer el recuento de lo que ha ocurrido en el campo electoral durante la última década. Otros lo han hecho y a ellos me refiero aquí. De Samuel Huntington a Guillermo O'Donnell, de Larry Diamond a Thomas Carothers, y últimamente nuestro amigo Zovatto, a quien tendremos el privilegio de escuchar aquí mañana, todos han descrito con talento la evolución de la dinámica democrática. Estos trabajos, a menudo citados, están más matizados de lo que su título parecería indicar. Es verdad que ha habido una ola de democratización. Es verdad que ha habido avances admirables en las construcciones constitucionales que permiten más libertad, más transparencia en la gestión pública. Pero es también verdad que la dinámica democrática engendra ella misma tensiones que se analizan poco o sobre las cuales hay menos interés. Los autores citados no dejan de recordar los efectos perversos de la democratización, pero no son muy escuchados en este escrito. Es evidente también que las diferencias son todavía enormes entre los países, lo que explica entre otras cosas la dificultad de un estudio comparativo o la imposibilidad de la creación de un modelo único.

Del lado del progreso, notemos que en el año 2000, tres elecciones se desarrollaron de una manera casi perfecta, asegurando un cambio de gobierno sin tropiezos. Se trata de Senegal en África, de Taiwán en Asia y de México. Un partido dominó la vida política durante 40, 50 y 70 años respectivamente, antes de dejar el poder sin conflicto, sin siquiera una protesta. Tratando de no forzar una comparación, se diría que en los tres casos, las elecciones han sido el canal privilegiado para obtener la alternancia, para reforzar la dinámica democrática.

Las experiencias menos positivas abundan también en el transcurso de los últimos cinco años, trátase de la lejana Madagascar o de Zimbabwe en África, o de Nicaragua en América Central, o incluso de los Estados Unidos de América, los conflictos alrededor de las elecciones o de sus resultados son abiertos y, en ocasiones, violentos. Costa de Marfil corre ahora el peligro de derribarse, después de haber sido durante décadas el modelo de estabilidad en África Occidental. Pero, el origen de esta inestabilidad viene también de un balance electoral poco convincente.

Existe por supuesto un tercer grupo de países, donde las elecciones se llevan a cabo regularmente sin problemas. No los incluimos aquí puesto que el ideal es que los dos grupos previamente citados lleguen a este tercer grupo.

Para aquéllos que tienen una visión meramente instrumental de las elecciones, la política de democratización lo es todo y el proceso electoral no es nada. Sin embargo, es en el funcionamiento de este proceso, en la práctica como diría Amartya Sen donde podemos medir el intervalo entre el sufragio universal y el sufragio restringido, reducir por lo tanto la distancia entre el derecho y la ley.

Lo sabemos ahora: el proceso electoral es el resultado de cinco dominios y funciones diferentes pero complementarias. Se trata en principio de las instituciones encargadas de la organización de las elecciones, de la producción de listas electorales, de los procedimientos de votación, así como de la cultura material del voto, de la captación y del manejo de los resultados de la votación y finalmente de lo contencioso electoral.

1. En un estudio publicado en 2000, Rafael López Pintor insistió en la importancia de las instituciones encargadas de las elecciones. América Latina adoptó de manera masiva la práctica de una institución autónoma frente al Ejecutivo. Hay numerosas razones para esta preferencia. Pero hay también condiciones que no existen en todas partes. Un ejemplo: para crear una institución electoral autónoma, hace falta en un principio acordar la denominación de los miembros de esta institución. En un país donde son pocos los partidos con representación en el Parlamento, en un país donde se reconoce a la oposición en sus estatutos y en la práctica (la del diálogo), es relativamente fácil llegar a un acuerdo sobre determinados criterios para nombrar a una institución autónoma. En muchos países africanos estas condiciones no existen. En Níger existen cerca de 40 partidos políticos. En Malí, aproximadamente 90. El promedio de la región es de 25. La oposición se encuentra frecuentemente dividida, desacreditada, y no es reconocida por el gobierno. La idea de una comisión electoral independiente logró por lo tanto abrirse paso allá también. Desde Senegal hasta Malí, pasando por Guinea, Costa de Marfil y Níger, hay comisiones electorales nacionales independientes de una u otra forma (en Senegal se trata

de un Observatorio Electoral Nacional). A partir de la fragmentación de los centros de decisión y de la dificultad para llegar a un acuerdo firme, las CENI son frecuentemente organismos provisionales (es preciso garantizar una rotación para que todos los partidos estén representados) y en ocasiones numerosos (15 en Malí, 30 en Níger, 70 en Guinea). Por lo tanto, no se trata de una institución de gestión propiamente dicha, sino de un organismo de supervisión del trabajo que lleva a cabo el Ejecutivo. En ciertos casos, como en el de Malí, el Ejecutivo completa este mecanismo de supervisión mediante un mecanismo de concertación en el cual el Ejecutivo negocia con los partidos y también con la sociedad civil.

En estos casos, la cooperación electoral no consiste solamente en reforzar la estructura de estas instituciones, sino a veces en ayudar a definir mejor su objetivo, es decir la capacidad para obligar al Ejecutivo a hacer más transparentes sus decisiones. La permanencia de una institución y su autonomía se obtienen cuando se cumplen las demás condiciones. El caso de Nicaragua ilustra bien la idea de que la independencia formal de la institución electoral no es siempre una garantía de que pueda escapar a las controversias electorales cuando su justificación última es la de ser árbitro supremo de la contienda electoral. En el otro extremo, Haití demuestra de forma caricaturesca que la búsqueda de dominio por parte del Ejecutivo sobre la institución electoral no puede sino conducir las elecciones a una catástrofe.

2. La lista electoral aparece frecuentemente como un problema de orden técnico: cómo censar a las personas en edad de votar con objeto de concederles el derecho y la posibilidad de hacerlo. Reflexionemos solamente sobre la condición de base para obtener el derecho al voto (derecho de todos). Hace falta antes que nada ser ciudadano. Esta relación nacional-ciudadano está siempre inscrita en un marco nacional. Sin embargo, plantea ahora tantos problemas como los que resuelve. El primero es el de los cientos de millones de personas que no viven dentro de las fronteras de su origen. ¿Tienen el derecho y el poder de votar? Nada ilustra mejor el intervalo entre derecho y ley en este caso. El segundo problema es de los no nacionales que quisieran ser ciudadanos. La crisis actual en Costa de Marfil proviene en parte del hecho de que 30% de sus habitantes no son nacionales pero tienen derecho a votar, y votan desde hace

más de 30 años. La posibilidad de quitarles ahora ese derecho plantea problemas serios. El registro electoral es importante al punto de que en África Occidental los jefes tradicionales de las comunidades son nombrados miembros de las comisiones administrativas que llevan a cabo la revisión anual o excepcional. Más que en cualquier otro ámbito, el sufragio se vuelve cada vez más universal a través del registro electoral. Conocemos la historia tumultuosa de esta universalización del sufragio y no se dice nada sobre su carácter irreversible, mientras el cuadro del Estado-nación no deja de ser cuestionado.

3. El voto, como sabemos, es producto de una ley. Aún hace falta precisar que sólo tiene sentido si los procedimientos que lo rodean también son legales. Estos procedimientos tomaron la forma de rituales, de actos colectivos de celebración en el curso de los cuales el ciudadano designa soberanamente a sus representantes. En este sentido, las condiciones mismas de la campaña electoral deben estar reglamentadas por la ley. Comenzando por la reglamentación sobre los partidos políticos que supuestamente representan a los ciudadanos y las ciudadanas. La dinámica democrática que quiere que tendamos hacia una representación cada vez más amplia encuentra aquí algunas limitaciones: ¿cuál puede ser el carácter representativo de 90 partidos como en el caso de Malí? ¿Hace falta entonces reglamentar a los partidos? ¿En nombre de qué? Podemos ciertamente emplear el argumento financiero para limitar el número de candidatos a los puestos de elección. ¿Es más justo en términos de sufragio universal? Cuando hay dos o tres o cinco candidatos (para un escrutinio uninominal) tiene sentido elegir. ¿Pero cuál es la opción ante 24 candidatos? (última elección en Malí.) Construir la democracia ha significado frecuentemente, y con razón, dar un soporte a las actividades de los partidos políticos. ¿Pero hasta qué punto esta multiplicación de los partidos ayuda a la democratización? La conferencia de Dieter Nohlen del día de ayer nos da importantes elementos de reflexión. Hará falta profundizarlos, ya que se trata de problemas cruciales.
4. El continente americano no es el único donde los problemas que surgen de la captación y de la publicación de resultados pueden desestabilizar al mismo régimen político. Otros países lo han experimentado. En este sentido, la experiencia de Brasil en el ámbito del



voto electrónico es objeto de gran atención. Hace falta destacar que no adquiere sentido sino en un contexto cultural determinado, en un marco institucional muy preciso. ¿Qué importan los resultados instantáneos si nadie cree en su legitimidad? ¿Y cómo creer en los resultados si dudamos de quienes los producen? Pero por otra parte, ¿cómo creer en una institución incapaz de dar en tiempos razonables y legales los resultados de la votación? De nuevo, aquí también, la cooperación internacional tiene un sentido preciso: restituir a los electores y las electoras la confianza en el valor de su voto.

5. Dejo de lado el último tema de discusión, el de lo contencioso electoral. Para el consumidor que soy, queda claro que se trata de la justicia. Unas palabras solamente para compartir con ustedes una inquietud nacida de las discusiones con las autoridades de Níger: la escalada actual de extremismo en este país se explica en principio con la crisis económica, después con la crisis de representación política y finalmente con la pérdida de confianza en la justicia. Para algunos, la justicia divina es más expedita y, por lo tanto, más eficaz que la de los hombres. No hay que esperar este día para ayudar, en donde quiera que se exprese la demanda, a construir la cultura de la justicia.

Es tiempo de concluir: la revisión de los problemas nacidos del proceso electoral muestra por una parte que las elecciones son un condensado de reflexiones sobre la dinámica democrática, por otra parte que no pertenecen propiamente a ningún país en particular y que la cooperación electoral puede a la vez ayudar a reducir las tensiones nacidas de esta dinámica y acercar los países que buscan una misma solución, aunque ésta última sea siempre específica para el carácter nacional propio.

La dinámica democrática significa en principio la búsqueda de igualdad y de libertad. Pero esta dinámica conlleva una serie de tensiones que podemos resumir de la siguiente manera: tensión entre el individuo libre y la disciplina colectiva impuesta por las instituciones; tensión entre la igualdad política (electoral) y la ausencia de igualdad económica y social; tensión entre el individuo abstracto (una persona, un voto) y el individuo concreto, perteneciente a una cultura determinada, a una comunidad precisa. La

filosofía política, ya sea la de Hobbes o la de Carl Schmitt, o más cercano a nosotros, la de Rawls o de Schnapper, identificó bien los problemas y su vía de resolución: a la primera tensión responde al respecto del imperio de la ley y el principio de la representación. A la segunda corresponde el nacimiento del Estado Providencia, y a la tercera, las discusiones sobre la diferencia entre la esfera privada y la esfera pública, o bien, ante el avance en los conflictos de identidad de todos los géneros, la adopción de medidas selectivas tales como la acción afirmativa, la representación proporcional, la legalización de usos y costumbres, etcétera). Nuestro Congreso tendrá que debatir estos temas y estoy seguro de que estaremos mejor armados para encontrar soluciones prácticas.

Estas soluciones no están reservadas para un solo país. En efecto, si los países del continente en búsqueda de una institución electoral más autónoma miran hacia las instituciones ciudadanas de tipo mexicano, sería bueno que los investigadores y los administradores electorales de este continente se inclinen hacia las experiencias de negociación que llegaron a lo que llamamos la Paz de Tombuctú o el concepto de capital social (las tradiciones de discusiones colectivas y de decisiones consensuadas) de África Occidental.

Es en este sentido como se resume el trabajo de cooperación electoral. No en buscar el mejor sistema electoral ni la manera más racional de organizar elecciones, sino multiplicar las informaciones, proponer puntos de vista frecuentemente contradictorios en la corriente de pensamiento dominante, en pocas palabras, intercambiar información y experiencias, estando conscientes de que siempre habrá un intervalo entre el derecho, lo universal, y la ley, lo específico. Hará falta algún día hablar de las condiciones en las cuales se podría emprender la reducción de este intervalo. Una de ellas es el respeto de cada una de nuestras culturas e identidades nacionales. La otra, la más decisiva, es que los pueblos por sí solos están en medida de decidir semejante reducción.

La cooperación tiene este precio.

---

# EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS LEYES ELECTORALES LOCALES Y EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL; ANTE UNA SENTENCIA DE LA SUPREMA CORTE

---

*Rosa ALANÍS YÉPEZ\**  
*Ignacio IBARRA CERDA\*\**

SUMARIO: I. Introducción; II. La contradicción; III. La sentencia; IV. Las objeciones; V. El juicio de revisión constitucional; VI. Implicaciones; VII. Los retos; VIII. Conclusiones. Bibliografía.

## I. INTRODUCCIÓN

Una de las situaciones que en últimas fechas más llamó la atención de la sociedad en general, pero principalmente de los juristas, analistas políticos, organizaciones en pro de los derechos indígenas y medios de comunicación, fue la relativa a la decisión tomada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recaída a las controversias constitucionales interpuestas con motivo del procedimiento para reformar varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referentes a “materia indígena”, y en donde el máximo órgano de justicia del país se pronunció, por mayoría de votos, en el sentido de negar la posibilidad de analizar el fondo de la litis planteada bajo la consideración sustancial de que la Suprema Corte se encuentra impedida para estudiar, a través de las controversias constitucionales, la actuación del órgano reformador de la Constitución.

---

\* Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

\*\* Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Esta decisión, dada la evidente e innegable trascendencia que trae consigo, ha sido ampliamente objeto de debate en los círculos de análisis jurídico, político y social, generando opiniones de crítica o respaldo, de las que dieron cuenta en gran medida los medios escritos y electrónicos de comunicación.

Lo anterior se puntualiza no porque nos interese sumarnos a una posición a favor o en contra de este criterio de la Corte Suprema mexicana, ya que además no es el propósito del presente trabajo ni de los Congresos que nos ocupan el adentrarnos a realizar un análisis de dicho asunto, sino para resaltar dos situaciones fundamentales relacionadas con el tema que realmente nos interesa. Estas situaciones son las siguientes: En primer lugar, que definitivamente la Corte ha adoptado una interpretación que define de manera limitativa la procedencia de este medio de control constitucional —controversias constitucionales—, independientemente de que se juzgue que esta posición es o no conservadora; en segundo lugar, la amplia difusión y debate en los sectores sociales antes referidos con motivo de esta decisión.

Estos dos puntos son especialmente relevantes porque previamente a esta decisión, nuestro máximo Tribunal en el país emitió un fallo que reviste no menos trascendencia en materia de control constitucional y que, al igual que el asunto antes referido, este criterio se caracteriza por establecer límites, aunque a diferencia de lo que sucedió en aquellas controversias constitucionales, no ha tenido la divulgación que quizá se mereciera dada su fundamental importancia, ni ha ocupado grandes espacios de debate público. Nos estamos refiriendo desde luego a la decisión que por unanimidad de votos adoptó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, el 23 de mayo de 2002, el expediente de contradicción de tesis 2/2000, entre criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ese Tribunal Pleno, y que, desafortunadamente en nuestro concepto, ha derivado en un escenario poco alentador y que pone en la mesa del análisis la solución de una problemática en torno al control constitucional de las leyes electorales.

## II. LA CONTRADICCIÓN

El procedimiento legal de contradicción se inició con la correspondiente denuncia realizada ante la Suprema Corte, en el mes de noviembre de 1999, por el entonces Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, magistrado José Luis de la Peza. El criterio de dicho órgano jurisdiccional electoral había emanado del juicio de revisión constitucional SUP-JRC-209/99, y el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivaba de la acción de inconstitucionalidad 6/98.

La materia subyacente corresponde al sistema de representación proporcional. Por un lado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad, sostuvo, en esencia, que el artículo 54 de la Constitución Política mexicana constituye una base general y, por ende, de observancia obligatoria para regular la asignación de diputaciones de representación proporcional de las entidades federativas. Por su parte, la Sala Superior en su resolución del juicio de revisión constitucional, contrario a lo sostenido por la Suprema Corte, estimó que de acuerdo con lo previsto en la propia Constitución no se encontraban elementos suficientes para considerar que el artículo en cita tenía el alcance otorgado por la Corte, concluyendo que los Estados no necesariamente estaban obligados a seguir los lineamientos del dispositivo constitucional, y su facultad de reglamentar lo relativo a la representación proporcional derivada del artículo 116 de la Carta Magna, que les concede un margen dentro del cual puede desarrollar esa regulación, sin necesariamente apegarse a los términos del antedicho artículo 54.

Lo anterior implica, sin lugar a dudas, que existía una evidente y directa contradicción de criterios entre la Sala Superior y la Suprema Corte, pero esta última determinó en su sentencia de fecha 23 de mayo del año 2002, que era improcedente la contradicción de tesis denunciada, no por cuanto que materialmente no la hubiera sino porque formalmente no es posible.

### III. LA SENTENCIA

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de hacer mención de los artículos 94, 99 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señaló que de tales preceptos se desprende lo que al pie de la letra a continuación transcribimos:<sup>1</sup>

- “1. *Que el Poder Judicial de la Federación está integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, cuya competencia se encuentra establecida en la propia Constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*
2. *Que la obligatoriedad de la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación se fijará en la ley.*
3. *Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso e) de la Constitución Federal es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, siendo ésta la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución.*
4. *Que el Tribunal Electoral, de conformidad con el artículo 99 de la Constitución Federal, es la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, referente a las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales federales y locales, las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
5. *Que el párrafo quinto del artículo 99 constitucional, preceptúa que cuando una Sala del Tribunal Federal Electoral (sic) sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción de tesis en los términos de ley para que el Pleno de la Suprema Corte decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer.”*

<sup>1</sup> Ver páginas 115 y 116 de la sentencia en comentario.

Con base en el marco jurídico e implicaciones antes referidas, el Pleno de la Suprema Corte determinó que:

- A. La Corte<sup>2</sup> es el único órgano de control de constitucionalidad de leyes en materia electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad, la cual es la vía exclusiva para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución.
- B. El Tribunal Electoral únicamente puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre y cuando dicha interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral, ya federal ya local, con la Constitución.
- C. Los actos y resoluciones de los que compete conocer al Tribunal Electoral, son aquellas medidas, acuerdos o decisiones adoptadas por las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales en el ejercicio de sus funciones.
- D. Si bien el artículo 99 constitucional prevé la posibilidad de denunciar contradicción de tesis entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral y la Suprema Corte, tal situación no podría actualizarse. Lo anterior es así ya que, en primer lugar, a esta última corresponde de manera exclusiva la facultad de conocer, en vía de acción de inconstitucionalidad, sobre la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución y al Tribunal Electoral la inconstitucionalidad o ilegalidad de actos o resoluciones. En segundo lugar, las tesis que emita el Tribunal Electoral respecto a la interpretación de un precepto constitucional, sólo tienen cabida en relación con actos o resoluciones. En tercer lugar, porque en todo caso debe estarse a las reglas de obligatoriedad de la jurisprudencia contempladas en los artículos 94 constitucional, 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.
- E. Que el Tribunal Electoral, en el caso del cual derivaba el criterio en pugna con el de la Suprema Corte, actuó más allá de sus facultades

---

<sup>2</sup> Para una mayor fluidez en la redacción, identificamos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, simplemente como “Corte” o “Suprema Corte” e igualmente hacemos lo propio con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación refiriéndolo como “Tribunal Electoral”.

constitucionales, porque abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación; dicho en otras palabras, para estimar la aplicabilidad o no de la norma, necesitó forzosamente de hacer un cotejo de ésta con la Constitución Federal, por lo que se pronunció sobre la inconstitucionalidad de una ley local, situación que rompe con el sistema de atribuciones previsto en la Carta Magna.

- F. El Tribunal Electoral no puede hacer lo anterior, primero, porque está fuera de sus atribuciones y, segundo, porque de hacerlo se vulneraría el principio de certeza que deben tener en el proceso electoral las normas que lo rigen.
- G. El Tribunal Electoral incurrió en dos errores: Apartarse de su competencia al resolver fuera de ella y establecer una interpretación diversa a la tesis de jurisprudencia ya emitida por el máximo tribunal del país.
- H. La Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán abstenerse de efectuar pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de leyes, aun so pretexto de buscar su inaplicación.
- I. Las tesis sustentadas por el Tribunal Electoral o que lleguen a sustentarse sobre la inconstitucionalidad de leyes electorales, no pueden ser consideradas como jurisprudencias y, por tal motivo, no existe obligación alguna de acatarlas.

En resumidas cuentas, y para lo que nos interesa en relación con el juicio de revisión constitucional, la Suprema Corte ha determinado que el Tribunal Electoral no tiene facultades para hacer interpretaciones o pronunciamientos constitucionales con relación a una ley electoral de índole local, aun cuando lo haga para determinar su inaplicación o desaplicación en función de los actos o resoluciones electorales concretamente impugnados, ya que esto último es, tan sólo, un pretexto. Por consiguiente debemos concluir, según la sentencia, que sólo es posible para el Tribunal Electoral apreciar la constitucionalidad de actos y resoluciones de una manera directa con los preceptos supremos, *id est*, sin hacer juicios valorativos constitucionales de la ley que les sirva de fundamento.

De la sentencia en comentario se derivaron las siguientes tesis: “*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Carece de competencia*



*para pronunciarse sobre inconstitucionalidad de leyes”, “Contradicción de tesis. No existe válidamente entre un criterio sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trata de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes electorales”, “Leyes electorales. La única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad”.*

#### IV. LAS OBJECIONES

Después de analizar las consideraciones vertidas en la resolución del Pleno de la Suprema Corte, aunque muy respetables, no estamos plenamente convencidos de que sean acertadas para limitar, en los términos antes mencionados, la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y más bien creemos que existen objeciones a varias líneas argumentativas esgrimidas en la sentencia, y que de manera básica puntualizamos a continuación.

En principio tenemos que el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en materia electoral, sólo con excepción de la facultad que tiene la Suprema Corte de conocer sobre acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales. De lo anterior podemos considerar que la regla general es que el Tribunal Electoral sea la última instancia de resolución en cuestiones electorales y, por excepción, la Corte los conozca a través de tales acciones de inconstitucionalidad, en las cuales se hace un planteamiento directo sobre la no conformidad de las leyes con la Constitución. Por tanto, el hecho de que el artículo 99 establezca que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad de la materia —quizá un tanto relativa la afirmación, es verdad— y que se contemple la posibilidad de contradicción de criterios por interpretación constitucional, da pauta a concluir que el citado órgano jurisdiccional en efecto tiene facultades de valoración constitucional de leyes, siempre y cuando —en congruencia con el caso de excepción del artículo 105— no lo haga de forma abstracta, sino en función de la aplicación de la norma a través de actos o resoluciones.

Por otro lado, si bien es cierto que en una parte del artículo 105 constitucional se establece textualmente el enunciado: “*La única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución, es esta acción*”, en nuestro concepto ello no quiere decir que el Tribunal Electoral carezca de facultades de valoración constitucional de leyes en función de los actos o resoluciones electorales impugnados, si consideramos que el precepto está haciendo referencia al planteamiento formal de inconstitucionalidad de leyes, por eso habla de “vía” y de “acción”, en donde lo principal es combatir el sentido de la norma en sí misma considerada, y de esta manera se buscó puntualizar la improcedencia del juicio de amparo —el otro medio de impugnación directa de leyes— para dilucidar lo anterior. Situación que, curiosamente y sin necesidad realmente para sustentar su fallo, parece advertir la propia Suprema Corte cuando en una parte de su sentencia hace referencia al juicio de garantías con relación a las leyes electorales, pues dice:

*“Al respecto, es pertinente señalar que tratándose del juicio de amparo contra leyes, se prevén dos momentos para su impugnación, esto es, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación de la vigencia de la norma, o bien dentro de los quince días posteriores al primer acto de aplicación; sin embargo, estas hipótesis no operan respecto de leyes electorales, ya que por su propia y especial naturaleza, el órgano reformador de la Constitución Federal previó que la única vía para combatir las es a través de la acción de inconstitucionalidad y únicamente dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su publicación.”<sup>3</sup>*

Igualmente es verdad que en el juicio de revisión constitucional se ha valorado la constitucionalidad de leyes electorales locales, pero ello no quiere decir que formalmente se les esté impugnando, sino sólo implica un planteamiento material de la inconstitucionalidad, que incluso puede verse como recurso argumentativo o lógico, para sostener lo propio respecto al acto o resolución —que es lo que sí se está impugnando—, atendiendo precisamente que por mandato constitucional todo acto o resolución debe encontrarse fundado en ley, es decir, no debe ser emitido ni sustentado apriorísticamente o tener fundamento propio, por sí mismo considerado, pues de ser así sería inconstitucional. Además pareciera que tal criterio deja a un lado la teoría del orden jurídico, merced a la cual todo acto de aplicación deriva de una norma que inmediata-

<sup>3</sup> Ver página 139 de la sentencia.

mente lo condiciona y configura, de tal manera que no puede valorarse a aquél simplemente de manera aislada o pretendiendo la inexistencia de la norma de la cual deriva directamente. Al respecto, el constitucionalista Rolando Tamayo y Salmorán nos señala claramente que “...*Los materiales jurídicos, leyes, testamentos, tratados, constitución, sentencia, etcétera, así como los actos que los crean y aplican, no son independientes los unos de los otros*”.<sup>4</sup>

También apreciamos que nuestro máximo Tribunal para robustecer su decisión apela al principio de certeza, señalando que el sistema de revisión constitucional de las leyes electorales tiene el objetivo de que quede establecido cuáles serán las normas aplicables en un determinado proceso electoral, y que exista certeza en el sistema jurídico que lo regula, y si los órganos legislativos no pueden modificar leyes electorales dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral ni durante éste, tampoco es posible para el Tribunal Electoral so pretexto de “[...] *determinar su aplicación (sic)*”,<sup>5</sup> en razón de que se vulneraría el principio de certeza que deben tener en el proceso electoral las normas que lo rigen. En efecto, lo que se consigue con esta decisión de la Corte es la certeza de que todas las normas electorales sean susceptibles de aplicarse, incluso las que devengan inconstitucionales, pero en realidad dudamos que ese sea el alcance de la certeza pretendida por el constituyente y el legislador; una cosa es tener configurado, previamente al proceso electoral, el conjunto de disposiciones abstractas que lo regirán, y otra, que no se opone a la primera, es el valorar la inconstitucionalidad de éstas en función de su individualización en un caso concreto. Pero además, el hecho de que se estime inconstitucional una norma y se desaplique, no acarrea para los comicios la incertidumbre ni modificación de leyes a que se refiere la Corte, puesto que si esa disposición se aplica para diversos contendientes o sujetos, aun con intereses contrarios, éstos tenían a su alcance —y decimos “tenían” porque ahora ya no— la misma posibilidad de alegar la

<sup>4</sup> Tamayo, Rolando y Salmorán, *Introducción al Estudio de la Constitución*, primera edición corregida, México, Distribuciones Fontamara, p. 250, 1998. (Colección “Doctrina Jurídica Contemporánea”, núm. 3)

<sup>5</sup> Ver penúltimo párrafo de la foja 139 de la sentencia de la Corte.

inconstitucionalidad, y si en ese sentido se determinaba para uno, lo era para todos los que la hubiesen argumentado, es decir, se tenía la certeza de que ante disposiciones que resultaran inconstitucionales, éstas se pueden desaplicar. De esta manera, más bien se ganaría en una certeza mucha más positiva para la buena salud de los procesos electorales: La ratificación de la constitucionalidad de las normas y la depuración de aquellas que a su vez resulten inconstitucionales, esto significa un perfeccionamiento del derecho electoral, tan necesario en una materia jurídica ciertamente novedosa en nuestro país. Es evidente entonces, que concebir que la certeza se logra con el hecho de que todas las normas electorales sean aptas para aplicarse inexorablemente, aun siendo inconstitucionales, es una visión, a nuestro juicio, tergiversada de este principio.

Otro punto en donde consideramos que la argumentación de la sentencia no tiene suficiente fuerza es el que se refiere al porqué el artículo 99 de la Constitución prevé la posibilidad de la contradicción de criterios de interpretación de un precepto constitucional entre el Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia, sin que se limite expresamente la interpretación constitucional a la apreciación directa de un acto o resolución. Es decir, si leemos el numeral en comento, su hipótesis normativa no establece la condicionante que literalmente señala la Corte en cuanto que tal interpretación es posible siempre que la misma “[...] *no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución*”.<sup>6</sup> Más bien, con el criterio de nuestro máximo Tribunal se llega prácticamente a derogar esta parte del artículo 99, al sostener que “no podrían” existir esas contradicciones, acorde, primero, con la distribución de competencias y, segundo, con la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte. Razón esta última que precisamente es motivo de un voto concurrente del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, quien lo tachó de erróneo porque, al margen de estimar que los criterios obligatorios sustentados en acciones de inconstitucionalidad no constituyen jurisprudencia, implicaría la grave incongruencia de afirmar por un lado que el Tribunal Electoral no es competente para analizar la constitucionalidad de un precepto y, de modo simultáneo, pretender que le es obligatoria la jurisprudencia que se sustente en ese

<sup>6</sup> Ver penúltimo párrafo de la foja 117 del fallo que comentamos.

sentido. Sin embargo, este voto concurrente sigue estando de acuerdo con la imposibilidad de contradicciones atendiendo la distribución de competencias.

En nuestro concepto, el hecho de que se admita, no sólo por la sentencia en comento, sino por lo dispuesto en el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la obligatoriedad de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia al Tribunal Electoral, simplemente denota la posibilidad, primero, de que una jurisprudencia que sea exactamente aplicable le sea obligatoria al Tribunal Electoral y, segundo, que este último sí tiene atribuciones de valoración constitucional, incluso sobre leyes, si es que así se requiere para la respectiva ponderación del acto impugnado. Cosa que no se opone al supuesto, y antes bien lo robustece, de que pueda existir contradicción de criterios —que no de jurisprudencia— como refiere el artículo 99 constitucional; amén que el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, no incluye al Tribunal Electoral, como obligado a seguir las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, en las acciones de inconstitucionalidad.

## V. EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL

Dejando por lo pronto a un lado lo relativo a la sentencia de contradicción de tesis antes referida, es menester realizar algunas reflexiones en torno al juicio de revisión constitucional, para el efecto de posteriormente relacionar las implicaciones que tiene este fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con respecto a este medio impugnativo.

Fue en virtud de la iniciativa de reforma constitucional del año 1996, que surge a la vida jurídica este instrumento al que se le identificó como “*Juicio de Revisión Constitucional*”, juntamente con la incorporación del entonces Tribunal Federal Electoral, al Poder Judicial de la Federación.

Esta reforma se materializó en el Decreto del 21 de agosto de 1996, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el día 22 de ese mes y año, reformándose los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 74, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De los preceptos legales antes señalados, reviste fundamental importancia lo dispuesto en la fracción IV del artículo 41, que establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establece un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las diversas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Por su parte, el numeral 99 le dio fundamento constitucional al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señalándose en la fracción IV que a ese órgano jurisdiccional le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre:

*“Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.”*

Esta disposición es la base constitucional para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se constituyera en un órgano revisor de los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas, y aunque adolece del gravísimo defecto de no precisar que el supuesto fundamental que da origen a dicha atribución es verificar la constitucionalidad de dichos actos y resoluciones, sí lo hace la ley reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 constitucionales, es decir, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su numeral 86 apartado 1, inciso b), y también la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 186 fracción III inciso b). La competencia para conocer y resolver este juicio corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acorde con el artículo 189 inciso e) de la ley orgánica antes referida.

Se dio origen, pues, a este juicio en materia electoral como un medio de control constitucional que se vino a sumar a otros de esa misma naturaleza previamente contemplados en la Constitución,

como el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad; y se ha reconocido que a través del mismo es posible para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emprender el estudio de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos por las autoridades locales.<sup>7</sup> Esto es cuando:

1. El acto o resolución que se impugna es consecuencia de la aplicación de una ley electoral contraria a preceptos constitucionales; o cuando lo impugnado, por sí solo, resulta inconstitucional.
2. El acto o resolución derive de una violación a la normatividad electoral que lo rige, ya sea porque existió una falta o indebida aplicación de preceptos legales, o por errónea interpretación de los mismos. Es decir, se trata directamente de cuestiones de legalidad que, indirectamente o por extensión, conforman una violación constitucional, específicamente de los artículos 14, 16 y 41 constitucionales que hacen referencia a la legalidad de los actos de las autoridades electorales.

Con relación al el primer supuesto, era aplicable una jurisprudencia que emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral, en el sentido de que dicho órgano jurisdiccional sí tenía facultades constitucionales para decidir el conflicto de normas que en su caso se presentara y determinar que no se aplicaran a través de los actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que correspondan a su competencia, sin que para ello se opusiera la previsión contenida en el artículo 105 fracción II de la Constitución, en cuanto que la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Carta Magna es la acción de inconstitucionalidad.<sup>8</sup>

Por lo que toca al segundo supuesto, mismo que corresponde a la legalidad, es el que con mayor frecuencia da lugar a la interposición del juicio de revisión constitucional, como de ello dan testimo-

---

<sup>7</sup> Véase Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Mexicano*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 392.

<sup>8</sup> Ver tesis jurisprudencial número J.05/99 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tiene facultades para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales".

nio la notable cantidad de tesis jurisprudenciales y relevantes relacionadas con interpretaciones o aplicaciones de preceptos relativos a las leyes electorales de las entidades federativas, y al respecto el doctor Flavio Galván Rivera señala:

*“...esta situación jurídica torna al juicio de revisión constitucional en auténtico juicio de legalidad, más que de constitucionalidad...”<sup>9</sup>*

Sin embargo, el hecho de que este medio de impugnación se haya convertido en un instrumento de revisión de la legalidad electoral bajo el supuesto de la existencia de una violación indirecta de la Constitución, ha dado pauta, ya desde hace mucho tiempo antes de la emisión de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, a la formulación de cuestionamientos con base en el federalismo. Al respecto, el licenciado Adolfo Mejía González, expresidente del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, e innegable conocedor de derecho constitucional y electoral, ha señalado:

*“Sucede que al otorgar el legislador competencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, para resolver las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de los Institutos y Tribunales Electorales que puedan resultar determinantes para el desarrollo de los procesos electorales o el resultado final de las elecciones, a aquel órgano jurisdiccional del Poder Judicial Federal (uno de los tres Poderes de la Federación), se le otorga una competencia que lleva implícita arrogarse el ejercicio de una soberanía que únicamente compete a los Estados, puesto que se estaría decidiendo sobre la integración definitiva de los órganos del Poder estatal, o sea, del régimen interno de ellos. En este caso y conforme al texto de la fracción IV del artículo 99, tendríamos que el juicio de revisión constitucional electoral, funcionaría como control de legalidad sobre las resoluciones, también consideradas por las constituciones locales como firmes y definitivas, en varios Estados como en Michoacán, se prevé que sean inatacables, consumándose así la injerencia y vulneración referidas.”<sup>10</sup>*

Por otra parte, también se ha resaltado la omisión en que incurrir la fracción IV del artículo 99 constitucional de no puntualizar como requisito básico de procedencia del juicio, la existencia de una violación constitucional; y criticado también que sea en leyes

<sup>9</sup> *Op. cit.*, Galván Rivera, Flavio, p. 395.

<sup>10</sup> Mejía González, Adolfo, *La herencia repudiada, la Re(contra)volución Institucional frente a la Revolución Democrática del 68 al 98*, Morelia, Ediciones Michoacanas, 1999, pp. 161 y 162.



secundarias donde se establezca este supuesto. Con relación a lo anterior la doctora Ma. Macarita Elizondo Gasperín sostiene:

*“Aunque el fin último sea necesario, es decir, que todos los actos de las autoridades se ajusten invariablemente a la Constitución General, debió de cuidarse la forma —que para estos efectos tan significativos, ‘la forma es fondo’—, y haberse previsto, en consecuencia, en esa fracción IV en comento, el requisito de procedencia que sí regulan las leyes ordinarias...”<sup>11</sup>*

## VI. IMPLICACIONES

Hechas las precisiones anteriores, y retomando el fallo emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos decir que con entera independencia de que se considere correcto o no, sí implica varias situaciones que colocan al juicio de revisión constitucional como un medio de impugnación limitado y, por ende, cuestionable, que asimismo ponen en la mesa de análisis la necesidad de encontrar vías tendientes a la protección de los preceptos constitucionales.

En primer lugar, como señalamos en el apartado anterior, a través de este juicio existía la posibilidad, con relación a los actos y resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas, de realizar, por un lado, su valoración constitucional apreciándolos en sí mismos, pero sobre todo como resultado de la aplicación de leyes electorales locales, y, por otra parte, efectuar el estudio de su legalidad, en cuanto aplicaciones o interpretaciones correctas o no del ordenamiento legal respectivo; esto último merced a la apreciación amplia que en la tradición jurídica de nuestro país, sobre todo a nivel federal, se le ha dado a los artículos 14, 16 y 41 constitucionales.

Por lo que se refiere al primer supuesto, con la resolución de la Corte se ha eliminado la opción de que a través del juicio de revisión constitucional se realice una valoración constitucional de leyes electorales locales, aun cuando sólo sea para determinar su

---

<sup>11</sup> Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, “El Juicio de Revisión Constitucional”, en *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2a. ed., México, Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999, p. 320.

inaplicabilidad a un caso concreto, quedando únicamente aceptado para realizar un análisis constitucional de los actos y resoluciones en sí mismos considerados. Luego entonces, prácticamente se ha reducido la procedencia del juicio a la estimación de la legalidad de los actos y resoluciones puesto que, si bien es posible, francamente se antoja remoto que se combata directamente la inconstitucionalidad de un acto o resolución sin que medien para ello consideraciones acerca de la norma jurídica de la cual deriva su sentido.

El problema radica entonces en que ante tal situación se ha dejado abierta la puerta a la existencia de normas electorales violatorias a la Constitución, traducidas en determinados actos concretos o resoluciones que, por ende, también resultan inconstitucionales. Lo anterior es importante porque es perfectamente cierto que en el artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra prevista la posibilidad de impugnar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la no conformidad de las leyes electorales con la Carta Magna, pero se trata de una vía directa o en abstracto para plantear su inconstitucionalidad, tal como lo señaló el tratadista José Ramón Cossío en su ponencia “*Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad*”:<sup>12</sup>

“... tratándose de las acciones de inconstitucionalidad estamos frente a un ejemplo particularmente claro de lo que la doctrina ha denominado «control abstracto» de constitucionalidad, de ahí que no se requiera de un agravio sino simple y sencillamente, que los sujetos legitimados interpongan su acción ante la Suprema Corte de Justicia para que ésta se pronuncie sobre si existe o no existe regularidad entre la norma general cuestionada y la Constitución.”

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad existe una limitación de los sujetos que pueden plantearlas, según se establece en los distintos incisos de la fracción II del artículo 105 constitucional, y tiene como finalidad la invalidación con efectos generales de la ley impugnada, aunque para ello se establezca como condición una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros. Acción esta

---

<sup>12</sup> Cossío, José Ramón, “Similitudes y Diferencias entre las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad”, ponencia presentada en el Seminario *La Defensa de la Constitución*, visible en la compilación bajo el mismo nombre, realizada por el citado autor y Luis M. Pérez de Acha, 2a. ed., México, Distribuciones Fontamara, 2000, p. 69. (Colección “*Doctrina Jurídica Contemporánea*”).

que se contempla como la única vía para impugnar la inconstitucionalidad de leyes electorales, con lo que se excluye al otro medio de control directo de constitucionalidad de normas: el juicio de garantías. Además de lo anterior, esta acción de inconstitucionalidad debe intentarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación.

Sin embargo, es un hecho bastante reconocido en nuestro medio jurídico, que en muchas ocasiones la inconstitucionalidad de una determinada ley no resulta del todo evidente como para plantearla de manera abstracta a través ya sea de esta acción de inconstitucionalidad o por medio del juicio de amparo indirecto ante un juez de distrito, sino que sólo se advierte la contravención al orden constitucional una vez que la hipótesis contenida en el ordenamiento legal se traduce en un determinado acto por parte de la autoridad aplicadora respectiva; esto puede suceder porque precisamente sólo cuando se aprecian el alcance, los argumentos, motivos y efectos que entrañan dicho acto concreto en cuanto resultado de la aplicación de la ley, es posible descubrir el vicio de la inconstitucionalidad y, en consecuencia, aun cuando formalmente no es posible impugnar dicha ley, si es factible combatir el acto específico emanado de la misma, para conseguir una desaplicación en aras, no de invalidar la ley, sino de evitar una norma individualizada violatoria del orden constitucional.

Tal situación, por ejemplo, ha venido ocurriendo sin ningún problema en el juicio de amparo directo, cuya procedencia se establece, acorde con el artículo 158 de la Ley de Amparo, solamente contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, sin que se prevea expresamente para impugnar la inconstitucionalidad de leyes; pero por otro lado, de lo dispuesto en el último párrafo de ese numeral 158, así como de los artículos 83 fracción V y 84 fracción II de la citada ley reglamentaria, se encuentra aludida la posibilidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito realicen, en razón de una determinada resolución impugnada, pronunciamientos sobre la constitucionalidad de leyes e interpretaciones directas de un precepto de nuestra Carta Magna, la cual en su artículo 107 fracción IX establece textualmente en su primera parte: *“Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad*

*de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución...*”. Lo anterior deja perfectamente claro que en nuestra propia Constitución subyace la aceptación de que aun cuando lo impugnado formalmente sea un determinado acto de la autoridad aplicadora, se puede, y es perfectamente válido, para determinar una situación ajena al orden constitucional, realizar tanto por quien combate el acto como por el juzgador, consideraciones acerca de la constitucionalidad de la ley de la cual deriva aquél, sin que ello implique o signifique que, en estricto sentido, se está impugnando directamente la norma jurídica, o que se está excediendo el órgano resolutor de sus atribuciones circunscritas al acto o resolución impugnado, invadiendo con ello esferas correspondientes a otros órganos constitucionales. Al respecto es ilustrativo lo señalado por el licenciado Arturo Serrano Robles, al desarrollar el capítulo 2 del título I correspondiente al *Manual del Juicio de Amparo*, en cuanto obra académica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*“Distinta es, desde luego, la hipótesis en que se reclama una ley a través de un acto concreto de aplicación, porque lo que entonces se busca es su desaplicación y, por consiguiente, el acto combatido está constituido preponderantemente por el acto de la autoridad aplicadora, a quien sí se enjuicia y a quien se fuerza a destruir el acto reclamado y a restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, en el supuesto de que se conceda al quejoso el amparo solicitado; pero ni en este supuesto se desprende para el legislador deber alguno.”*<sup>13</sup>

Y también es relevante apreciar las abundantes tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados, en el sentido de que en el juicio de amparo directo es factible para éstos últimos decidir sobre la constitucionalidad de una ley, y se llega a hablar incluso de una “desaplicación” de aquella norma que se estime contraria a la Carta Magna, sin que obste para lo anterior que el artículo 158 de la Ley de Amparo establezca la procedencia de este juicio sólo en contra de sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio —no para impugnar leyes—. Quizá la diferencia, que bien pudiera explicar el fondo de la decisión de la Corte, es, primeramente, que en el amparo directo nuestro máximo Tribu-

<sup>13</sup> Serrano Robles, Arturo, “El juicio de amparo en general y las particularidades del amparo administrativo” en *Manual del Juicio de Amparo*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ed. Themis, 1994, p. 15.

nal es el último órgano de decisión, lo que le permite el control inmediato de la interpretación realizada a nuestra Carta Magna —cosa que no sucede en el juicio de revisión constitucional—, y en segundo lugar, lo que a juicio de nuestro máximo Tribunal, es tan sólo un “pretexto” por lo que ve a la impugnación de actos electorales, se contempla develado —respecto al juicio de amparo— como una válida actuación del órgano colegiado resolutor; esto según los términos de los artículos 107 fracción IX de la Constitución, 83 fracción V, 84 fracción II y 158 último párrafo de la Ley de Amparo.

Por lo anterior, lo preocupante ahora es que pese a todos los elementos que podían derivar en una interpretación contraria a la de la Corte, existe una limitante creada expresamente por su sentencia, que se traduce para el juicio de revisión constitucional en el impedimento de realizar valoraciones constitucionales acerca de leyes electorales de las entidades federativas, y con ello se abre la puerta a la existencia de disposiciones violatorias del orden constitucional, susceptibles de aplicación inexorable, que hacen nugatoria la garantía de constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales.

Por otra parte, si la protección directa de los preceptos de la Constitución General de la República constituía, en nuestro concepto, el punto más fuerte para admitir la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre las decisiones de los tribunales y salas electorales de las diversas entidades federativas, por cuanto que se buscaba mantener el orden constitucional, invalidando —a través de la desaplicación de la norma— todos aquellos actos de autoridad que vulneraran la Constitución. Ahora, al dejarse al juicio de revisión constitucional prácticamente como un medio de control de legalidad, evidentemente que desde el punto de vista teórico se le ha colocado en una situación ciertamente precaria ante las opiniones que en diversos y anteriores foros se han hecho escuchar y que consideran indebido, acorde con el sistema federal, permitir que un Tribunal perteneciente a la Federación sea materialmente la última instancia de valoración y decisión acerca de si fue correcta o no la aplicación, inaplicación o interpretación de una ley electoral local, definiendo con ello la conformación final de los representantes elegidos por la ciudadanía en ejercicio de su soberanía. Y todo ello con base en una interpretación amplia —que no ha dejado de ser polémica— de los artículos

constitucionales que consagran la legalidad, y que evidentemente tiene su razón de ser, más que en consideraciones estrictamente conceptuales, sobre todo en razones de índole histórica correspondientes a la tendencia al centralismo y la desconfianza en los juzgadores locales, como el propio don Venustiano Carranza lo confesó en el mensaje que leyó ante el Congreso Constituyente de la ciudad de Querétaro, en la sesión inaugural del primero de diciembre de 1916, en los siguientes términos:

*“[...]Hay que reconocer, que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, está la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que, convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal, para reprimir tantos excesos.”<sup>14</sup>*

## VII. LOS RETOS

Quizá podría pensarse que desde el principio fue incorrecto, ya que implicaría en opinión de algunos la existencia en nuestro país de dos cortes supremas, que con base en la Constitución, las leyes electorales o tan sólo —si así se quiere ver— en criterios jurisprudenciales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se constituyera en el máximo órgano de valoración constitucional sobre leyes electorales en razón, desde luego, de su aplicación en un determinado acto o resolución de la autoridad; y en este caso se le debió haber otorgado la antedicha facultad expresa y solamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además, de la que ya tiene reconocida en el artículo 105 fracción II de la Constitución. O podría también considerarse que el juicio de amparo bien hubiera podido ser una opción que abarcara la protección constitucional con relación a las leyes y actos electorales.

No obstante, en nuestro concepto, el sistema que venía funcionando hasta antes de la puntualización de competencias hecha por la Suprema Corte, era congruente con la ya de sobra conocida nega-

---

<sup>14</sup> Citado en *Manual del Juicio de Amparo*, op. cit., p. 486.

tiva de los órganos del Poder Judicial Federal<sup>15</sup> de abstenerse del conocimiento de asuntos electorales, bajo la justificación subyacente de mantenerse alejados de los conflictos políticos producto de la lucha por el poder que —como da cuenta la historia— se producía al margen, en gran medida, de todo orden jurídico.<sup>16</sup> Pero además, este sistema —de facto según la sentencia de la Corte— era exitoso independientemente de su recién declarada irregularidad, pues de esa manera, pese a la exclusión del juicio de amparo en materia electoral, existía un control integral de la constitucionalidad, que además era acorde tanto con las circunstancias que imperan actualmente en materia comicial, *id est*, la celeridad y prontitud con que deben quedar dilucidadas las impugnaciones, como con la garantía de la observancia de los principios electorales de constitucionalidad y legalidad contemplados en el artículo 41 fracción IV de la Carta Magna. Prueba de ello es la innegable confianza depositada por los partidos políticos y ciudadanía en las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y la tranquilidad social que en términos generales se registra a lo largo de nuestro país.

Sin embargo, ante el acotamiento —o la debida y necesaria circunscripción, para quienes lo quieran ver así— de las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimamos de fundamental importancia, para seguir gozando de un sistema jurídico-electoral que eficazmente responda a la actual situación histórica en la que estamos inmersos y fortalezca el estado de derecho —y no el del poder—, dilucidar la manera en que puede protegerse la supremacía constitucional frente a las leyes electorales<sup>17</sup> no solamente considerando a estas últimas de manera abstracta, sino como

<sup>15</sup> Entiéndase Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>16</sup> Ello explica la propia existencia de un tribunal “especializado” en materia electoral, que sirvió —o quizá lo hace todavía— de experimento para apreciar la factibilidad real de una “judicialización de la política”, para en un futuro, quizá no muy lejano, los órganos “legítimos” del Poder Judicial se ocupen de los conflictos jurídico-electorales.

<sup>17</sup> Más aún si consideramos que la acción de inconstitucionalidad requiere de una mayoría calificada para declarar la inconstitucionalidad, lo que implica que aun cuando siete ministros consideren una norma inconstitucional, si una minoría de cuatro no lo hace así, la misma seguirá vigente.

expresión viva del derecho, es decir, como generadoras del sentido de un determinado acto o resolución electoral, tomando en cuenta que respecto a ese control concreto no procede el juicio de amparo y, por otra parte, tenemos la derogación de hecho que realizó la Suprema Corte de la última parte del artículo 133 constitucional, para impedir que los juzgadores locales se apeguen en todo momento a la Carta Magna. Sin omitir considerar la indefensión en que se ha dejado a los ciudadanos, pues no cuentan con el privilegio de impugnar una ley electoral, para combatir los actos que, si bien pueden estar perfectamente ajustados a la norma legal, son inconstitucionales porque esta última lo es.

Por tanto es fundamental llamar la atención para que se defina en nuestra Constitución la pauta que podría remediar este vacío en la protección constitucional, ya sea dejando que la Suprema Corte misma sea quien, dado lo breve de los plazos para resolver que impiden dos instancias de revisión, decida aquellos asuntos electorales en los que se alegue la aplicación de una norma inconstitucional, o se establezca claramente en nuestra Constitución que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si tiene esas facultades que, según señala la Corte, no tiene.

## VII. CONCLUSIONES

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, en su sentencia de fecha 23 de mayo de 2002, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carece de competencia para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de leyes, puesto que la única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad, reservada exclusivamente para la Corte, en términos del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Lo anterior implica, por lo que ve al juicio de revisión constitucional, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no tiene facultades para hacer interpretaciones o pronunciamientos constitucionales con relación a una ley electoral de índole local, aun cuando lo haga para determinar su inaplicación o desaplicación.



III. Con entera independencia de que se considere correcto o no el sentido de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha dejado al juicio de revisión constitucional como un medio de impugnación formalmente limitado y, por ende, cuestionable. Lo primero porque se ha reducido su procedencia al análisis de la inconstitucionalidad de los actos en sí mismos considerados y, sobre todo, al estudio de la legalidad, por lo que habrá quienes consideren indebido que se permita a un tribunal perteneciente a la Federación, constituirse en la última instancia de valoración de la legalidad local.

IV. Además de lo anterior, lo preocupante es que si bien tenemos la acción de inconstitucionalidad para impugnar una ley electoral, la misma corresponde al control abstracto y es limitativa tanto en legitimación como en temporalidad, por lo que queda abierta la posibilidad de la existencia de normas violatorias del orden constitucional susceptibles de aplicación inexorable.

V. La situación referida en el punto anterior es inaceptable, aun cuando se busque privilegiar la certeza, y no debe prevalecer ante la supremacía de la Constitución, en la que se ordena expresamente que todos los actos emitidos por las autoridades electorales se sujeten a la misma; pero además porque pone en peligro el fortalecimiento y perfeccionamiento de nuestro sistema jurídico-electoral.

VI. Para remediar esta problemática se propone buscar mecanismos de protección constitucional, que en materia electoral complementen el control abstracto, como puede ser, si se está a favor de que la instancia última e inmediata de interpretación constitucional sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en establecer que ésta directamente dilucide aquellos asuntos electorales en los que se alegue la aplicación de una norma inconstitucional, o, por otra parte, se prevea claramente en la Carta Magna que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sí tiene facultades de valoración constitucional de las leyes electorales en función de su aplicación en actos y resoluciones. Solución esta última que por lo pronto consideramos más adecuada a nuestras circunstancias históricas y las que actualmente imperan en materia comicial.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cossío, José Ramón, “Similitudes y Diferencias entre las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad”, ponencia presentada en el Seminario *La Defensa de la Constitución*, visible en la compilación bajo el mismo nombre, realizada por el citado autor y Luis M. Pérez de Acha, 2a. ed., México Distribuciones Fontamara, 2000. (Colección “Doctrina Jurídica Contemporánea”).
- Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, “El Juicio de Revisión Constitucional”, en *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2a. ed., México, Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1999.
- Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Mexicano*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000.
- Mejía González, Adolfo, *La herencia repudiada, la Re(contra)volución Institucional frente a la Revolución Democrática del 68 al 98*, Morelia, Ediciones Michoacanas, 1999.
- Serrano Robles, Arturo, “El juicio de amparo en general y las particularidades del amparo administrativo” en *Manual del Juicio de Amparo*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, ed. Themis, 1994.
- Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al Estudio de la Constitución*, primera edición corregida, México, Distribuciones Fontamara, 1998. (Colección “Doctrina Jurídica Contemporánea”, no. 3).

---

## CONTROL CONSTITUCIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE PUEBLA UN PLANTEAMIENTO PARA MÉXICO Y LATINOAMÉRICA

---

*José Antonio BRETÓN BETANZOS\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Aspecto teórico; III. Análisis histórico comparativo de las leyes electorales en Puebla; IV. Perspectiva del control constitucional en México y Latinoamérica; V. Conclusiones. Fuentes.

### I. INTRODUCCIÓN

Durante el desarrollo del Derecho Electoral han existido etapas específicas respecto de las cuales se han generado cambios esenciales sobre el análisis de esta disciplina jurídica.

Actualmente, en México han quedado superados diversos problemas que anteriormente eran materia de propuestas extensas y estudios profundos a fin de ir construyendo una disciplina jurídica especializada, logrando que el día de hoy consideremos aspectos específicos y no en aspectos tan generales que por su importancia impacten de manera sustantiva en la materia a que se ha hecho referencia.

Sin embargo, siempre ha sido una constante lograr que el contenido de la norma refleje los valores de la sociedad y los mismos pasen de un aspecto abstracto a uno concreto. Dichos valores pueden identificarse con aspectos relacionados con la equidad, la igualdad, con la democracia o con la justicia, aunque en estos

---

\* Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

casos dichos sustantivos no sean definidos con la precisión que se ha logrado con otros, la idea de alcanzarlos obliga a continuar en ese camino.

En este sentido han existido importantes análisis que relacionan a la materia electoral, al concepto de control constitucional y al concepto de Derecho procesal constitucional. Dicha relación surge como una necesidad de vincular conceptos que guardan una relación demasiado estrecha con la idea de justicia electoral y, más aún, con la idea de justicia constitucional.

Por tanto, el trabajo que ahora se presenta tiene por objetivo tomar en consideración dichos conceptos llevando a cabo un análisis descriptivo, considerando bases teóricas relacionadas con los mismos, a fin de confrontar dichos conceptos con el contenido de las normas que les dan vida dentro de nuestro marco normativo, para que partiendo de las características que la norma concede al Tribunal Electoral del Estado de Puebla se comparen con las reglas que han sido legisladas sobre este aspecto a nivel nacional y de Latinoamérica, a fin de concluir sobre una propuesta que vuelva eficientes las ideas de justicia citadas en párrafos anteriores.

El presente surge con motivo de la reforma electoral del año 2000 llevada a cabo en el Estado de Puebla, mediante la cual el Tribunal Electoral del Estado de Puebla nace a la vida jurídica con determinadas características que buscaron materializar en un amplio margen los análisis que durante mucho tiempo se llevaron a cabo por parte de los estudiosos del Derecho Electoral.

Por tanto, al describir las características del Tribunal Electoral del Estado de Puebla a la luz de conceptos teóricos y normativos, ha de intentarse ofrecer una referencia sobre la solución al problema de la justicia constitucional en materia electoral partiendo del diseño establecido en la citada entidad, además de presentar una propuesta que pudiera resolver tan profundo y discutido tema como lo es el de la justicia en los ámbitos señalados.

Para tal efecto, habrá de emplearse el método descriptivo, el método histórico-comparativo así como el método comparativo.

Con la aplicación del primero se confrontarán los conceptos teóricos con el contenido de diversas normas constitucionales y secundarias, a fin de ubicar el grado de coincidencia de la doctrina con la legislación.

Con la aplicación del segundo método, habrá de presentarse de manera somera un recorrido histórico sobre aspectos relacionados con el presente trabajo, tendiente a explicar la situación actual de la legislación vigente en la materia, intentando exponer los antecedentes que muestren la evolución sobre la materia.

Con el tercer método se intentará demostrar las semejanzas y diferencias sobre la naturaleza jurídica de los Tribunales Electorales Locales y de los Tribunales Electorales de Latinoamérica en determinados puntos, a partir de la naturaleza atribuida al Tribunal Electoral del estado de Puebla.

El resultado de los análisis aquí propuestos habrán de conducir a un planteamiento que permita vincular en el ámbito normativo, de una manera clara y suficiente al Derecho Electoral con el Derecho Procesal Constitucional y con la idea de Control Constitucional, planteando una propuesta acorde a las necesidades que se requieren cubrir en la actualidad.

## II. ASPECTO TEÓRICO

El Estado mexicano ha adoptado como forma de organización del estado al sistema federal. Dicha organización supone la coexistencia de dos sistemas estatales paralelos que se distinguen entre sí por las diversas competencias que son atribuidas a cada uno de ellos.

El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos declara que la forma de gobierno que adopta es representativa, democrática y federal, considerando en su composición Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior.

De esta manera, los Estados Unidos Mexicanos es el resultado de un pacto entre diversas entidades que tienen por objeto confiar en un ente diverso a ellos el correcto desarrollo de sus funciones para lograr sus objetivos, manteniendo una soberanía interior que los coloca en una doble relación. Por una parte el estado para con los elementos que lo componen hacia su interior y, por la otra, una relación con la federación, a la que ha delegado diversas facultades de manera expresa en la Constitución, reservándose en consecuencia aquellas que no ha delegado expresamente a la Unión,

pudiendo entonces contemplarlas en sus propias constituciones, en términos de lo que disponen los artículos 41 y 124 de la propia Constitución.<sup>1</sup>

Como ha quedado establecido, la forma de estado y la forma de gobierno son prescripciones constitucionales que sirven de base para organizar al estado, así como a los estados integrantes, contemplando una forma de gobierno adecuada a las particularidades de nuestra nación, misma que establece una participación popular en la designación de sus representantes para mantener constantemente legitimada la toma de decisiones y la forma misma que le dio nacimiento, es decir la forma de estado y de gobierno.

Cabe advertir que en términos de lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, esta entidad ha escogido como forma de organización hacia su régimen interior la república, la representación y la democracia, situación que demuestra la uniformidad de la federación con los estados en valores tan elevados, determinación que tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 116 constitucional federal.

Por tanto, la Constitución contempla un conjunto de normas tendientes a establecer las bases en que ha de construirse el sistema jurídico, prescribiendo los principios que sirvan de referencia para el logro de los objetivos que el estado ha fijado.

Dichas normas constitucionales comparten la estructura tradicional de las reglas jurídicas, ya que invariablemente se encuentran integradas por dos elementos, el supuesto y las consecuencias previstas. En este sentido debe decirse que una vez reunidas las condiciones que la hipótesis normativa exige el resultado previsto debe de realizarse. De esta manera ha de conceptualizarse al derecho sustantivo.

No obstante lo anterior, de conformidad con el Derecho que nos rige, es necesario contar con los instrumentos normativos que permitan la aplicación de las normas sustantivas. En consecuen-

---

<sup>1</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. Sexta edición. México 1998, pp. 87-91. Al explicar la naturaleza del sistema federal en nuestro país, el doctor Carpizo presenta una interpretación sistemática de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución del estado federal, con el objeto de definir el alcance de esta forma de estado en nuestro ordenamiento jurídico.

cia, para cada disciplina del Derecho debe existir el Derecho procesal correspondiente, de otra manera las normas sustantivas serían ineficientes e ineficaces, ya que las consecuencias previstas en las normas nunca podrían actualizarse en el ser.<sup>2</sup>

De esta manera, el Derecho Procesal Constitucional no sólo tiene por objeto lograr la aplicación de la norma constitucional, ya que adicionalmente con esto se logra preservar la supremacía de dichas disposiciones, concepto este último con el que se describe el control constitucional.

Ernesto Rey Cantor, al tratar lo relativo al Derecho Procesal Constitucional, cita al doctor Héctor Fix Zamudio en los siguientes términos: "... se sitúa en el Derecho procesal, y atiende a los dispositivos (obviamente jurídico procesales) destinados a asegurar la supremacía constitucional".<sup>3</sup>

En este sentido se pronuncia Germán Bidart, al señalar: "Proponemos, pues, que la naturaleza jurídica del control constitucional a cargo de la jurisdicción constitucional consista en la defensa de la Constitución y su supremacía, mediante la asignación, por interpretación constitucional, de un sentido objetivo a la misma Constitución, y/o al orden infraconstitucional que se confronta con ella dentro de un sistema jerárquicamente escalonado. Y ello tanto si se llega a la inaplicación por descalificación de inconstitucionalidad como si no se llega a ese resultado".<sup>4</sup>

Alberto del Valle refiere sobre la importancia de este control: "Ahí se encuentra contenida la idea sobre el principio de supremacía constitucional, sin dicho principio, no imperaría un estado de Derecho, sino que se viviría en la anarquía".<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Pedro Sagües, Néstor. *Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1992. 3a. edición actualizada y ampliada, p. 5. En relación con lo expresado, el autor en cita señala: "Como puede advertirse, el derecho procesal constitucional cumple un rol *instrumental*, en el sentido de que le toca tutelar la vigencia y operatividad de la Constitución, mediante la implementación de la judicatura y de los remedios procesales pertinentes."

<sup>3</sup> Rey, Cantor, Ernesto. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Universidad Libre de Cali. Primera Edición, 1994, p. 28.

<sup>4</sup> Bidart Campos, Germán. *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*. Sociedad Anónima Editora. Buenos Aires, Argentina, 1987, p. 122.

<sup>5</sup> Del Castillo del Valle, Alberto. *La defensa jurídica de la Constitución en México*. Orlando Cárdenas Editor. Irapuato, Gto. 1990, p. 2.

Como puede advertirse de las anteriores citas, ha de llegarse a encontrar una relación de tal grado entre el Derecho Procesal Constitucional y lo que denominamos Control Constitucional, que uno implica al otro y viceversa, ya que la aplicación de la norma constitucional —Derecho Procesal Constitucional— tiene como consecuencia lógica e ineludible procurar la supremacía de la misma —Control Constitucional—; en otras palabras, de darse la aplicación de una disposición constitucional otra consecuencia que, no prevista expresamente en la regla constitucional, es la procuración de la supremacía de la norma aplicada.<sup>6</sup> Es importante resaltar que en la misma Constitución se encuentra previsto el principio de supremacía constitucional, sea cual fuere el estado o país como primer mecanismo de control constitucional.

De esta manera, en la propia Constitución se prevén diversos Derechos Procesales Constitucionales que tienden a lograr la aplicación de diversas disposiciones constitucionales y por ende la supremacía de las normas contempladas en ese ámbito. Así, para la parte relativa a las garantías individuales ha sido creado el juicio de amparo. Para resolver sobre la constitucionalidad de normas generales está contemplada la acción de inconstitucionalidad. Para el caso de conflicto entre órganos de poder ha sido contemplada la controversia constitucional. Asimismo se contemplan otro tipo de procesales no tan específicos como los citados, como por ejemplo la responsabilidad de los servidores públicos.

Como fue señalado con anterioridad, en la Constitución han sido plasmados los principios de representación y democracia, los cuales son la base sobre la que se ha construido todo el sistema jurídico mexicano. En este sentido la Constitución ha previsto como mecanismo para lograr la realización de dichos principios y preservar la supremacía de éstos a la materia electoral, por lo que a través de la

---

<sup>6</sup> Aragón, Manuel. *La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional*. Anuario de Derecho Público ITAM, p. 43. Resulta relevante la apreciación del doctor Aragón, ya que el Derecho Procesal Constitucional, mecanismo jurisdiccional, surge como una parte esencial de la misma Constitución. Considera el doctor Aragón: “En definitiva, el control jurídico (menos «fuerte» que el social y el político) se presenta como el más «regular» (por ser un control normativizado) y, a la postre, el más seguro. La Constitución no podría sobrevivir sin los controles sociales y políticos, sin duda alguna, pero sencillamente, la Constitución no podría «ser» sin el control jurídico que es, por esencia, el control jurisdiccional.”



ley electoral se han establecido diversos procedimientos y procesos tendientes a lograr la aplicación de las normas constitucionales que no sólo se refieren a los citados principios sino además a diversas normas que se relacionan con ellos.

En consecuencia, puede clasificarse al Derecho Electoral dentro de los Derechos Procesales Constitucionales. Es importante resaltar que si bien los procesales constitucionales son más amplios en cuanto al número de normas que son materia de protección de los mismos, el Derecho Electoral tiende a proteger la forma de estado y de gobierno de los Estados Unidos Mexicanos como sistema federal y de los estados integrantes, materia que sirve de sustento al propio estado y por ende a las diversas disciplinas jurídicas que surgen con motivo de la existencia de un estado de Derecho.

En este aspecto, los estados tienen la obligación de establecer un sistema normativo que les permita darles el carácter de eficaces y eficientes a los principios de representación y democracia que rigen a los estados integrantes de la federación.

### III. ANÁLISIS HISTÓRICO COMPARATIVO DE LAS LEYES ELECTORALES EN PUEBLA

En el Estado de Puebla han tenido vigencia diversas leyes electorales, mismas que han tenido como fin primordial la realización de las elecciones en los términos que para tal efecto ha dispuesto la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla.

Así, de las leyes que han tenido vigencia en el Estado ha de citarse la Ley Electoral Municipal de 1917, la Ley Electoral de 1920, la Ley Electoral para el Estado de Puebla de 1949, la Ley Electoral del Estado de 1953, la Ley Estatal Electoral de 1974, la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1980, el Código Electoral del Estado de Puebla de 1995 y finalmente se encuentra el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla de 2000.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> *Periódico Oficial* del estado de Puebla de las siguientes fechas: 9 de noviembre de 1917, 15 de noviembre de 1920, 13 de octubre de 1949, 27 de julio de 1953, 21 de junio de 1974, 25 de marzo de 1980, 23 de febrero de 1995 y 2 de octubre de 2000.

Aplicando el método histórico-comparativo resultan diversos tipos relevantes para el presente. El primer tipo obedece a la naturaleza de normas que han integrado las leyes en materia electoral. En este sentido ha de afirmarse que las leyes de 1917 a 1995 fueron leyes de decisiones, en tanto que las normas contenidas en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla son de definiciones.<sup>8</sup>

Otra característica a observar es que en las leyes electorales siempre ha ido en incremento el número y tipo de apartados en que se dividen y el número de artículos que las han integrado, lo que propicia la idea de la especialización de la materia que anteriormente ha sido señalada y la necesidad de establecer claramente las normas a que se sujetan los procedimientos y procesos electorales.<sup>9</sup>

Por cuanto hace a la denominación que han tenido los ordenamientos en materia electoral, ha de señalarse que de 1917 a 1980 fueron consideradas LEY y de 1995 a 2000 han sido denominadas CÓDIGO. Esta observación adquiere relevancia si consideramos que el cambio de denominación ha permitido al legislador establecer dentro de estos ordenamientos instituciones cada vez más específicas sobre esta asignatura.

En el recorrido histórico realizado a través de los referidos ordenamientos en materia electoral que han tenido vigencia en el Estado de Puebla de 1917 a la fecha, habiendo llevado a cabo un análisis comparativo somero, puede apreciarse que los organismos encargados de organizar las elecciones han cambiado su naturaleza jurídica, situación que ha permitido clasificarlos atendiendo a las características que su propia integración les ha otorgado.

---

<sup>8</sup> Para efectos del presente, se ha atribuido el carácter de normas de decisiones en donde la autoridad competente para aplicarlas cuenta con un margen de interpretación bastante amplio. Han sido ubicadas como normas de definiciones aquellas en las que la autoridad competente para aplicarlas cuenta con un margen estrecho para interpretarlas. Podemos observar que la ley vigente a partir del 2000 intenta definir cada uno de los conceptos más relevantes que son empleados en las mismas, situación que se presenta en el primer artículo de cada capítulo, aunque excepcionalmente lo omite.

<sup>9</sup> En este sentido ha de apreciarse que los apartados en que se dividen las leyes de 1917 a 1953 son denominados CAPÍTULO, divididos a su vez en ARTÍCULOS. Las leyes electorales de 1974 a 1980 se dividían en TÍTULOS, los que se subdividían en CAPÍTULO y éstos en ARTÍCULOS. Las leyes de 1995 y 2000 se dividen en LIBROS que comprenden TÍTULOS, los que se integran por CAPÍTULO que se dividen a su vez en ARTÍCULOS.

De acuerdo con la doctrina actual, en el Derecho Electoral existen diversas clasificaciones en las que se pueden agrupar a los organismos electorales. Entre ellas encontramos la tipología integrada por los siguientes tipos: los Órganos políticos, a los administrativos, a los jurisdiccionales y a los mixtos.

En el recorrido histórico que aquí se presenta se puede apreciar que en Puebla han tenido vigencia organismos de índole política desde 1917 hasta 1980, donde los poderes del Estado o los Ayuntamientos han tenido presencia en su integración, aunque desde 1949 existe un organismo estatal específico encargado de la función estatal de organizar las elecciones. La Comisión Estatal Electoral que surge en 1995 ostentaba su naturaleza jurídica de carácter administrativo, considerando la legislación de 1980 hasta esa fecha todavía con presencia política ya que los Comisionados del Poder Legislativo aún contaban con Derecho a voto. En las legislaciones de 1995 y 2000 puede apreciarse que en los organismos administrativos eran integrados por ciudadanos e integrantes del Poder Legislativo, siendo hasta 1997 que éstos últimos no cuentan con voto, por lo que se ve reforzada la naturaleza administrativa y desaparecida la política de estos entes.

Asimismo, el Tribunal Estatal Electoral nace con ley de 1995, ya con la naturaleza jurídica de carácter jurisdiccional, cambiando su denominación con la ley vigente a Tribunal Electoral del Estado, continuando con la característica de ser un órgano jurisdiccional,<sup>10</sup> siendo modifica-

---

<sup>10</sup> Orozco Henríquez, Jesús. *Los sistemas de justicia electoral en el Derecho Comparado*. Seminario Internacional de Derecho Electoral “Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas” Celebrado del 13 al 15 de octubre de 1999. Publicado [www.trife.org.mx/sem-int/joh.html](http://www.trife.org.mx/sem-int/joh.html). En este sentido también ha de ubicarse al Tribunal Electoral del Estado de Puebla dentro del tipo que el maestro Jesús Orozco Henríquez ha denominado “Sistema latinoamericano o de tribunales electorales especializados”, el cual surge al establecer la tipología de los sistemas de justicia electoral. Afirma textualmente el maestro Orozco Henríquez: “... se caracteriza por el establecimiento de tribunales (cortes, jurados o consejos) electorales especializados, encargados de la resolución de las controversias sobre los resultados electorales, cuya naturaleza es jurisdiccional y/o administrativa y, en ocasiones, se combina con otro tipo de medios de impugnación previos o posteriores, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más significativas de la región a la ciencia política y al derecho electoral, al haberse constituido en un factor importante para los recientes procesos de redemocratización y consolidación democrática en América Latina, así como a la vigencia del Estado de derecho y a la consiguiente solución de los conflictos electorales por vías institucionales.”

da su naturaleza jurídica por el legislador al considerarlo órgano de Control Constitucional Local. Es importante resaltar que el Tribunal Electoral del estado no es parte integrante del Poder Judicial del estado, siendo ajeno de igual forma a los otros dos poderes, en consecuencia ha de ser definido como un Órgano Constitucional Autónomo.<sup>11</sup>

Cierto es que la denominación con tal carácter no aparece ni en la Constitución del Estado ni en la ley electoral, sin embargo los elementos con que fue diseñado por el legislador ha de conducir a dicha conclusión, como acontece con algunos otros Órganos Constitucionales Autónomos.<sup>12</sup>

De gran relevancia resulta la característica de considerar al Tribunal Electoral como un Órgano ajeno a los poderes del estado, porque significa que el legislador poblano ha intentado lograr la justicia electoral de una manera eficiente y siguiendo tendencias diversas a algunas tan tradicionales, como la clásica división de poderes.<sup>13</sup>

Sin embargo, la declaración hecha tanto por el reformador de la Constitución como por el legislador ordinario, en relación con la característica de que fue dotado el Tribunal Electoral como Órgano de Control Constitucional no fue solamente un mera declaración ya que en el artículo 338, fracción I, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, establece como atribución del Tri-

---

<sup>11</sup> Cárdenas Gracia, Jaime. *Una Constitución para la democracia*. UNAM. México 1996, p. 244. Agrega el citado autor que "... son órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder."

<sup>12</sup> Gil Rendón, Raymundo. ¿Qué son los Órganos Constitucionales Autónomos? En *Derecho y Cultura*, Órgano de divulgación de la Academia para el Derecho, la Educación y la Cultura. No. 2. Invierno 2000-2001. Argumenta el doctor Gil textualmente lo siguiente: "En efecto, la idea fundamental en este artículo estriba en sostener que existen en México Órganos Constitucionales Autónomos, que si bien no han sido consignados expresamente con esa denominación, sí están previstos y se encuentran en nuestra Constitución ..."

<sup>13</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F. Justificación de los Órganos Constitucionales Autónomos. En *Derecho y Cultura*. Órgano de divulgación de la Academia para el Derecho, la Educación y la Cultura. No. 2. Invierno 2000-2001. Refiere el autor: "Si bien se originaron en la teoría y la normativa constitucionales del siglo XIX, dichos órganos se desarrollan en el siglo XX y encarnan, particularmente, en los tribunales constitucionales europeos. Esta fue, sin embargo, su manifestación inicial."

bunal Electoral vigilar el cumplimiento y *aplicar las normas constitucionales relativas y las del referido Código*.<sup>14</sup>

El Código de la materia creó un sistema contencioso electoral que tiene por objeto vigilar el cumplimiento del principio de legalidad y además el principio de constitucionalidad. Es importante señalar que el Tribunal cuenta con los elementos normativos que le permiten cumplir con el objeto planteado, por tanto ha de afirmarse que el Tribunal se encuentra facultado por disposiciones eficaces y eficientes.<sup>15</sup>

Así, debe decirse que la legislación electoral en el estado de Puebla acepta la naturaleza del Derecho Electoral como un Derecho Procesal Constitucional, al permitir que la máxima autoridad en la materia pueda aplicar las normas constitucionales locales al momento de resolver los recursos que son de su competencia y poder valorar todos los aspectos del sistema de normas que se relacionen con algún asunto, teniendo la posibilidad de optar por aquel que le permita salvaguardar la supremacía de la Constitución del Estado, por tanto le atribuye expresamente el carácter de control de constitucionalidad en la materia electoral, en el ámbito local al Tribunal Electoral.

De una lectura cuidadosa a la disposición en cita —338, fracción I del Código en materia electoral del Estado—, ha de apreciarse que la autoridad jurisdiccional puede procurar la supremacía constitucional en cuanto un acto o resolución de la autoridad administrativa electoral violente las normas constitucionales locales. Con relación a la competencia que otorgan al Tribunal Electoral del Estado, tanto la Constitución del Estado de manera general como de manera específica la ley secundaria, para resolver aquellos asuntos en que advierta que esta última contradice a la prime-

<sup>14</sup> Las cursivas son propias.

<sup>15</sup> Cfr. Bidart Campos, Germán. Ídem. Nota 4, pp. 120, 123-125. Del análisis que desarrolla Germán J. Bidart sobre los elementos comunes al control constitucional, ha de afirmarse que no existe un modelo único de control constitucional, ya que varía en cuanto a su naturaleza política, jurisdiccional o mixta, por vía de acción, incidental o excepción, antes de que la norma entre en vigencia o en cuanto se encuentre vigente, de jurisdicción concentrada o difusa, lo que conduce a la idea que el control constitucional debe atender a las necesidades de cada estado en específico, sin tener que cubrir una forma determinada para su validez.

ra, desde un punto de vista personal, ha de optarse por la inaplicación de la norma ordinaria,<sup>16</sup> ya que el legislador no prevé ninguna condición para llevar a cabo la aplicación de la norma suprema. Asimismo, después de analizar las normas relativas, no se encuentra previsto un recurso destinado a analizar la constitucionalidad de los actos, resoluciones o de la ley. De igual forma, y a título personal, es claro que establecer un recurso específico en el que la materia sea el análisis de la constitucionalidad de un acto, resolución o de la ley resultaría ocioso, ya que sería la misma autoridad que en una instancia anterior conoció del asunto, solo que desde la perspectiva de la ley ordinaria,<sup>17</sup> lo que daría un tránsito demasiado lento a la justicia en asuntos que requieren de mucha celeridad por los plazos propios de la materia.<sup>18</sup>

En consecuencia esta es otra característica del Tribunal Electoral, ya que en una misma resolución puede llevar a cabo un acto en que se garantice el principio de legalidad —entendida legalidad como norma secundaria— y el control constitucional en el ámbito

---

<sup>16</sup> Con este tipo de diseño, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla no se encuentra impedido para resolver sobre la inaplicación de normas que contradigan a la Constitución del Estado como sí lo está el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con lo señalado en la resolución de Contradicción de Tesis 2/2000-PL, entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>17</sup> Kelsen, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución. (La justicia constitucional)*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001, pp. 91-92. La necesidad de presentar un acto inconstitucional por alguna de las partes, aun cuando se trate de normas generales es expuesta por Hans Kelsen de la siguiente forma: “En el caso en que es llamado a decidir también de la regularidad de actos individuales y en particular de actos de autoridades administrativas, el tribunal constitucional debe, naturalmente, ser instado por la acción de las personas cuyos intereses jurídicamente protegidos han sido lesionados por el acto irregular. Si es posible que los particulares sometan el acto jurídico individual al conocimiento del tribunal constitucional, por irregularidad de la norma general, en ejecución de la cual el acto individual ha sido regularmente realizado, entonces los particulares tienen, en mayor medida que en el caso de interposición de recursos en ocasión de un proceso judicial o administrativo, la posibilidad de someter, indirectamente, normas generales al conocimiento del propio tribunal constitucional.”

<sup>18</sup> Cfr. *idem*, pp. 68-69. En este sentido no ocurriría una confusión de competencias, ya que los asuntos encomendados al Tribunal en comento se refieren a la misma materia, con diferencia de nivel normativo, situación que queda superada por su especialización. En este sentido, el autor en cita considera que los actos individuales que deben ser del conocimiento de la autoridad con competencia constitucional han de ser restringidos, a lo que la naturaleza de la materia electoral coadyuva.

local. A esta conclusión se llega después de haber analizado gramatical, sistemática y funcionalmente la disposición contenida en el artículo 338, fracción I del Código aplicable en materia electoral en el estado.

#### IV. PERSPECTIVA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO Y LATINOAMÉRICA

Las características atribuidas al Tribunal Electoral del Estado solamente han sido adoptadas en Puebla. Del análisis comparativo que se lleve a cabo tanto a las constituciones como a las leyes de los estados integrantes de la federación en todos los casos estos organismos Jurisdiccionales se encuentran contemplados tanto en la Constitución Política del Estado como en la legislación ordinaria.

Como resultado del referido análisis se han de ubicar tres grupos de tribunales: el primero en el que se ubican aquellos Órganos Jurisdiccionales que se encuentran expresamente facultados para conocer de los asuntos de su competencia observando para ello únicamente el principio de legalidad, entre ellos se ubican a los siguientes: Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En el segundo han de agruparse a aquellos tribunales electorales locales que son considerados, igual o de manera semejante al texto del artículo 99 de la constitucional federal, con las mismas características que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación incluyéndose a los que se les confiere la competencia para resolver los asuntos que conozcan en términos de lo dispuesto por la Constitución y la ley de la materia correspondiente a cada estado, aunque en la mayoría de los casos expresamente se menciona al principio de legalidad, ubicando en este caso a los siguientes: Baja California, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Tabasco y Tamaulipas.

Por cuanto hace a este segundo grupo, es necesario señalar que las características que le atribuye la Constitución Federal al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le permite conocer

del ámbito constitucional en actos particulares de aplicación de la norma, mas no está facultado para dejar de aplicar normas que sean inconstitucionales, por lo que el control constitucional se ve limitado y por tanto también la naturaleza de la materia electoral como un procesal constitucional.

En estas circunstancias los tribunales que se encuadran en este tipo debieran ser facultados expresamente por la norma fundamental y por la ley para lograr de manera amplia por parte de los estados el control constitucional local en la materia electoral y el Derecho Electoral sea un verdadero Derecho Procesal Constitucional, a fin de que no existan límites a tan valiosa función.

Un tercer grupo, integrado por aquellas legislaciones que expresamente señalan que el Tribunal Electoral observará el principio de constitucionalidad, aunque en algunos casos esta facultad se encuentra relacionada al mismo tiempo con alguno de los dos tipos anteriores o con los dos, sin que cuenten con los elementos normativos que le permitan contar con dicho control de una manera eficiente. Este tipo se encuentra compuesto por Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Estado de México, Morelos y Puebla.<sup>19</sup>

En consecuencia, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla es atípico, debido a las características que le atribuye tanto la Constitución del Estado como la ley de la materia, ya que no puede ser considerado en alguno de los tres tipos antes descritos, al contar con las características que le permiten en el Estado a considerar el Derecho Electoral como un Derecho Procesal Constitucional por las facultades atribuidas al Órgano Jurisdiccional de la materia y al Tribunal Electoral como un Órgano de Control Constitucional Local en materia electoral.

---

<sup>19</sup> Las constituciones y las leyes electorales locales correspondientes fueron consultadas en: [www.ieeags.org.mx](http://www.ieeags.org.mx); [www.ieebc.org.mx](http://www.ieebc.org.mx); [www.gbcs.gob.mx](http://www.gbcs.gob.mx); [www.campeche.gob.mx](http://www.campeche.gob.mx); [www.ieechiapas.org.mx](http://www.ieechiapas.org.mx); [www.ieechihuahua.org.mx](http://www.ieechihuahua.org.mx); [www.iepcc.org.mx](http://www.iepcc.org.mx); [www.colima.nethop.com](http://www.colima.nethop.com); [www.iedf.org.mx](http://www.iedf.org.mx); [www.ieedgo.org.mx](http://www.ieedgo.org.mx); [www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx); [www.ieeg.org.mx](http://www.ieeg.org.mx); [www.ceegro.org.mx](http://www.ceegro.org.mx); [www.ieehidalgo.org.mx](http://www.ieehidalgo.org.mx); [www.ceej.org.mx](http://www.ceej.org.mx); [www.iem.org.mx](http://www.iem.org.mx); [www.ieemorelos.org.mx](http://www.ieemorelos.org.mx); [http://nayarit.uan.mx](http://http://nayarit.uan.mx); [www.cee-nl.org.mx](http://www.cee-nl.org.mx); [www.iee-oax.org.mx](http://www.iee-oax.org.mx); [www.ieq.org.mx](http://www.ieq.org.mx); [www.quintanaroo.gob.mx](http://www.quintanaroo.gob.mx); [www.electoralslp.org.mx](http://www.electoralslp.org.mx); [www.cee-sinaloa.org.mx](http://www.cee-sinaloa.org.mx); [www.ceesonora.org.mx](http://www.ceesonora.org.mx); [www.iet.org.mx](http://www.iet.org.mx); [www.ieetam.org.mx](http://www.ieetam.org.mx); [www.ietlax.org.mx](http://www.ietlax.org.mx); [www.iev.org.mx](http://www.iev.org.mx); [www.ieey.org.mx](http://www.ieey.org.mx); [www.ieez.org.mx](http://www.ieez.org.mx); [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) y [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx).



Otra conclusión relevante se refiere a que ninguno de los Organismos Jurisdiccionales en materia electoral son considerados como Órganos de Control Constitucional como sucede en el caso del Estado de Puebla.

De igual forma, en los Estados contemplados en el tercer tipo la Constitución local señala expresamente que es responsabilidad de los Tribunales Electorales vigilar los principios de constitucionalidad y legalidad. Sin embargo, en sus facultades no existe alguna que les permita aplicar las normas constitucionales relativas a la materia electoral.

Por tanto, la función jurisdiccional electoral se limita al principio de legalidad, quedando entonces un Derecho Electoral que debiera extender al ámbito constitucional porque así podrían lograrse los fines de esta función de una manera más ordenada y congruente con su objetivo. Además, el pacto federal no limita en este sentido a los estados para que hacia su interior, en ejercicio de la soberanía y facultades que se han reservado, puedan encargar al Órgano Jurisdiccional Electoral tan elevada función.

Aún más, de no existir un control constitucional local se puede llegar al extremo de negar el sistema federal del que forman parte los estados integrantes, ya que dentro de los medios de defensa locales no sería tratado el tema de la inconstitucionalidad en materia electoral y al combatirse promoviendo el Juicio de Revisión Constitucional previsto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de su competencia, conocería respecto la Constitución Federal, quedando en letra muerta las constituciones locales en materia electoral. En consecuencia, la federación vigilaría únicamente las normas de dicho ámbito, quedando en norma ineficientes e ineficaces las constituciones locales, mismas que sirven de sustento para que el sistema federal pueda lograr sus fines.

Asimismo, de no considerar el control constitucional local, el Derecho Electoral deberá desvincularse de la Constitución como un Derecho Procesal Constitucional, ya que al no existir los procedimientos que permitan la aplicación de las normas constitucionales en materia electoral, además de no establecer los mecanismos que logren la supremacía constitucional, el bien perseguido por la citada disciplina jurídica se debe entender desde otro enfoque y con

diversos objetivos que no sean el cumplimiento de los principios de representación y democracia lo que generaría la recomposición del estudio en esta rama del Derecho.

Esta situación fue analizada en el mismo sentido con relación a los países latinoamericanos, tomando en consideración las constituciones correspondientes y las leyes electorales. Para tal efecto el análisis tomó como base la misma tipología empleada en el análisis comparativo con lo estados de la República Mexicana, con la salvedad de que el tipo relativo al control estatal de constitucionalidad se suprime y en su lugar se incorpora el relacionado con la interpretación constitucional por parte del Organismo Jurisdiccional en la materia. Asimismo, se modificó el tipo relativo a la facultad de aplicar la norma constitucional por parte de Organismo Jurisdiccional, y en su lugar se ubica el relativo a la facultad de inaplicación de normas legales inconstitucionales.<sup>20</sup>

El resultado que se obtuvo de la referida comparación se presenta a continuación. Al igual que en los estados mexicanos, los Organismos Jurisdiccionales Electorales se encuentran contemplados tanto en la Constitución como en la ley correspondiente. De igual forma que en la anterior comparación al parecer predomina la idea de la relevancia de esta disciplina jurídica al contemplarla en la norma suprema y, probablemente, exista la idea de definir al Derecho Electoral como un Procesal Constitucional.

De igual forma, ninguno de los tribunales latinoamericanos en materia electoral cuentan con la característica de ser Órganos de Control Constitucional ya sea en el ámbito constitucional o legal.

Un tipo relevante en este trabajo, resulta aquel que se refiere a los principios que han de observar los Tribunales Electorales. Aquellos que se encuentran facultados para vigilar el principio de constitucionalidad así como el de legalidad, facultad robustecida porque los citados países cuentan con la atribución de interpretar la norma constitucional, y son: Argentina, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Venezuela.

Los Tribunales que se encuentran facultados para observar el principio de legalidad únicamente y que coincide con aquellos que

---

<sup>20</sup> Todas las constituciones y leyes electorales latinoamericanas fueron consultadas en <http://www.georgetown.edu/pdba/spanish.html>.

no cuentan con la facultad para interpretar la constitución son los siguientes: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Sin embargo, ninguno de los países materia del estudio comparativo cuenta con la facultad para inaplicar normas como medio de control constitucional, ya que la aplicación se infiere de la atribución de interpretar, lo que en el caso concreto también es considerar al Derecho Electoral como Procesal Constitucional y Control Constitucional de una manera limitada.

Al llevar a cabo el análisis comparativo materia de este apartado, ha sido ubicada la obligación por parte de las autoridades tanto locales como latinoamericanas de vigilar la supremacía constitucional en lo general para todo el sistema normativo, por lo que es claro que en el Estado de Puebla la preocupación en la materia electoral ha sido analizada y estructurada de manera específica, dotándola de procedimientos que, independientemente de la declaración general del referido principio de supremacía que también se contempla en el Estado en mención, garanticen congruencia entre la función comicial y sus objetivos como disciplina jurídica autónoma.

Con este diseño institucional se logra otro objetivo, ya que al puntualizar los alcances de determinadas facultades de las autoridades se evitan las confusiones que traen aparejadas diversas interpretaciones que puedan restringir el alcance de las normas, el objetivo para el que fueron creadas o las expectativas del ciudadano que pudiera darle un significado diverso a la norma por ausencia de puntualidad en la misma. Un ejemplo ha sido la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en el expediente número 2/2000 anteriormente citada.

Por tanto, la naturaleza jurídica del Tribunal Electoral del Estado de Puebla es atípica también en Latinoamérica, ya que el resultado del análisis planteado anteriormente conduce a esta conclusión.

Desde un punto de vista personal, la atribución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla para aplicar las normas constitucionales le permite tener a su cargo el control constitucional en materia electoral de una forma específica, amplia y sobre todo sin

formalismos, ya que puede conocer de actos o resoluciones del Órgano máximo de dirección del Instituto Electoral del Estado, aplicando las normas constitucionales relativas y conducentes, lo que necesariamente trae aparejada la interpretación de las mismas, además de poder optar entre una norma legal y una constitucional, en caso de contradicción de las mismas.

En este sentido ha de concluirse que el diseño institucional del Tribunal Electoral del Estado de Puebla abarca una gran parte de la teoría sobre el control constitucional, eliminando las barreras formalistas para acceder a la justicia constitucional, situación que inclusive supera a lo establecido en la Constitución Federal y a las Constituciones de los estados y lo descrito en las normas constitucionales y legales de los países latinoamericanos relacionados en el análisis comparativo.

## V. CONCLUSIONES

Del análisis que ahora concluye, pueden identificarse diversos puntos de conclusión:

1. El Derecho Electoral, Derecho Procesal Constitucional, y el concepto de Control Constitucional son términos que deben ser considerados de una manera conjunta, ya que el tomarlos en cuenta de manera aislada puede conducir a conclusiones incorrectas en términos de los objetivos planteados en la Constitución, ya que la relación que existe entre los mismos es necesaria ya que comparten el mismo objeto de estudio.

2. Una vez realizada la confrontación entre aspectos doctrinarios con el contenido de la legislación local en materia electoral, ha de concluirse que la materia electoral en el estado de Puebla ha requerido evolucionar a tal grado que la naturaleza de las normas que lo integran han logrado un contenido tan específico hasta considerarlas de definiciones. La especialización por instituciones y la necesidad de normas más explícitas son elementos que hoy en día son comunes, sin embargo ha de observarse que dichas características han requerido de ochenta años aproximadamente para lograrlas.

3. Es clara la necesidad de vincular al Derecho Electoral con el Derecho Procesal Constitucional en las legislaciones tanto estatales como latinoamericanas, ya que los Organismos Jurisdiccionales de la materia se encuentran contemplados en ese ámbito como en la norma secundaria. Esta situación puede derivar de las siguientes razones. Por una parte aceptar la importancia de esta función jurisdiccional y por la otra, declarar el vínculo entre la materia sustantiva y su procesal.

4. Del análisis comparativo relativo al Control Constitucional en materia electoral, realizado con base en las constituciones y leyes electorales estatales, resultaron tres tipos. En el primero se pueden incluir a los tribunales electorales locales que deben observar invariablemente el principio de legalidad. Un segundo tipo abarca a los tribunales electorales locales, en el que su diseño se asemeja al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El tercer tipo agrupa a los tribunales a los que se les faculta para conocer de los asuntos de su competencia en términos del principio de constitucionalidad, sin embargo no cuentan con los instrumentos normativos que les permitan llevar a cabo la aplicación de la norma constitucional.

5. El Tribunal Electoral del Estado de Puebla es atípico, ya que conjuga los conceptos de procesal constitucional y control constitucional, derivado de las características con que fue facultado por parte de la Constitución del Estado y de la ley ordinaria. En este sentido, también debe afirmarse que la justicia constitucional en materia electoral debe ampliarse. Esta necesidad surge de la necesidad de la relación entre procesal constitucional y control constitucional y el vínculo indisoluble que existe con el Derecho Electoral.

6. En consecuencia, esta es otra característica del Tribunal Electoral, ya que en una misma resolución puede llevar a cabo un acto en que se garantice el principio de legalidad —entendida legalidad como norma secundaria— y el control constitucional en el ámbito local. Este resultado proviene de una necesidad histórica de contemplar claramente las funciones de los organismos que participan en la organización de elecciones en la legislación correspondiente, por lo que al contemplar al Tribunal Electoral con la característica de Órgano de Control Constitucional también le atribuye en la facultad de aplicar normas constitucionales, sin ninguna otra condi-

ción que la técnicamente requerida sobre el orden normativo escalonado y, de conformidad con el sistema contencioso electoral de Puebla, a petición de parte. Es relevante la función legislativa en este aspecto, ya que desde el diseño institucional del Tribunal se encuentra prevista la posibilidad de lograr una justicia constitucional en materia electoral en el Estado, lo que ha de traducirse en que la justicia constitucional y electoral tiene su origen desde la referida función legislativa.

7. Por todo lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla ha de definirse como un Órgano Constitucional Autónomo e independiente, de carácter jurisdiccional, especializado en materia electoral, con atribuciones de control de constitucionalidad sobre actos, resoluciones e inaplicabilidad de actos y normas generales inconstitucionales, elementos que garantizan la justicia constitucional y electoral en el Estado de Puebla. Este modelo de control constitucional contemplado con las características de eficacia y prontitud la justicia solicitada, ya que no hay que recurrirse en una segunda instancia para acceder a dicho control, características necesarias para lograr una verdadera justicia electoral por lo que este diseño resulta propicio en aquellos estados que pretendan revestir de esta forma su sistema contencioso en esta materia y se intente cumplir con el sistema federal del que participan las entidades que lo conforman.

8. El modelo existente en el estado de Puebla, rompe algunas ideas clásicas de diseño institucional, sin embargo esta innovación trae consigo la posibilidad de una justicia constitucional en materia electoral pronta, real y sin formalismos que impidan el logro de este valor de una manera eficiente.

9. Con relación a los tipos obtenidos de la comparación realizada a los Tribunales latinoamericanos, se ubica aquel que refiere a los principios que han de observar los Tribunales Electorales. En este tipo se encuadran aquellos que se encuentran facultados para vigilar el principio de constitucionalidad así como el de legalidad, facultad robustecida porque los citados países cuentan con la atribución de interpretar la norma constitucional, y a los Tribunales que se encuentran facultados para observar el principio de legalidad únicamente y que coincide con aquellos que no cuentan con la facultad para interpretar la constitución.

Sin embargo, ninguno de los países materia del estudio comparativo cuenta con la facultad para inaplicar normas como medio de control constitucional, ya que la aplicación se infiere de la atribución de interpretar, lo que en el caso concreto también es considerar al Derecho Electoral como Procesal Constitucional y Control Constitucional de una manera limitada.

10. Es importante considerar al diseño institucional del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, como un planteamiento que pudiera servir a los demás estados de la República Mexicana y aquellos países latinoamericanos, donde las condiciones imperantes permitan el desarrollo de la materia electoral de una forma similar a la del Estado de Puebla.

José Antonio Bretón Betanzos

Cuadro comparativo

Control constitucional electoral en México

Estado	Ordenamiento Contempla Tribunal Electoral		Principios que observa			Control estatal constitucional materia electoral		Facultad aplicar constitución Tribunal Electoral	
	Constitución	Ley	Constitucionalidad	Legalidad	Constitucionalidad implícita	Si	No	Si	No
Aguascalientes	X	X		X			X		X
Baja California	X	X		X	X		X		X
Baja California Sur	X	X		X			X		X
Campeche	X	X	X	X			X		X
Chiapas	X	X	X	X			X		X
Chihuahua	X	X		X			X		X
Coahuila	X	X		X			X		X
Colima	X	X	X				X		X
Distrito Federal	X	X		X			X		X
Durango	X	X	X				X		X
Estado de México	X	X	X	X			X		X
Guanajuato	X	X		X	X		X		X
Guerrero	X	X		X			X		X
Hidalgo	X	X			X		X		X
Jalisco	X	X		X	X		X		X
Michoacán	X	X		X			X		X
Morelos	X	X	X	X			X		X
Nayarit	X	X		X			X		X
Nuevo León	X	X		X			X		X
Oaxaca	X	X		X			X		X
Puebla	X	X	X	X		X		X	
Querétaro	X	X		X			X		X
Quintana Roo	X	X		X			X		X
San Luis Potosí	X	X		X			X		X
Sinaloa	X	X		X			X		X
Sonora	X	X		X			X		X
Tabasco	X	X		X	X		X		X
Tamaulipas	X	X		X	X		X		X
Tlaxcala	X	X		X			X		X
Veracruz	X	X		X			X		X
Yucatán	X	X		X			X		X
Zacatecas	X	X		X			X		X



Control constitucional electoral en el estado de Puebla

Cuadro comparativo  
 Control constitucional en América Latina

País	Ordenamiento Contempla Organismo electoral		Principios que observa		Facultad de interpretar la constitución		Facultad de inaplicar normas como medios de control constitucional	
	Constitución	Ley	Constitucionalidad	Legalidad	Sí	No	Sí	No
Argentina	X	X	X	X	X			X
Bolivia	X	X		X		X		X
Brasil	X	X		X		X		X
Chile	X	X		X		X		X
Colombia	X	X		X		X		X
Costa Rica	X	X	X	X	X			X
Cuba		X		X		X		X
República Dominicana	X	X		X		X		X
Ecuador	X	X	X	X	X			X
El Salvador	X	X		X		X		X
Guatemala	X	X		X		X		X
Honduras	X	X		X		X		X
México	X	X	X	X	X			X
Nicaragua	X	X		X		X		X
Panamá	X	X		X		X		X
Paraguay	X	X		X		X		X
Perú	X	X	X	X	X			X
Uruguay	X	X		X		X		X
Venezuela	X	X	X	X	X			X

## FUENTES

- Aragón, Manuel. *La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional*. Anuario de Derecho Público ITAM.
- Del Castillo del Valle, Alberto. *La defensa jurídica de la Constitución en México*. Orlando Cárdenas Editor. Irapuato, Gto. 1990.
- Bidart Campos, Germán. *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*. Sociedad Anónima Editora. Buenos Aires, Argentina, 1987.
- Cárdenas Gracia, Jaime. *Una Constitución para la democracia*. UNAM. México 1996.
- Justificación de los Órganos Constitucionales Autónomos, en *Derecho y Cultura*. Órgano de divulgación de la Academia para el Derecho, la Educación y la Cultura. No. 2. Invierno 2000-2001.
- Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. Sexta edición. México 1998.
- Gil Rendón, Raymundo. ¿Qué son los Órganos Constitucionales Autónomos? en *Derecho y Cultura*. Órgano de divulgación de la Academia para el Derecho, la Educación y la Cultura. No. 2. Invierno 2000-2001.
- Kelsen, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución. (La justicia constitucional)*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001.
- Orozco Henríquez, Jesús. *Los sistemas de justicia electoral en el Derecho Comparado*. Seminario Internacional de Derecho Electoral “Sistemas de justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas” celebrado del 13 al 15 de octubre de 1999. Publicado [www.trife.org.mx/sem-int/joh.html](http://www.trife.org.mx/sem-int/joh.html).
- Pedro Sagües, Néstor. *Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1992. 3a. edición actualizada y ampliada.
- Periódico Oficial* del estado de Puebla de las siguientes fechas: 9 de noviembre de 1917, 15 de noviembre de 1920, 13 de octubre de 1949, 27 de julio de

1953, 21 de junio de 1974, 25 de marzo de 1980, 23 de febrero de 1995 y 2 de octubre de 2000.

Rey Cantor, Ernesto. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*. Universidad Libre de Cali. Primera Edición, 1994.

Resolución de Contradicción de Tesis 2/2000-PL, entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 23 de mayo de 2002.

Las constituciones y las leyes electorales locales correspondientes fueron consultadas en:

www.ieeags.org.mx;  
www.ieebc.org.mx;  
www.gbcs.gob.mx;  
www.campeche.gob.mx;  
www.ieeechiapas.org.mx;  
www.ieechihuahua.org.mx;  
www.iepcc.org.mx;  
www.colima.nethop.com;  
www.i EDF.org.mx;  
www.ieedgo.org.mx;  
www.ieem.org.mx;  
www.ieeg.org.mx;  
www.ceegro.org.mx;  
www.ieehidalgo.org.mx;  
www.ceej.org.mx;  
www.iem.org.mx;  
www.ieemorelos.org.mx;

http://nayarit.uan.mx; www.cee-nl.org.mx;  
www.iee-oax.org.mx;  
www.ieq.org.mx;  
www.quintanaroo.gob.mx;  
www.electoralslp.org.mx;  
www.cee-sinaloa.org.mx;  
www.ceesonora.org.mx;  
www.iet.org.mx;  
www.ieetam.org.mx;  
www.ietlax.org.mx;  
www.iev.org.mx;  
www.ieey.org.mx;  
www.ieez.org.mx;  
www.ife.org.mx y  
www.trife.org.mx.

Las constituciones y leyes electorales latinoamericanas fueron consultadas en <http://www.georgetown.edu/pdba/spanish.html>.

---

## CONFLICTOS POSELECTORALES EN EL SUR DEL ESTADO DE MICHOACÁN: CASO TACÁMBARO<sup>1</sup>

---

*Eduardo ESTRADA YAÑEZ\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Marco teórico conceptual: propuesta para estudios locales: el análisis sociocultural; III. Propuesta metodológica: análisis sociocultural; IV. El sistema político mexicano; V. Dinámica sociopolítica de 1971 y 1989. VI. Presencia partidista y participación ciudadana; VII. Conclusiones. Bibliografía.

### I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como propósito analizar las transformaciones sociales y políticas que sucedieron en el municipio de Tacámbaro, ubicado al sur del estado de Michoacán, así como la dinámica de los conflictos poselectorales que ocurrieron en las décadas de los cuarenta, setenta y ochenta.

En la perspectiva de este documento, la centralidad del tema se ubica en los movimientos de resistencia cívica que se han presentado en este municipio de Michoacán, ante una serie de irregularidades electorales que han incitado a la ciudadanía a participar en la

---

\* Junta Distrital 11 del IFE en Michoacán.

<sup>1</sup> La presente ponencia tiene como punto de partida la tesis de maestría del autor, en la Universidad Iberoamericana, Unidad Santa Fe, con el título: "*Participación ciudadana y elecciones. Conflictos poselectorales en el sur del estado de Michoacán: Caso Tacámbaro*". Deseo agradecer los diversos comentarios y observaciones de Aldo Muñoz Armenta, su estímulo y generosidad contribuyeron fehacientemente en la integración de esta investigación. Obviamente, la responsabilidad por las limitaciones de este trabajo es exclusiva del autor.

defensa de su voto y del principio de legalidad. Melucci (1999) establece que lo que poseen los movimientos sociales no es la fuerza del aparato, sino el poder de la palabra. En tal virtud, una conciencia clara de las posibilidades y limitaciones de la acción colectiva social puede transformar la palabra de los movimientos en lenguaje, cultura y relaciones sociales y puede hacer de los procesos colectivos una práctica de libertad.

Esto llama la atención porque en la mayoría de los municipios rurales la participación ciudadana en realidad se encuentra reducida casi exclusivamente a la mínima expresión: la electoral. Con la finalidad de ser justos, dicha participación constreñida es como una respuesta a lo sustantivo, toda vez que oponiendo a la dinámica institucional a la de los movimientos sociales, no se lograba concebir la importancia y el valor de los espacios representativos. Aún más, una gran participación masiva, puede desencadenar un problema de gobernabilidad, y por consecuencia un “disciplinamiento social” es trascendente para llegar a las transiciones democráticas (Tanaka, 1994).

Las hipótesis del trabajo tienen como supuestos básicos que la organización de los grupos sociales y políticos es fundamental en los movimientos de protesta. Estos movimientos poselectorales con amplias redes sociales y con solidaridad social, estampados con un sentido de responsabilidad hacia los demás, dan cuenta y cumplen una función principal, ya que desafían las normas vigentes y provocan una apertura de espacios institucionales, fortaleciendo y ejerciendo la ciudadanía. Además de que la crisis político-institucional ha ocasionado aperturas de tipo informal para la participación político-electoral, como una acción paralela ante la inoperancia normativa y legal.

Sin embargo, si bien es cierto que se ha logrado provocar una ruptura<sup>2</sup> en el sistema de partido hegemónico priísta<sup>3</sup> que ha incidido en un avance en lo electoral a través de la alternancia políti-

---

<sup>2</sup> Hablo de ruptura en el sentido de la alternancia del control político, por otro partido diferente al PRI.

<sup>3</sup> Sartori lo define así: “El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad.” (Sartori, 2000: 276). Por otro lado, el PRI construía y controlaba los consensos entre diversos actores de la sociedad: campesinos, popular, empresarios, obreros, entre otros.

ca, y han emergido nuevos actores políticos municipales los cuales aparecen en los espacios públicos y a la vez de gestión social y política, no se ha aterrizado en la consolidación de una nueva cultura política electoral, ni ha provocado una nueva interacción entre gobierno y gobernados. Lo anterior tiene su base en que no ha existido la responsabilidad ni de parte del gobierno, ni de la sociedad en conducirse dentro de un estado de derecho, con sus aristas de prerrogativas y obligaciones; esto tiene que ver con la acción de gobierno en sus diferentes ámbitos y en la vida cotidiana.

Este trabajo es uno de los pocos estudios de caso; a la fecha no existen estudios de este municipio que traten estos temas. Tacámbaro es un municipio con tradición de lucha y protesta porque desde los años cuarenta se han suscitado movimientos poselectorales en contra de supuestos fraudes que han motivado que la mayoría de los tacambarenses se manifiesten en el espacio público ante estos hechos. Además, se inscribe en la coyuntura de la transición y alternancia política en los puestos municipales.

El presente ensayo se hizo recuperando la teoría de los clásicos, entrevistas a profundidad a los actores que participaron en los conflictos poselectorales y recuperando lo poco de material bibliográfico de los hechos presentados.

¿Qué se persigue con este ensayo? La respuesta es que se pretende contribuir y colaborar mediante un análisis de la realidad local, de tipo sociocultural llevado a cabo en el municipio de Tacámbaro, en el cual a principios de los setenta hasta los ochenta se presentaron en el territorio diversos grupos cívicos y movimientos sociales, que lograron inyectar una dinámica sociopolítica, provocando poner en marcha una serie de relaciones sociales, de la conformación e integración de ayuntamientos plurales, los cuales se integraron por diversas fuerzas políticas y, a la vez, incluidos los actores políticos que pugnaban por un cambio democrático.

---

En México se rompe a partir de 1988, con la presencia en la arena electoral del FDN; en Michoacán se da en 1989, con la presencia del PRD; y en Tacámbaro desde los años cuarenta. Todos estos antecedentes importantes provocan la alternancia política en cargos de elección popular, provocando un nuevo reposicionamiento de diversas fuerzas políticas a nivel nacional, estatal y municipal; y en lo social los movimientos sociales como el de ferrocarrileros, profesores, estudiantes, campesinos, obreros, desde los años cuarenta contribuyeron a la crisis de credibilidad del régimen político priísta.

El objetivo central es dar cuenta, analizar y tratar de explicar las rupturas, cambios y conductas de la dinámica sociopolítica del período de los setenta a los ochenta en el municipio de Tacámbaro, dentro del contexto de la transición política.<sup>4</sup>

Mediante el análisis sociocultural se pretende establecer que es en el espacio de relaciones, o sea las interacciones sociales (faenas, encuentros culturales, religiosos, fiestas tradicionales, entre otros) y políticas (asambleas, discusiones en círculos, entre otros), donde interactúa una diversidad de organizaciones y a la vez de prácticas sociales que dan cuenta de una serie de lazos que los vinculan a movimientos sociales (movimiento cooperativo, el sinarquismo, movimientos religiosos) y a los partidos políticos. Y es precisamente esa serie de lazos o redes que posibilitan el estudio para reconstruir el análisis estructural con el de la acción o movimiento. Esa acción social y política lleva a que en determinado momento, ya sea por una coyuntura social o política, se genere y se presente el conflicto en el espacio de relaciones.

La reconstrucción y análisis de los espacios de relaciones entre los actores, fue posible dada mi estancia en este municipio, por lo que a través de entrevistas a profundidad se logró dar cuenta del sentimiento y de la posición de los actores en las interrelaciones entre éstos en las arenas respectivas; además de su versión o testimonio en los conflictos poselectorales, alejando o acercando las relaciones entre las distintas arenas.

Existe una serie de tensiones en el municipio de Tacámbaro: por un lado, entre el movimiento cívico e institución; entre movimiento cívico y proyecto político y, finalmente entre movimiento cívico y sociabilidad.

Estas tensiones provocan que los movimientos sean dinámicos y activos en la defensa de la dignidad ciudadana y por lo tanto en la

---

<sup>4</sup> De conformidad con Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, la transición es el intervalo que va entre un régimen político y otro (O'Donnell y Schmitter, 1988:19-20). En nuestro país este proceso se inició con un proceso de liberalización y democratización. Esto en México inició desde los años sesenta con las reformas político-electorales: a partir de los diputados de partido, pasando por la LOPPE hasta la de 1996, lo cual tiene un punto trascendente con la ciudadanización de los órganos electorales. La liberalización se percibe cuando el gobierno da una apertura en aras de legitimidad obtenida por medio de la promesa de elecciones libres y justas.

búsqueda y construcción de un cambio en el régimen político, ya que persiguen la fractura y con ello desbordan la acción partidaria de la hegemonía priísta.

En este contexto, en los comicios municipales celebrados en diciembre de 1971 se presentó un conflicto poselectoral, con una duración de 23 días; lo cual significa que fue un movimiento de resistencia cívica en tanto la intervención de la población en general por hacerse respetar ante el atropello electoral al candidato panista postulado a la presidencia municipal de Tacámbaro. Estos acontecimientos desembocaron en la conformación plural del H. Ayuntamiento, como resultado de una negociación política entre priístas, panistas, sinarquistas y ciudadanos de la sociedad civil.

Con este movimiento social y político en Tacámbaro, se inicia una serie de conflictos poselectorales,<sup>5</sup> los cuales le han ganado el mote de “municipio rebelde”; llamándome su atención para tratar de reflexionar y entender el porqué y el cómo de esos movimientos poselectorales; el buscar también qué los motivó a participar políticamente, todo ello dentro de la perspectiva fenomenológica, ya que enfatiza la comprensión compartida e intersubjetiva, y que es la base de la interacción social y que sirve como método para tratar de entender la realidad e impulsa la investigación descriptiva y analítica.

Se aclara que no todos los conflictos poselectorales, motivo de estudio de la presente investigación, son municipales, probablemente sea esto una limitación metodológica. Sin embargo, consideré importante analizar la coyuntura de los comicios de 1988, toda vez que fue por primera vez donde existió una competencia electoral federal real y factible de quiebres institucionales y de alternancia política en nuestro país.

Ahora bien, los resultados de los comicios en México no se alejaban radicalmente del patrón soviético, de carácter más bien plebiscitario, donde los resultados estaban confeccionados por la elite política, y por ende difícilmente tenían credibilidad como un fiel

---

<sup>5</sup> Conflicto poselectoral, es la lucha entre un actor o varios actores en la competencia por el acceso y conservación del poder, en un proceso electoral (Martínez y Salcedo, 2000:183). Movimiento poselectoral en el sentido que lo manejo me refiero a la acción colectiva de un grupo de actores sociales y políticos que pugnan, cuestionan, defienden lo que perciben como un fraude electoral, generado por otro actor o actores.



reflejo de la voluntad ciudadana (Crespo, 1998: 264). Lo anterior solamente baste recordar que en la contienda por la presidencia de la república en 1976 el candidato oficial no tuvo contrincantes, lo cual provocó que el sistema de partidos mexicano tuviera una semejanza con los sistemas de partido único.<sup>6</sup>

## II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL: PROPUESTA PARA ESTUDIOS LOCALES: EL ANÁLISIS SOCIOCULTURAL

Para la presente investigación se utilizaron una serie de enfoques temáticos, desde estudios de comunidad hasta el estudio de las elecciones. Por lo que se refiere al primero, es un estudio etnográfico para conocer y analizar las formas de organización política, social, las costumbres y los movimientos sociales. Esto a través de las historias de vida o relatos de vida, resaltando el aspecto o vertiente subjetivo. O sea se inició la investigación desde la microhistoria, desde una visión hacia el interior. Los testimonios nos permitieron estructurar o tratar de refundar los escenarios de interacción y posición de los actores en el ámbito sociopolítico.

Por lo que se refiere al análisis de los comicios, para nadie es desconocido que posterior a la coyuntura política de las elecciones de 1988, han aparecido y qué bueno, una gran variedad de análisis de las elecciones. La competencia y el comportamiento o la participación electoral han provocado que los comicios adquieran una legitimidad considerable.

En tal virtud se ha considerado importante ver la relación entre instituciones electorales y sociedad: cómo percibe la sociedad a sus autoridades electorales, cómo percibe la sociedad a los triunfadores de un proceso electoral, y cómo percibe la sociedad la alternancia política, la presencia de conflictos poselectorales que han desembocado en violencia política. También se pretende relacionar la presencia e integración de actores no políticos, municipales que posterior

---

<sup>6</sup> Un sistema de partido único prohíbe constitucionalmente la existencia de otros partidos distintos del oficial. Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza. Editorial, 1980, p. 157.

al conflicto poselectoral de 1971 en Tacámbaro, integraron el Frente Cívico Tacambarenses, y la reconquista por parte del PRI del ayuntamiento municipal en la elección siguiente.

### III. PROPUESTA METODOLÓGICA: ANÁLISIS SOCIOCULTURAL

Se trata de relacionar los procesos electorales, la participación ciudadana, las organizaciones sociales y su trascendencia en las arenas de la interacción social, para con base en ello tratar de entender la reformulación de los actores en el proceso de las relaciones sociales y políticas.

La idea es construir un análisis integral en lo complejo de los conflictos sociales; y a la vez que permita comprender los cambios y las continuidades dentro del espacio de relaciones sociales, como una unión y articulación con los sucesos políticos. En tal virtud habrá la necesidad de adentrarnos al estudio de comunidad y el estudio de procesos electorales.

En este trabajo los estudios de comunidad son análisis microsociales de tipo etnográfico, donde se da cuenta de las costumbres, tradiciones, formas de organización social y política. Existen en la academia una serie de estudios de este tipo como: de barrios urbanos, colonias periféricas, comunidades indígenas, sociedades rurales, etcétera. Aún más, generalmente estos estudios cuentan con aciertos ya que redimensionan la dinámica local dentro de su lógica interna, así como recuperar la voz de aquéllos que construyen la historia de espacios y tiempos. Sin embargo existen críticas a estos estudios. Los trabajos de este tipo se vuelven descriptivos, anecdóticos, y a pesar de contar con una vasta información temática que tratan, tienden a dejar de lado la problematización del caso.

No obstante lo anterior, considero importante rescatar dos circunstancias y dotes de esta metodología. Una, que se refiere a contar con una visión interna, de tratar de comprender las transformaciones del espacio social; ello con entrevistas a profundidad o testimonios de los actores que intervinieron en dichos asuntos. La segunda, tiene que ver con la recuperación del papel que estos estudios dan a las tradiciones, los valores, y que dan cuenta de los procesos de cambio y de lucha en el espacio público.

La realización del trabajo interpretativo es a base de la teoría de la reflexión fenomenológica de Berger y Luckmann, la teoría de redes, la teoría culturalista; o sea en la teoría social contemporánea. La idea es articular la cultura de las acciones sociales con las normas de relaciones o interacciones entre los distintos campos: el político y el electoral.

## A Herramientas utilizadas

Para la investigación se utilizaron una serie de conceptos básicos como, capital simbólico, rol, campo, participación e instituciones. El capital simbólico es aquél que no es material, y sobre el cual existe un dominio; en palabras de Bordieu, es la red de las relaciones y de sus aliados que se han construido en generaciones. Por ejemplo, para que las comunidades puedan gozar de compromiso cívico y gobierno exitoso, se requiere de ricas redes de ayuda recíproca organizada y de solidaridad cívica —gremios, fraternidades religiosas, asociaciones cooperativas y de ayuda mutua, asociaciones vecinales (Putnam, 1997:13). Además, los actores ocupan posiciones diferentes en el campo o espacio social, político o electoral, es como consecuencia de su capital simbólico, ya sea por su prestigio ante la sociedad, su honradez, su práctica ético moral, familiar, profesional, etcétera.

Por lo que se refiere a las redes, es un método que se ubica en las relaciones entre los diferentes actores y sus vínculos, de la forma en que llevan a cabo sus acuerdos y coaliciones o alianzas, a la vez de con base en esas redes se reposicionan en los campos y espacios sociales y políticos. Se trata de que los hechos sociales se inserten en contextos de tiempo y espacios (Rivera, 1996:19). Aquí los actores no son solos o individualistas; por el contrario se encuentran en términos de relaciones, de red social de colectivos; o en otras palabras la acción colectiva es la red de redes.

En el neoinstitucionalismo es una corriente de trabajo teórico que se conforma alrededor de la idea de que las características del contexto institucional, dentro del cual los individuos actúan, es un factor fundamental para la explicación de sus comportamientos (Vergara, 1993:131-132). En un trabajo de Douglass North (1981, 1992) en que se analizaba la estrategia interaccional entre individuos y las instituciones (interpreta-

das como una serie de conjuntos de normas formales e informales que dan vida y rigen a la sociedad) dan cuenta en que en ocasiones inhibe la acción, pero también en otras la facilita. Ello dio pie a profundizar en las explicaciones sobre los efectos de las instituciones en la conducta de los electores y de otros actores políticos, además de otros marcos institucionales alternativos (de Remes, 1996).

Pero esto provocó que se abrieran investigaciones de tipo funcionalista. En ese contexto Seymour Martin Lipset (1959) analizó la relación entre desarrollo económico y democracia, y que denominó a esta teoría, teoría de la modernización. La teoría de la modernización, tan difundida y popular en las décadas de los sesentas y setentas, destacaba y a la vez señalaba que el desarrollo económico originaba que sectores de clase media adoptaban la democracia como una manera y forma de acceder al poder o en su caso, un conjunto de valores que pretenderían incidir y prevalecer en la sociedad.

La actividad cotidiana del individuo tiene que ver con la habituación. Cada acto repetido frecuentemente va formando una pauta que es aprehendida. Dicen Berger y Luckmann, además, la habituación implica que la acción de que se trata puede volver a ejecutarse en el futuro de la misma manera y con idéntica economía de esfuerzos (Berger y Luckmann, 1997:74). Sobre ello es importante valorar la acción tanto individual o colectiva, no se diga cuando existen procesos históricos donde se repite la misma estrategia de acción. Berger y Luckmann establecen que el hombre retiene una parte de la totalidad de sus experiencias, y a ello se le llama sedimentación; también se produce sedimentación intersubjetiva cuando varios individuos comparten una biografía común, cuyas experiencias se incorporan. En Tacámbaro, esas experiencias de participación política aparentemente se han sedimentado, transmitiéndose, volviendo a experimentarse ante cada hecho o acto parecido a aquél que originó el inicio de la experiencia. Enfocándonos a los procesos políticos, los institucionalistas citan que el problema de la legitimación consiste en la correcta conducción de los procesos políticos (Vergara, 1993:139). Para ello es requisito *sine qua non* el proceso de construcción de reglas, además de que existan se requiere de internalizarlas, mediante el proceso de socialización, a través de la

vida cotidiana; con la finalidad de que exista certidumbre de legalidad; para ello tiene que existir una suficiencia institucional o en su caso a riesgo de conflictos poselectorales. Sin embargo, también juega un papel importante el medio ambiente dentro del campo espacial donde se encuentran accionando tanto los sujetos como las instituciones.

Finalmente, referente al concepto de participación, se trata de un término muy amplio; sin embargo, participar es tomar parte en algo, y eso incluye el concepto de compartir. Participar es comprometerse, pero no se puede participar en todo, es utópico. Participar es, sí una voluntad individual, pero que tiene que ver con lo colectivo. Esta variable en la presente investigación es en el campo político; y la participación tiene que ver con la representatividad. Pero la participación no se agota en las elecciones, en la democracia se participa también en otras formas cotidianamente. Interesa la vida pública de los individuos más que las acciones privadas que estos llevan a cabo. Se requiere de dos elementos, un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar (Merino, 1995:31).

Esto en Tacámbaro se empezaba a tratar de implantar. El movimiento cooperativo en este municipio incitaba a participar en el espacio público, y este ensayo provocó en sus inicios el que algunas cooperativas desaparecieran por falta de esa cultura de la participación y de la solidaridad como “cemento” que une o forma redes sociales dando una fortaleza al movimiento social; sin embargo, esto tendría que trascender a lo político, de ello se iniciaba en este municipio la relación entre lo social y lo político en aras de una nueva cultura política participativa.

#### IV. EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

Toda vez que en la presente investigación se analizan las elecciones, considero importante incrustar en este capítulo un análisis somero pero con rigor académico y metodológico, del sistema político mexicano en diversas etapas históricas del mismo. En tal virtud, este apartado lo clasifiqué en los siguientes subtemas:

- A. El sistema político mexicano;
- B. Forma de gobierno: el presidencialismo mexicano;
- C. El corporativismo en el sistema político mexicano;
- D. El sistema electoral mexicano, y
- E. La transición mexicana.

A. El sistema político mexicano

Al hablar del sistema político mexicano<sup>7</sup> es necesario recurrir al partido que ha gobernado México por más de siete décadas. Desde su fundación en 1929 y que se denominó Partido Nacional Revolucionario (PNR), fue el pilar unificador de las diversas fuerzas dispersas, de predominio local que dependían de caudillos militares y caciques de esos años. Córdoba (1997) lo define estableciendo que más que un partido, el PNR comenzó siendo una verdadera coalición de fuerzas bajo el mando de un Comité Ejecutivo Nacional a través del cual se imponía la autoridad de Calles.

Sin embargo, fue en su propia evolución que adquirió el carácter corporativo, gracias a Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), que aglutinó a la gran mayoría de la clase media de esos años, transformando en 1938 su nombre por Partido de la Revolución Mexicana (PRM), aglutinando en su membresía a la mayoría del sector obrero, campesino y popular. En otras palabras, el PRM dejó las pistolas, ampliando su integración social. Además de que se ve como un progreso político, ya que se deja la violencia de las armas.

En 1946 este partido adopta el nombre actual, o sea el Partido Revolucionario Institucional (PRI), para en ese año postular al primer civil a la presidencia de la república, Miguel Alemán Valdés. En ese año también se desincorpora del PRI el sector militar que anteriormente existía en ese partido. Desde el año de 1929, el PRI ha participado en las 13 elecciones presidenciales, y en todos los comicios celebrados en todo el país.

Este apartado se encuentra estructurado en cuatro vertientes. La primera expondrá el tema de la forma de gobierno de México, que es el

---

<sup>7</sup> Me refiero al conjunto de elementos sociales interconectados por las relaciones que se desprenden del ejercicio del poder, y dichos elementos sociales se influyen mutuamente mediante los procesos políticos. Al respecto véase Martínez Silva y Salcedo Aquino, 1999: 631-632.

sistema presidencial. Considero que no se puede pretender analizar el sistema político de México, sin incluir el tema del presidencialismo; en segundo lugar se expondrá el tema del corporativismo, que en este sistema ha sido un basamento social y laboral del partido hegemónico; posteriormente el tema del sistema electoral mexicano, el cual abarca principalmente el contexto de las coyunturas que son el motivo de la presente investigación; finalmente se da paso a la transición mexicana.

## B. Forma de gobierno: el presidencialismo mexicano

De acuerdo con la Constitución, la figura del presidente es el jefe de Estado, jefe de las fuerzas armadas, jefe y guía de la política que se debe manejar con el exterior y desde luego, es el poder ejecutivo; es el que designa a los secretarios de despacho, y a la vez los destituye; nombra, y son ratificados por el Senado, a los embajadores para que representen a México en los diversos países con los que se mantienen relaciones diplomáticas, etcétera, etcétera. Dice Carpizo: “los mexicanos no podemos olvidar que cuando un presidente llegaba al poder se perpetuaba en él y sólo se le podía sustituir por la fuerza de las armas o por su muerte; tal fue la situación con Santa Anna, Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Entre ellos cuatro gobernaron 58 de los primeros 90 años del México independiente” (1999: 15).

La destrucción del caudillismo por Obregón y Calles, la institucionalización y profesionalización del ejército, la ampliación de las comunicaciones y que a la vez unificaron la periferia con el centro, la incorporación masiva popular al partido oficial, la profundización de la reforma agraria, son elementos entre otros, que dan una transformación del régimen político de México y que indican el fin del caudillismo. En tal virtud, se da apertura e inicio del presidencialismo, fenómeno de modernización del país que debe ser comprendido como la manera y forma que adquiere México de gobierno fuerte (Córdoba, 1997: 52).

Sin embargo, existe una limitación para ese poder omnímodo, la no reelección. Aunque existen voces que dicen que el principio de no reelección, que no lo tienen todos los sistemas presidenciales y que adquiere diversos matices de acuerdo con el régimen, puede ser una de sus causas de estabilidad política, como en el caso de México (Carpizo, 1999: 28). Y precisamente en la estabilidad polí-

tica del sistema político mexicano es donde cualquier análisis que se pretenda realizar sobre el mismo, debe explicarse como un fenómeno singular en Latinoamérica.

Una característica que hace distinguir al sistema político mexicano contemporáneo es su carácter presidencial y centralizador.<sup>8</sup> Aún más, de las prerrogativas “metaconstitucionales” que el presidente ostenta, probablemente una de las más trascendentes políticamente sea el control del PRI, lo cual le otorga capacidad de intervenir en los espacios político y social del país (Armenta, 1997: 14). Estas atribuciones le otorgaban ciertas características que es importante anotar: 1. designar a su sucesor para que contendiera en los comicios; 2. mantener el control de la designación y remoción en su caso, de la mayoría de los gobernadores de los estados, de la conformación priísta del congreso federal, de los presidentes priístas de los municipios, y 3. conservar el control de los líderes de los sectores del PRI, lo cual se ampliaba a los dirigentes de las organizaciones incorporadas a ese partido (*Ibidem*: 15).

Ante esta realidad social y política en México era muy difícil que los derechos ciudadanos de los que habla Marshall, civil, político y social, se ejercieran, ante la falta de contrapesos efectivos y reales frente al poder presidencial. Y precisamente tal como Reinaldo Vannossi señala, que en los sistemas constitucionales existe una regla de oro subyacente, no necesariamente escrita, pero que se infiere de la propia estructura de equilibrio que suponen los sistemas de democracia constitucional, según la cual a todo acrecentamiento del poder debe corresponder un vigorizamiento de los controles, un mejoramiento de las garantías y un acentuamiento de las responsabilidades. Dicho en otras palabras: a más poder más control, mejores garantías y superiores responsabilidades.<sup>9</sup>

Y precisamente esa es la problemática del sistema presidencial, la falta en términos generales de controles y como consecuencia el desequilibrio entre los poderes. Y en ese sentido el poder institucional se

<sup>8</sup> Véase Lorenzo Meyer y José Luis Reyna, (1999), “México. El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia”, en *Los sistemas políticos en América Latina*, XXI, siglo veintiuno editores, Universidad de las Naciones Unidas, México, pp. 305-328.

<sup>9</sup> Para una mayor profundización del tema, véase Jorge Reinaldo Vannossi (1994), “El *Habeas data* no puede ni debe contraponerse a la libertad de los medios de prensa”, *El Derecho*, año XXXII, núm. 8580, Buenos Aires, Universidad Católica Argentina.



transforma en autoritario, dado el conjunto institucional que lo integra. Linz (1994) en tal circunstancia establece que los sistemas presidencialistas tienen una debilidad inherente que los hace apoyar en poca medida el sostenimiento de las democracias en comparación con los sistemas parlamentarios.

Pero estas características del presidencialismo se reproducen en cada una de las entidades federativas: el gobernador como ostentador del poder ejecutivo estatal y con el apoyo corporativizado de los sectores del PRI, le da facultades y prerrogativas importantes a nivel de su entidad, amén de controlar el Congreso local y la mayoría, si no es que todas las autoridades municipales que integran la entidad.

Todo lo anterior y ante una serie de ausencias de contrapesos ante el poder ejecutivo, ha provocado caso contrario a lo que sucede en democracias, un presidencialismo fuerte y poderoso; la división de poderes no es dable observarlo, generalmente el poder ejecutivo es el que ostenta formal, pero no legalmente los dos poderes restantes de la tricotomía clásica. Además de las atribuciones que ostentaba el ejecutivo, existían otras menos manifiestas, que eran esenciales para la conducción de la política. Consistían —dice Hernández (1998)—, en influir en los procesos de diversas instituciones, incluidos los otros poderes de la Unión, de tal manera que sin intervenir en los asuntos técnicos, los resultados fueran consistentes con los proyectos del gobierno en turno. En ese sentido, la presidencia dirigía la política y las instituciones (:206).

El poder presidencial abarca a los medios masivos de comunicación: televisión, prensa escrita y radio. El gobierno es quien otorga las concesiones o no, a las empresas radiofónicas y televisoras. Y esto es de conformidad a los empresarios disciplinados con la estructura de poder que es el PRI (Armenta, 1997: 23). Y esto tiene que ver con la libertad, ya que la mayoría de los medios de comunicación se encuentran controlados por parte del gobierno en turno, limitando los espacios para que se escuchen y se lean las voces de la oposición al PRI o al partido de estado.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Veamos por ejemplo, en las elecciones celebradas en 1988, seis diarios nacionales otorgaron en porcentajes los siguientes datos: PRI 54.85, PAN 12.3, FDN 17.38; en 1991 los siguientes porcentajes: PRI 44.2, PAN 21.9, PRD 23; en 1994: PRI 42.22, PAN 12.32, PRD 21.31, véase Trejo, 2001, pp. 226, 258, 322.

Sin embargo, todo ejercicio del poder provoca al tiempo un desgaste y una erosión interna. En tal virtud, la crisis económica del año 1982 provocó como cascada que se fracturaran los pilares del régimen mexicano: política, con sus consecuencias en el área corporativa, ya que el gasto social descansa en los empleados públicos y asalariados del ramo industrial, soporte de la figura presidencial (*Ibídem*: 24).

### C. El corporativismo en el sistema político mexicano

De la forma en que se encontraban organizados a nivel nacional los trabajadores en la década de los veinte a los treinta, tuvo sus repercusiones en el sistema de poder centralizado mexicano. Esta organización nació fundamentalmente desde el poder y sus ventajas que entonces y después lograron los campesinos, trabajadores y burócratas a costa de los hacendados, de los industriales y del erario federal, se cargó a un precio muy alto: la subordinación de la acción política de las clases populares organizadas a los intereses del Estado. Se creó una tutela política institucionalizada (Meyer/Reyna, 1999: 306).

Muchos sindicatos grandes han sido usados en forma utilitaria por la política gubernamental en apoyo al PRI, además de ser aliado en la administración, en lugar de formar una fuerza equilibradora en el contexto económico nacional.

Sin embargo, no todo en la historia sindical se ha caracterizado por hacer el papel de pacificador social, sindical y político; en ese contexto resaltan las huelgas de ferrocarrileros de 1958-1959, donde sobresalieron los líderes Demetrio Vallejo y Valentín Campa; sin embargo, ante el poder centralizado no lograron transformar el sindicalismo, toda vez de que fueron hallados culpables de conspiración y sabotaje bajo la Ley de Disolución Social, siendo sentenciados a dieciséis años de prisión.

No obstante, posterior a la segunda guerra mundial y hasta el año 1981, el crecimiento promedio del producto interno bruto nacional fue del 6%, o sea la economía nacional se encontraba creciendo y atajando las demandas salariales de la masificación de trabajadores institucionalizados a través del partido de estado. Pero en el año 1982 a raíz de la caída de los precios del petróleo se inició una crisis corporativa.

¿Pero qué se descubre ante esta crisis económica y qué ajustes lleva a cabo el Estado? Principalmente se revela la enorme fragilidad de la formación de las fuerzas sociales organizadas y que se habían construido como sustento del sistema político, de donde emergió el cardenismo. Un movimiento sindical débil, con una credibilidad y representatividad baja, un amplio sector campesino carente de una independencia y autonomía para luchar por mejoras sustanciales.

En términos de política económica es oportuno citar la reflexión de Cordera:

*“Por más de cuatro décadas, en México la distribución, el empleo, la producción, incluso el poder y la política se realizaron a partir de un presidencialismo autoritario con base corporativista. Éste no fue, sin embargo, un arreglo contingente, surgido de una coyuntura crítica, sino un gran “acomodo histórico” que fue el sustento de la larga estabilidad básica del sistema. Lo inició Cárdenas, lo consolidó Alemán, y lo usufructuaron hasta agotarlo los gobiernos de los años 70 y 80. En las últimas administraciones federales, de hecho, vivimos la “sobreexplotación” abierta y el agotamiento progresivo de este corporativismo presidencialista.”<sup>11</sup>*

Durante el sexenio de Miguel Alemán se sientan las bases del desarrollo estabilizador de la economía mexicana, poniendo la técnica al servicio de México (Zabludowsky, 1985: 7). El gobierno de Alemán se abocó al proceso de industrialización del país, y que muchos le llamaron “etapa económica de la Revolución”. De un modelo productor de materias primas y a la vez importador de bienes y servicios, se cambió a un modelo de sustitución de importaciones y desarrollo estabilizador. Se transitó de una sociedad agraria a una urbanoindustrial, teniendo como consecuencia una centralización económica, política y cultural. El partido en el gobierno resucitó la tesis del progreso material, denominada justicia social. Revivió el esquema porfirista (paz, orden y progreso), bajo el término de la unidad nacional, disciplina y progreso (Garay, 1997: 45).

Previo a la crisis de 1982, el sindicalismo retrocedió en términos de su poder corporativo. Ello como consecuencia del proceso de liberalización política, lo cual repercutió en que se organizaran los

<sup>11</sup> Cordera Campos, Rolando (1997), “El presidencialismo y la transición mexicana: un acercamiento a su economía política”, en *Diálogo y Debate de cultura política*, CERE, A.C. Año 1, número 2, México, p. 92.

trabajadores en torno a asociaciones sindicales independientes, presentándose con firmeza en la arena política, compitiendo con el sindicalismo corporativo por la búsqueda de la representación electoral (Muñoz, 1997: 24).

Dentro del proceso de la modernización política, Miguel de la Madrid Hurtado introdujo el proceso de liberalización económica en nuestro país, ya que le dio importancia al proceso de privatización; al final de su gestión, las relaciones entre el Estado y el sector privado habían mejorado, posterior a la nacionalización bancaria que el anterior presidente de la república había decretado. Y con esto las relaciones obrero-patronales sufrieron un drástico cambio: ahora sí las demandas contenidas irrumpieron en el espacio público, a pesar de que el partido de estado todavía mantenía cierto control sobre la gran mayoría de los sindicatos. Pero esto ya empezaba a resquebrajarse, lo cual sucedió al designar a Salinas como su sucesor.

#### D. El Sistema Electoral Mexicano

Se entiende por sistema electoral al conjunto de medios donde, a través de éstos, la voluntad ciudadana expresada en votos se transforma en órganos de gobierno y a la vez de representación política. Y precisamente una de las características del sistema político mexicano es que la relevancia de sus autoridades se celebre de acuerdo con procesos electorales; y ello le ha dado una cierta estabilidad al régimen para gobernar en paz. Sin embargo, toda vez que estos comicios tenían una característica, de que siempre ganaba el partido oficial y de que se caracterizaran por una serie de inequidades, que realmente hacían muy difícil que se lograra una victoria electoral por la oposición, se forzó al sistema a llevar a cabo una serie de reformas constitucionales con la finalidad de transitar hacia una democracia electoral.

Crespo cita con su agudeza intelectual lo siguiente:

*“Así, la necesidad de mantener este formato democrático para no perder cierta legitimación esencial —tanto en el ámbito interno como internacional—, no sólo obligó a los revolucionarios mexicanos a instaurar un sistema de partido hegemónico en lugar de único, sino también a preservarlo a lo largo de varios años, realizando diversas reformas políticas y electorales. Esto desató una dinámica peculiar que llevó a los gobiernos priístas a abrir cada vez más el sistema partidario, es decir a mejorar*

*gradual, pero en forma constante, las condiciones de competencia y a aceptar cada vez más triunfos opositores.*"<sup>12</sup>

La historia político-electoral mexicana se pudiera ejemplificar con una serie de tópicos que serían: partidos políticos opositores al PRI, que empiezan a ganar posiciones municipales y que fuerzan a que se lleve a cabo un "*transplante electoral*", nuevas autoridades electorales, más confiables, imparciales, objetivas, autónomas, con una conducta en apego al principio de legalidad y autónomas. Esa petición fue formulada incisivamente ante atropellos y fraudes electorales.

Otra de las características del sistema político mexicano era que formal y legalmente la competencia electoral se daba al interior del PRI y no en la arena electoral, esto se daba desde los inicios del PNR, probablemente hasta 1988, cuando por primera vez en su historia electoral, el PRI estuvo en peligro de perder la elección presidencial, sentando una ruptura y quiebre institucional, al cambiar la competencia electoral del interior del PRI hacia el espacio público. Algo a lo que no se encontraban preparados para ello.

En este contexto, considero que el año 1946 fue el inicio de la época contemporánea del sistema electoral mexicano. Ello por dos referencias importantes: el grado de centralización en torno a la organización y a la vez el de la vigilancia de las elecciones y la tipología partidista.<sup>13</sup>

Ciertamente con la Ley Electoral Federal de 1946 se transformó el órgano que sería responsable y que llevaría a cuestras la organización de los comicios, si anteriormente dicha responsabilidad recaía en los presidentes municipales, electores y partidos políticos, con esta ley se centralizaba la preparación y organización y la vigilancia de los comicios.

En ese contexto se preparó todo para el "*transplante electoral*", ya que se creó con esta norma La Comisión Federal de Vigilancia Electoral; esta se integraba por dos comisionados del poder ejecutivo, de los cuales uno sería el Secretario de Gobernación, además con

---

<sup>12</sup> Crespo, José Antonio (2000), "Naturaleza y singularidades de la transición mexicana", en *Chile-México dos transiciones frente a frente*, Carlos Elizondo y Luis Maira, eds., CIDE, Grijalbo, México, pp. 73-74.

<sup>13</sup> Molinar Horcasitas, Juan (1991), *El tiempo de la legitimidad*, Cal y Arena, México, p. 25.

un comisionado de la cámara de diputados, otro del senado y dos comisionados de partidos políticos.

En dicho órgano electoral, el PRI contaba en forma garante con un control de cinco votos contra uno, por lo que las decisiones aprobadas en dicha instancia electoral, tendrían indefectiblemente que ser de acuerdo a como el PRI deseaba. Esta estructura de votos se reproducía en forma análoga en las comisiones locales y los comités distritales (Molinar, 1991: 26). Con esto se consolidaba la tipología comicial de elecciones no competitivas y de hegemonía partidista.<sup>14</sup>

En el período posterior a los cincuentas, se flexibilizó la serie de requisitos para obtener el registro de nuevos partidos políticos, esto en relación de que ante los grandes requisitos que contemplaba la Ley Federal Electoral de 1946, y toda vez que la Secretaría de Gobernación controlaba el libro de registros, bastaron tres años para que desaparecieran de la escena político-electoral los partidos políticos nacionales (*Ibidem*: 34).

Posterior a una serie de reformas electorales entre los cincuenta y los sesenta,<sup>15</sup> motivadas por una crisis reiterada de legitimidad electoral, de la incongruencia entre votos y escaños, motivada por una mala distribución de los márgenes de los distritos electorales federales y, ante la nula credibilidad de los resultados electorales, entre otros aspectos, y ante la sola candidatura a la presidencia de la república por parte del PRI, se lanzó una ley que proporcionó un aliento democrático.

Durante la gestión de José López Portillo en 1976 a 1982<sup>16</sup> como presidente de la República y secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, se instauró una reforma política; algunas de estas a

---

<sup>14</sup> Al tratar de tipificar las elecciones según el grado de competitividad que permiten, estas se clasifican en: elecciones competitivas que se observan en sistemas democráticos; elecciones semicompetitivas que se encuentran en sistemas autoritarios; y elecciones no competitivas en sistemas totalitarios; véase Nohlen, 1998: 17.

<sup>15</sup> Entre estas se pueden mencionar: ratificó la exclusión de la Suprema Corte de Justicia en materia político-electoral, el Registro Nacional de Electores se transformó en una institución permanente, compuesta por personal de confianza y presidida por un funcionario nombrado por el Secretario de Gobernación; véase Molinar, 1991: 29-60.

<sup>16</sup> Castellanos Hernández, Eduardo (1996), *Formas de Gobierno y sistemas electorales en México (1940-1994)*, Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C., México, p. 165.

la fecha están vigentes, y modificaron sustancialmente las directrices generales para la organización electoral. Principalmente en el caso del sistema de representación política, al instaurar el sistema mixto con dominación de tipo mayoritario: 300 diputados de mayoría y de representación proporcional. Se dice por primera vez de un sistema de partidos políticos integrado por partidos políticos nacionales y las asociaciones políticas nacionales. Considerándose a los primeros como entidades de interés público.

Se establecieron en dicha ley dos vías para lograr el registro de los partidos políticos: el definitivo y el condicionado al resultado de las elecciones. Ahora bien, perdían el registro por varias razones: por no lograr en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional, por incumplir las obligaciones que le señala la ley, por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro, por disolución o por fusión con otro partido político.

El avance político electoral continuó y durante la gestión de Miguel de la Madrid Hurtado entre 1982 a 1988, se promulgó el Código Federal Electoral en 1987, y que supone un tratamiento mucho más completo, ya que aborda cada uno de los temas en forma exhaustiva. Existen otros aspectos que logran llamar la atención, se trata del ordenamiento que reguló las elecciones de 1988, las cuales junto con las celebradas en 1940 y 1952 habrían de ser las más controvertidas de la historia política de México durante el siglo pasado.

En ese contexto de circunstancias que aflojaban los amarres institucionales con el partido en el gobierno, era necesario llevar a cabo una serie de reformas que legitimaran fehacientemente a las autoridades que emergieran de los procesos electorales. El régimen político mexicano no necesitó cambiar para que se produjeran las transformaciones democratizadoras en tanto que, desde su origen, contenía los principios de esta forma de gobierno y las fórmulas para su gradual implementación. De este modo, las reformas electorales que se producen desde 1977 no han necesitado de una nueva Constitución política, al igual que está ocurriendo con los cambios del federalismo o la división de poderes (Corrochano, 2001: 20).

Entre 1989-1990 y 1993 se dan una serie de reformas que trascienden, toda vez que eliminan la cláusula de gobernabilidad que se introdujo en 1986. Sin embargo, las de avanzada se dan en el pe-

río de 1994 a 1996, donde se logra la plena autonomía de los órganos electorales, nuevas fórmulas de representación, se da una nueva figura jurídica con la finalidad de proteger el voto, una mayor equidad en la competencia y la salida definitiva del secretario de Gobernación del órgano electoral, en tanto representante del poder ejecutivo ante dicho órgano.

## E. La transición mexicana

El proceso de transición democrática se nota desde el momento en que el Estado mexicano —su gobierno y su sociedad— observan que esta había iniciado en forma paulatina y se podría decir hasta tímida. Una sociedad más demandante y más informada, e irritada por la pauperización del nivel de vida, a consecuencias de una serie de crisis económicas recurrentes, generalmente a fines de cada sexenio. La ciudadanía activa frente a un tradicional entorno político autoritario. “La insurgencia cívica, que en los ochentas, y en algunos municipios desde los cuarentas, se desplegó primordialmente en los ámbitos locales y municipales, pronto cobró dimensiones regionales e incluso nacionales —como en 1988—, por lo que sin duda es correcto afirmar, como lo han hecho múltiples analistas, que el proceso de apertura del régimen a la competencia democrática se dio desde las periferias —los municipios, los estados— hacia el centro —la federación—.”<sup>17</sup>

El resultado de la elección presidencial y desde 1997 en el nivel del poder legislativo, no es explicable por sí sólo, sino que intervinieron sucesos municipales y regionales previos que fueron conformando una competencia electoral, la cual desembocó en esta elección. Los movimientos sociales y los conflictos poselectorales en Oaxaca, Michoacán y San Luis Potosí, por mencionar y por representativos a nivel nacional de la lucha por la democracia electoral, no se deben descartar de esta transición político-electoral.

Pero esta transición no hubiera sido posible si, tal como Lechner lo cita: “La transición por transacción se caracteriza por la simulta-

---

<sup>17</sup> Eisenstadt Todd y Rionda, Luis Miguel (2001), *Democracia observada: las instituciones electorales locales en México*, University of New Hampshire, Universidad de Guanajuato, USAID, México, p. 1.



neidad de dos racionalidades: coexisten la dinámica de la cooperación entre las diferentes fuerzas para dismantelar el viejo régimen y la dinámica de la competencia tendientes a favorecer las propias posiciones en detrimento de otras.”<sup>18</sup>

En ese contexto, para dar ese paso de un régimen a otro se requirió primero de la voluntad del partido de estado —aunque dirían algunos escépticos que no le quedaba otra—, en un segundo tiempo, de las demás fuerzas políticas que aceptaron el proceso de liberalización pausado de la normas electorales; entraban a los comicios a sabiendas de las circunstancias tan difíciles en términos de equidad.

Estamos, pues, ante un incremento significativo de la competencia electoral; el gobierno se ha obligado a dejar de controlar los procesos electorales, ya que se han redefinido una serie de nuevas reglas, las cuales proporcionan una mayor transparencia y equidad en la competencia, provocando obstáculos para apoyar desde el gobierno las campañas del partido oficial (Loyola, 1997: 71).

Posterior a la coyuntura de los comicios de 1988 cuando se vio obscurecida la legitimidad electoral del candidato oficial Carlos Salinas de Gortari, este se mostró obligado a obtenerla fuera de las urnas. Lo anterior mediante una serie de mecanismos para reordenar los sindicatos, ya que existían dificultades para que continuara el corporativismo con el partido oficial. Mediante una serie de movilizaciones políticas logró introducir en la cárcel a líderes petroleros muy poderosos, pero no igual de poder que el del presidente de la República; además de que también se fue contra el sindicato más grande de Latinoamérica, el del magisterio, donde puso al líder magisterial fuera de toda posibilidad de maniobra sindical, reposicionando la normalidad sindical.

Sin embargo, actualmente en la pluralidad electoral se encuentra la génesis de la legitimidad política más importante para el sistema. Aún más, desde los años treinta y durante más de medio siglo, en México se han celebrado en forma ininterrumpida las elecciones para renovar a las autoridades federales, locales y municipales. Sin embargo, su nula competitividad, la fortaleza y prepotencia del parti-

---

<sup>18</sup> Lechner, Norbert (1989), “El sistema de partidos en Chile: una continuidad problemática”, en *Los Sistemas Políticos en América Latina*, Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (1989), Siglo XXI, Universidad de las Naciones Unidas, p. 92.

do oficial y la de los caciques provocaron que se sedimentase y diera pauta al crecimiento de una conciencia popular que no daba crédito alguno a los comicios, teniendo como consecuencia la automarginación y el recelo del rito electoral (Alcántara, 1995: 17).

Las elecciones cada día son la vía de acceder al poder político y de alternancia en los puestos de elección popular. Se cuenta con un tribunal especializado para dirimir las controversias que pudieran presentarse en la arena electoral, cada día no nada más en los comicios federales, se transitan en elecciones normales, sin sobresaltos deslegitimadores. Y en aquellas donde por mandato legal existieron una serie de ilegalidades, el órgano jurisdiccional mandata elecciones extraordinarias, por ejemplo las últimas de Ciudad Juárez, donde la competitividad electoral se puso a prueba. Las elecciones como escenario y el elector como protagonista (Reyna, 1993: 182).

El tránsito a la normalidad electoral pacífica no ha sido fácil; se ha suscitado una serie de conflictos poselectorales, ante la intransigencia de no reconocer triunfos electorales a los partidos de oposición. La solución de estos se ha visto privilegiada mediante un añejo artefacto del sistema político mexicano: los atributos metaconstitucionales del presidente que le permiten obtener por la vía del control político la obediencia de los miembros de su propio partido (Prud'homme, 1995: 2).

Pero ¿por qué el incremento de la competitividad electoral? La respuesta pueden ser varias, inicialmente a la consolidación en la participación de la oposición, esto motivada por la escisión del partido oficial en 1987, ante la salida de figuras políticas importantes, provocando una aglutinación en su entorno; otra a la disminución de las mediaciones corporatistas, y a las reformas electorales, amén de los cambios en los valores de la cultura política (*Ibidem*: 3).

El tema principal de la transición política es el de una sociedad modernizada que ya no tenía cabida, además de que no lo deseaba, en el esquema político de partido hegemónico. El país es más complejo, diverso, plural, ya no podía representar ni conciliar intereses, proyectos y pulsiones de un país que se moderniza (Becerra, Salazar, Woldenberg, 2000: 16).

En tal virtud México ha experimentado una serie de cambios no súbitos, que se desarrolla por etapas y en la cual la marca divisoria

entre el pasado que no muere y el futuro que no llega completo, se encuentra marcada por las fuerzas políticas. Aún más, el cambio es negociado, no hay rupturas, ni revoluciones, ni ingobernabilidad, los actores son capaces de sentarse a dialogar acordando compromisos.<sup>19</sup>

Finalmente, la transición mexicana se encuentra sustentada en varias vertientes: no existió una refundación, no existió una nueva revolución, no se presentaron golpes de estado, sino la creación de dos piezas importantes. Un sistema de partidos e iniciando una real competencia electoral efectiva, donde los litigios electorales se dirimen en las instancias jurisdiccionales.

Aclaro que no introduzco variables económicas de la transición, dado que no es motivo de un análisis profundo. Sin embargo, tal como dice Lipset: “las características estructurales necesarias para la estabilidad de los sistemas democráticos: 1) el desarrollo económico, medido en términos de industrialización, riqueza, urbanización y educación; 2) la legitimidad en tanto grado en que se valoran las instituciones mismas y se consideran justas y apropiadas. Cuanto más próspera es una nación, mayores son sus posibilidades de mantener su democracia. Una nación próspera significa que hay pocos ciudadanos en condiciones de auténtica pobreza. Una sociedad dividida entre una gran masa empobrecida y una pequeña élite favorecida, no favorece la democracia.”<sup>20</sup>

Finalmente, en períodos de transición, dice Jelin, no se puede dar la legitimidad del Estado. Persisten fuertes patrones autoritarios, que deben ser desafiados por fuerzas sociales democratizadoras (Jelin, 1994: 104). Pero, ¿cómo puede la sociedad civil incidir y provocar un proceso democrático en las prácticas cotidianas de las instituciones del estado? Una hipótesis sería que los movimientos poselectorales con amplias redes sociales y con solidaridad social, estampados con un sentido de responsabilidad hacia los demás, dan cuenta y cumplen una función principal, ya que desafían las normas vigentes y provocan una apertura de espacios institucionales, fortaleciendo y

---

<sup>19</sup> Véase el texto clásico de Guillermo O’Donnell y Philippe C. Schmitter (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Tomo IV, Paidós, Madrid.

<sup>20</sup> Lipset, S. M. (1992), “Algunos requisitos sociales de la democracia. Desarrollo económico y legitimidad política”, en *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona, Ariel.

ejerciendo la ciudadanía. Una segunda hipótesis sería que la crisis político-institucional ha ocasionado aperturas de tipo informal para la participación político-electoral, como una acción paralela ante la inoperancia normativa y legal, además de que un grupo numeroso de la sociedad civil ha optado por dicha participación.

Los movimientos sociales producen algo adicional a la conducta ligada a la reproducción social; las organizaciones forman alianzas, negocian o luchan contra el sistema político y sus representantes, forman identidades y una serie de valores que se van transformando en comunes, basados en valores democráticos (Tarrés, 1994: 189). En tal suerte, si un movimiento poselectoral logra sobrevivir y controlar pocos recursos, es posible dar génesis a nuevas formas de participación y que tratan de influir en el espacio público.

## V. DINÁMICA SOCIOPOLÍTICA DE 1971 Y 1989

El ambiente político-electoral a nivel nacional era o estaba caracterizado por esas fechas de una hegemonía partidista que no permitía alternancia política posible. En la etapa que va desde 1930 a 1988, la historia electoral en el país se destacó por un monopolio y por una contundencia de las cifras oficiales que por lo regular daban el triunfo al partido “mayoritario” índices superiores al 80% de los votos. Gómez Tagle ha denominado a estas elecciones “elecciones en un espacio controlado”. En tal virtud es válido expresar que en esa etapa de la vida política las cifras oficiales son un referente incierto que no puede tomarse sin ver los términos en que se daban los comicios, y que nos llevan a pensar que aquellas cifras hablan de muchas cosas, pero que no deben tomarse como indicativos de lo que posteriormente se dio en llamarse “votos de carne y hueso”, votantes reales y ciertos.<sup>21</sup>

Lo que importa destacar es el valor de los comicios y sus estadísticas en esa etapa histórica de nuestro país, es muy diferente al significado que pueden ostentar actualmente. Mediante la LOPPE

---

<sup>21</sup> No es dable abundar por el momento sobre las técnicas, dejamos al margen el acarreo o relleno de urnas, nos vamos por cosas más simples y menos ostentosas como el llenado de actas, vigente hasta hace muy poco tiempo.

se intentó ampliar los canales de participación y la legitimidad. Sin embargo, como bien ha sido reconocido por el tiempo, la reforma de 1976 en lo federal, al menos en términos de la relación entre abstencionismo y participación, presentó resultados contradictorios e incipientes; esto dado que en los comicios de 1979, en los que se utilizaron estas reformas electorales, fueron poco participativos, y el eventual impulso que la LOPPE otorgó al proceso de la participación electoral disminuyó rápidamente (Gómez Tagle, 1990).

Y en Tacámbaro no era la excepción. Sin embargo, desde las elecciones municipales de 1947 cuando con un gran “capital social” se presenta como candidato por parte del Partido Frente Popular, de raíz sinarquista, que por cierto en esta región es bastante importante, un hombre que aglutina en torno a su figura a la mayoría de los ciudadanos y de la sociedad. Lo cual a pesar de ello, el candidato del partido oficial ganó las elecciones, no sin saltar los obstáculos de insurgencia municipal electoral que por unos días se sostuvo a las afueras del palacio municipal. Sin embargo dejó una enseñanza de participación en el elector tacambarenses. A partir de ese movimiento incipiente se empezó a construir una dinámica sociopolítica a base de conformar una gran coalición entre cooperativistas, sinarquistas, grupos religiosos y militantes y simpatizantes del PAN.

Sin embargo, en el proceso municipal de 1971, y toda vez que el candidato del PAN era la misma persona que inició los movimientos sociales y políticos en este municipio desde el año 1947, aglutinó en torno a su candidatura a una serie de organizaciones sociales que provocó que el proceso electoral municipal tuviera una real competencia política. En aquel tiempo, para que el Estado mexicano reconociera un municipio ganado por la oposición, era porque la movilización social era notablemente firme y porque la vigilancia que se realizó el día de la jornada electoral por parte de la ciudadanía inconforme era todo un ejemplo de lucha (Arreola, 1985:331). En ese sentido y posterior a acreditar una serie de irregularidades sucedidas el día de la jornada electoral, y ante la no aceptación por parte de la autoridad electoral, que se encontraba integrada por priístas, se llevaron a cabo una serie de movilizaciones sociales y políticas que aterrizaron en la conformación del “Frente Cívico Tacambarenses” (FCT). Este se mantuvo en resistencia civil

pacífica a las afueras del palacio municipal durante más de veintidós días, a los cuales y posterior a la difusión a nivel local y nacional, se le dio solución conformando un ayuntamiento plural. Lo importante y trascendente es que el movimiento del FCT fue apartidista, fue un movimiento de la sociedad tacambarenses, esto ante la retirada del PAN al inicio del movimiento de resistencia y romper su apoyo al movimiento social. Sin embargo, hay que señalar que aunque el PAN a través de sus dirigentes se retiraron del movimiento, algunos de sus militantes continuaron apoyándolo.

Sin embargo, en las siguientes elecciones volvió la hegemonía priísta, ganando las subsecuentes elecciones municipales, hasta que en los comicios de 1989 pero ahora ante un nuevo partido de oposición, se presentó nuevamente un conflicto poselectoral, este último acompañado de violencia política. Sin embargo previo a estas elecciones, existieron una serie de procesos y eventos en el ambiente político que probablemente tuvo una influencia sobre las elecciones municipales a celebrarse el 3 de diciembre de 1989. Y esto fue los comicios celebrados en 1988 y los celebrados el 2 de julio de 1989, éste último para renovar el Congreso Local del estado de Michoacán. Posterior a la aparición en el campo político de un nuevo partido político y el cual se reconfiguró alrededor de la figura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, se presentó con fuerza social y política a esas elecciones; el partido se denominó: Partido de la Revolución Democrática (PRD), y que era integrado por la izquierda nacional y por la corriente democratizadora de expriístas. Los resultados de los comicios para renovar al Poder Legislativo del Estado, quedaron de 18 diputaciones locales: 12 distritos para el PRI y 6 para el PRD; sin embargo se presentaron muchas inconformidades sobre los resultados electorales, que de alguna manera influyeron en los campos sociocultural y político.

En tal contexto se llevaron a cabo los comicios para renovar las autoridades municipales en 1989; los partidos políticos y más específicamente el PRD a través de una elección interna se llevó a cabo la elección de su candidato a la presidencia municipal, por parte del PRI, mediante su candidato de unidad, y el PAN por decisión de su comité municipal.

Sin embargo, a pesar de que el día de los comicios que fue el 3 de diciembre de 1989, no se presentaron eventualidades, ante la diferencia tan cerca de acuerdo con los resultados proporcionados por

la autoridad municipal electoral, que fue de 125 votos, y una serie de coyunturas políticas y sociales, se conformó el Consejo Cívico Tacambareño (CCT), el cual posterior a una resistencia política y a la presencia de violencia política, se integró el día 20 de febrero de 1990 un ayuntamiento plural.

## VI. PRESENCIA PARTIDISTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

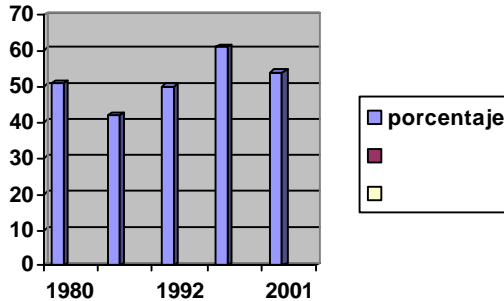
En Tacámbaro, la presencia partidista ha sido desde los setentas hasta los noventas de forma bipartidista. De conformidad con las estadísticas históricas de las elecciones municipales, se consolida el bipartidismo. Esta competencia ha sido en Tacámbaro, bien delimitada. Por ejemplo: en los setentas entre PRI y el PAN; en los ochenta entre el PRI y el PDM, y en los noventa entre el PRI y el PRD, para iniciar el año dos mil entre el PRI y el PAN, nuevamente.

Por lo que se refiere a la variable de participación ciudadana electoral en el municipio, se encuentra comprendida entre un 15.17% de participación en los comicios de 1977, a un 36.35% en los comicios de 1992. Estamos hablando de un aproximado de que se duplicó la participación ciudadana en casi 15 años, pero todavía con un porcentaje que proviene de una cultura política electoral provocada por un sistema autoritario y de un sistema de partido hegemónico en palabras de Duverger. Sin embargo, en los comicios municipales del año 2001, la participación ciudadana electoral fue de un 51.69%, contrastando con el 15.17% de los setentas, lo cual significa que ha tenido un avance cuantitativo y se puede decir cualitativo, de la participación ciudadana electoral.

### A. La experiencia a nivel Michoacán: comicios para renovar al Poder Ejecutivo del Estado

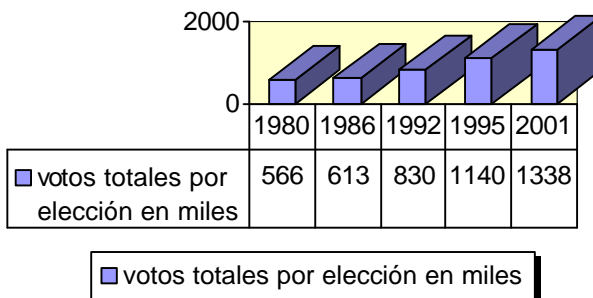
La elección para renovar al gobernador desde 1980 da pauta a dos reflexiones. En una, la votación ha disminuido desde 1980 a 1986, pues pasa de un 51% a 42% del padrón, lo que es una señal de problemas de legitimidad y que se haría evidente en el año 1988. En un segundo lugar, ya dentro de elecciones competidas a partir de 1992, la votación se duplica en un lapso de 9 años, y en 12 años rebasa al

doble; en términos de porcentaje la participación logró alcanzar el 61% en 1995 y para el 2001 logró 54%. Esto no es nada despreciable, ello en virtud de los antecedentes electorales y el cómo se daban los comicios en México, pues a diferencia de lo que anteriormente sucedía, actualmente se tiene una mayor certeza de las cifras oficiales.



Por lo que respecta al grado de participación para la elección del gobernador de la entidad, tal como se puede apreciar en la gráfica siguiente, esta se va incrementando conforme se presentan los comicios. No niego la circunstancia en que este aumento se da, en el sentido de si son votos “libres” o no; simplemente quiero resaltar el grado de aumento de la participación.

### Grado de participación en elecciones para gobernador en Michoacán





De las anteriores gráficas se pueden desprender las siguientes reflexiones:

**Primera:** Por lo que respecta a la etapa de elecciones de nula o escasa competencia electoral y control gubernamental, se puede expresar que:

- a) Niveles de participación tan irregulares como, por ejemplo, municipios con 100% de participación y otros con 15%, nos dan a interpretar lo inverosímil de los comicios.
- b) Las participaciones con porcentajes de 15% nos indican que por circunstancias regionales o locales la oposición se organizaba y lograba una mayor vigilancia de las elecciones, los porcentajes de participación tienden a disminuir, lo que nos indica que artificialmente se alteraban las cifras donde no existía competencia electoral, ello en aras de la legitimidad.

**Segunda:** Por lo que se refiere a elecciones competidas y de una vigilancia de los partidos de oposición se desprende lo siguiente:

- a) Los porcentajes se integran de una manera más creíble y legal, dando certeza a los resultados. Esto ante lo contrastante de períodos de comicios sin conocer o saber en su caso de resultados; muchos municipios en 1989 donde se dieron las mayores elecciones conflictivas en Michoacán, no se dispone de resultados, lo cual refuerza la reflexión anterior.
- b) Tacámbaro, con esa temprana oposición que data desde los años cuarenta, conquistó la era de los votos reales, provocando que la tesis de que los pueblos con mayores posibilidades económicas (por lo general zonas urbanas) dan a manifestar un mayor “espíritu cívico”, que aquellos con menores niveles de ingreso y educación, y que van de la mano con las zonas rurales, como es el caso que nos ocupa.

## VII. CONCLUSIONES

Los estudios locales y que se circunscriben a los municipios dan forma a un espacio de relaciones sociales que se traducen en un

tipo de identidad donde a través de ella se apropian del espacio simbólico, considerándolo propio. Existe pues una dialéctica entre persona y lugar. El lugar es un marco para las relaciones sociales, y se compenetra de los valores de dichas relaciones, ayudando así a crear los valores relacionales que configuran el sujeto (Lomnitz, 1995:34).

Tacámbaro como espacio lleno de cultura e historia político electoral importante para la vida democrática en el estado, ya que el movimiento poselectoral de 1971 fue posterior al movimiento navista<sup>22</sup> en San Luis Potosí en 1958 y que de alguna manera se empezaba a crear una conciencia cívica electoral que habría que descubrir y analizar.

En tal virtud, se pueden lanzar las siguientes conclusiones:

1. En Tacámbaro existe una dinámica sociopolítica importante. En el campo sociocultural tanto los movimientos cooperativistas, como los movimientos paralelos a la Iglesia conformados por personalidades de la sociedad tacambareense, y los grupos identitarios y con una gran solidaridad orgánica como los sinarquistas, tienen una serie de relaciones entre ellos que logran conformar un gran capital social que incide en la participación ciudadana electoral. Como por ejemplo, en los comicios municipales de 1947 y 1971, que aunque con porcentajes de participación muy incipientes, pero cualitativamente “rica”, logró concientizar a los pocos ciudadanos de que participando se pueden lograr avances significativos del proceso democrático. El mismo candidato del PAN que compitió en los comicios de 1971 en una entrevista realizada estableció que

---

<sup>22</sup> En el estado de San Luis Potosí en la década de los cincuenta surgió un movimiento social y político denominado “navista”, ello en atención al oftalmólogo Salvador Nava, que fundó el “Frente Cívico Potosino” (FCP) que a la larga fue uno de los movimientos cívico-políticos importantes de esta zona y precursor de estos movimientos en el México contemporáneo. Era un movimiento de oposición y de lucha por el respeto al voto; tradición que se reavivaba conforme se daban los comicios municipales y para gobernador de ese estado mexicano. El navismo se transformó en un tipo de movimiento social que luchaba contra los caciques regionales. Ante las críticas que se le daban al carismático Dr. Nava de que era autoritario, este respondía: “...para enfrentar a todo buen cacique, se requiere de un buen caudillo”. Este movimiento puede ser entendido como un movimiento bien organizado independiente de los partidos políticos.

el objetivo por participar era con la finalidad de crear una conciencia ciudadana, de que participando se puede lograr cambiar las cosas. Y esta reflexión va en el sentido de como dice José Antonio Crespo: “(...), el PAN adoptó desde su nacimiento (...), que ante la fuerza del régimen priísta, este partido se planteó como meta educar pacientemente a los ciudadanos en la democracia para que finalmente al cabo de años o décadas, estos ciudadanos decidieran echar abajo al régimen autoritario en las urnas, sufragando por la oposición y movilizándose para vigilar y defender su voto” (Crespo, 1994:10). Sin embargo, en Tacámbaro esta tesis fue al contrario, donde a pesar del abandono del PAN del movimiento, la sociedad civil se logró reposicionar y lograr la instalación de un ayuntamiento plural, ante el atropello de la voluntad ciudadana.

2. Las experiencias de la participación ciudadana en el campo de lo electoral han logrado cimentar una cultura participativa electoral pero en forma cualitativa, y diferenciada. La oposición va avanzando conforme avanza el pavimento; todavía existen rastros de clientelismo y corporativismo político que impiden el avance de una participación cuantitativa importante, y obviamente cualitativa, máxime en el medio rural del municipio.

3. Los movimientos sociales tacambarenses con su gran capital social, han incidido en crear aunque mínimamente una conciencia de la participación; el movimiento cooperativista, por ejemplo ha contribuido de manera importante en crear interrelaciones tanto en el campo sociocultural como en el político, tendiendo redes hacia diversos actores de estos campos simbólicos.

4. Sin embargo, posterior a conflictos poselectorales en unos comicios, vuelve esa “normalidad electoral”, y el partido hegemónico se reposiciona en la arena electoral y gubernamental, al ganar los siguientes comicios. Esto tiene una explicación, los candidatos de este partido tienden redes hacia el campo sociocultural, incorporando hacia su candidato fuerzas sociales importantes y que logran que triunfe. Eso ha sucedido posterior a los comicios de 1971 y 1989.

5. Las instituciones electorales en los comicios municipales no contaban con la confianza ciudadana, no existía una institucionalización en lo electoral, no había una internalización de las normas y había una nula credibilidad en los resultados electorales. Lo cual

esta variable conjuntamente con la participación ciudadana inciden ponderalmente en la presencia o ausencia de los conflictos poselectorales.

6. En México la confianza es un factor que no se ha sabido cultivar. Sin embargo, en los comicios para alcanzarla está sujeta en la eficiencia y eficacia técnica de las instituciones electorales. Probablemente en Tacámbaro nos encontremos ante una confianza de tipo sectorial, en la cual la participación ciudadana electoral la ha basado en personas específicas más que en las instituciones; en base a su actuación moral más que en otro tipo.

7. Se trata de lograr que nuestra democracia electoral incipiente abra y amplíe el espacio público para que mediante el ejercicio ciudadano no sea nada más cada tres o seis años, sino como una forma de vida, que provocará un fortalecimiento de la sociedad y a la vez del municipio y por ende del Estado, lo cual permitiría arribar a una nueva cultura política.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arreola Ayala, Álvaro (1985), “Elecciones municipales” en *Las elecciones en México, Siglo XXI*, México.
- Berger, Peter y Thomas Luckman (1997), *La construcción social de la realidad*, Amorrortu editores, Buenos Aires.
- Crespo, José Antonio (1997), Comportamiento electoral, cultura política y racionalidad en los comicios de 1994, Documento de trabajo de la División de Estudios Políticos, CIDE, México.
- Gómez Tagle, Silvia (1990), *Las estadísticas electorales de la Reforma Política*, El Colegio de México, México.
- Lomnitz, Claudio (1995), *Las salidas del laberinto*, Joaquín Mortiz, Planeta, México.
- Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto (1999), *Diccionario Electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C. México.
- Melucci, Alberto (1999), *Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia*, El Colegio de México.
- Merino, Mauricio (1995), “La participación ciudadana en la democracia”, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, IFE, México.
- Muñoz Armenta, Aldo (1997), *Un modelo de democracia para comprender la transición mexicana*, Documento de trabajo, Universidad de Salamanca, España.
- O’Donnell Guillermo, Schmitter Philippe, Whitehead Laurence (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Vol. 2, Paidós, España.
- Peschard, Jacqueline (1995), Tesis de Doctorado con el título: “Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del D. F. 1988-1994”, Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán, México.
- Powel, W. P. y DiMaggio, P. J. Eds. (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press.

- Putnam, Robert D. (1993), “La comunidad próspera. El capital social y la vida pública”, en *Sociedad Civil Análisis y Debates*, DEMOS, Foro de Apoyo Mutuo, 1997, México.
- Przeworski, Adam (1991), *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, New York, Cambridge University Press.
- Prud´homme, Jean-François (1996), *Los conflictos electorales estatales y las relaciones interpartidistas nacionales en México (1988-1994)*, documento de trabajo No. 61, CIDE, México.
- Rivera Sánchez, Guadalupe Liliana (1996), Tesis de Maestría con el título: “Dinámica sociopolítica local: entre redes y actores. El caso de Xico, Veracruz” Flacso, Sede México.
- Sartori, Giovanni (2000), *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid.
- Tanaka, Martín (1995), “La participación política de los sectores populares en América Latina”, *Revista Mexicana de Sociología* Número 3, México.
- Vergara, Rodolfo (1993), “Decisiones, organizaciones y nuevo institucionalismo” en *Perfiles Latinoamericanos*, Año 2, Número 3, Flacso, diciembre, México.
- Zepeda Patterson, Jorge (1988), “Michoacán”, *Biblioteca de las entidades federativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México.

---

## AUTONOMÍA, INDEPENDENCIA Y PERMANENCIA DE LOS TRIBUNALES ESTATALES ELECTORALES

---

*Hugo GÓMEZ ESTRADA\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Planteamiento del problema; III. Marco de referencia; IV. Conclusiones; V. Ponencia. Bibliografía.

### I. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Electoral del Estado de Chiapas se ha preocupado por conservarse como una institución autónoma en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, con el carácter de permanente y patrimonio propio.

En esa tesitura, vemos con preocupación que las autoridades gubernamentales de las diferentes entidades federativas incluyendo la nuestra, aún no aceptan la existencia real de la división de poderes y del funcionamiento de manera profesional, autónoma, independiente y permanente de las autoridades encargadas de la impartición de la justicia electoral; así como de las que tienen como tarea organizar y calificar las elecciones, por ello y fundados en esa preocupación, hoy presentamos a consideración de este IV Congreso Nacional una propuesta de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para ello, subdividimos nuestro trabajo en planteamiento del problema, marco de referencia, conclusiones y ponencia.

---

\* Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

## II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿En materia electoral, quedaron inconclusas las reformas al artículo 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1996, en lo que corresponde a las autoridades jurisdiccionales estatales?

En la tradición doctrinaria, sabemos que existen metodológicamente hablando tres formas de interpretación de la norma: gramatical, sistemática y funcional, así como y en su caso, los principios generales de derecho; sin embargo, en la actualidad existe la necesidad de recurrir a otras técnicas que hagan posible extraer de la norma escrita una interpretación tal que permita al judicario resolver el problema que le plantea el justiciable, por ejemplo, la interpretación implícita, la cual ha permitido a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en un momento dado emitir algunas resoluciones que han requerido de dicha forma de interpretación, sentando precedentes que debemos considerar al dirimir las controversias electorales en nuestras propias sentencias.

En el particular que nos ocupa, si bien es cierto que la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa en lo que se refiere a la autonomía funcional e independencia de los tribunales electorales encargados de resolver las controversias en la materia, también lo es, que por otro lado, es omisa en lo que corresponde a que los magistrados electorales gocen de una seguridad tal que les permita actuar con plenitud lo cual se alcanzaría a través del otorgamiento de las garantías que confieren los dos últimos párrafos de la fracción III de dicho artículo, los que a la letra dicen:

“los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constituciones y las leyes de responsabilidad de los servidores públicos de los estados. Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.”

La omisión de referencia del texto constitucional nos lleva pues, no solamente a que el ejecutivo sino que también los legisladores en una interpretación literal, sistemática y funcional de la fracción IV



del precitado artículo vulneren los derechos adquiridos por los magistrados electorales, ya que al reformar las legislaciones electorales sea ésta de una manera bien intencionada en pro de la transición de la democracia, o bien de acuerdo al interés gubernamental, por regla general siempre se afecta la autonomía y la independencia del tribunal electoral, en razón a que los magistrados que lo integran son separados del cargo afectándose con ello consecuentemente la profesionalización de la función del órgano electoral.

Resulta menester entonces, dejar de manera expresa y no a una interpretación implícita, que los magistrados electorales gocen de la garantía a que se refiere el párrafo segundo de la fracción III del artículo 116 constitucional en lo referente a la independencia en el ejercicio de las funciones de los magistrados y jueces de los Tribunales Superiores de Justicia, protección ésta, que está en estrecha relación con los dos últimos párrafos de la precitada fracción.

Para ello, consideramos también que es importante significar las definiciones de los principios de autonomía e independencia, que desde luego, conllevarán a garantizar estos principios, y la permanencia de los Tribunales Electorales Estatales y la seguridad laboral y la profesionalización de los magistrados que los integran.

**Autonomía:** Según el *Diccionario Enciclopédico Compact Océano* significa: potestad que dentro del estado pueden gozar entidades suyas para regirse. Estado y condición del pueblo que goza de independencia política. Vida propia e independiente de un organismo.

**Independencia:** Según la Real Academia Española, significa libertad o autonomía, en el sentido de ausencia de subordinación. Entonces, la autoridad electoral debe conducir todos sus actos de manera autónoma, sin aceptar ningún tipo de injerencia en la toma de sus decisiones o funcionamiento, sea de poderes públicos o de cualquier tipo de personas, organizaciones o entes políticos, entre otros.

Por otra parte, se debe considerar también, que al resolver las controversias electorales por la vía jurisdiccional, los tribunales coadyuvan al establecimiento de la paz social, otorgándole al pueblo la certeza de la imparcialidad en la decisión definitiva de los resultados de las elecciones, y de manera muy significativa, podemos afirmar de manera categórica que con sus actuaciones avalan y coadyuvan a la gobernabilidad del Estado; de ahí que se haga necesario pues, garantizar constitucionalmente de manera expre-

sa para los magistrados de estas instituciones electorales las garantías a que se refieren los párrafos segundo, antepenúltimo y último de la fracción III del artículo 116 constitucional, dentro del contexto de la fracción IV del citado numeral.

### III. MARCO DE REFERENCIA

El artículo 116 de la Constitución General de la República en su fracción IV, incisos a), b) y c), establece:

Las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los miembros de los ayuntamientos, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades sean principios rectores, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, así como las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

La Legislatura Chiapaneca en noviembre del año 2000, efectuó reformas constitucionales y legales para hacer congruente su legislación con las garantías constitucionales antes referidas, de autonomía e independencia, y en el artículo 19 de la Constitución, se establece que la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, es una función del Estado que se realiza a través de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral y un Tribunal Electoral del Estado, ambos con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones con carácter de permanentes, encargados de la calificación de las elecciones en el ámbito de sus respectivas competencias.

Así mismo, se establece que en el ejercicio de la función electoral son principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, objetividad e imparcialidad.

Se concibe al Instituto Estatal Electoral de Chiapas, como autoridad en la materia profesional en su desempeño bajo la dirección

y responsabilidad de un Consejo General integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales con voz y voto y los representantes de los partidos políticos, quienes concurrirán con voz pero sin voto.

También se concibe el Tribunal Electoral del Estado como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y que sus resoluciones serán emitidas con plena jurisdicción y sus fallos serán definitivos, estará integrado por cinco Magistrados Numerarios, uno de los cuales será su presidente.

Tanto los Consejeros como los Magistrados, serán electos por el Congreso del Estado o por la Comisión Permanente en los recesos de éste por las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre las propuestas que formulen las fracciones parlamentarias, durarán en el cargo siete años, pudiendo ser reelectos para otro período y no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, quedando sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

También en el mes de octubre del año 2000, se reformó y adicionó el Código Electoral del Estado de Chiapas para hacerlo acorde a las normas que anteceden para precisar respecto a las autoridades electorales y a las garantías de autonomía en el funcionamiento e independencia en sus decisiones lo siguiente:

En cuanto al Tribunal Electoral, el artículo 300 del citado instrumento legal, lo considera como un órgano de plena jurisdicción y máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral de carácter permanente. Con pleno sustento de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y los Magistrados electorales, son nombrados por 7 años.

Para los efectos de esta ponencia, es pertinente precisar que la fracción III del artículo 116 de la Constitución General de la República, establece para los Magistrados de los Poderes Judiciales de los Estados, las garantías de autonomía e independencia pero, para que esas garantías sean respetadas plenamente, también les otorga el respeto por el tiempo, que son nombrados en los términos de sus constituciones y hasta el derecho a ser ratificados, así como a la irrenunciabilidad del monto de sus remuneraciones.

La fracción IV del precepto constitucional en estudio, establece esas garantías de autonomía e independencia para las autoridades

electorales, pero no precisa que para su cabal cumplimiento debe respetarse el tiempo por el que son nombradas.

La incertidumbre en el respeto al término de su encargo, podría hacer nugatorias las otras garantías.

Las funciones de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, son homólogas, similares y tan importantes como las de administrar la justicia electoral y calificar las elecciones, pues dentro de otras actividades están las permanentes de capacitación y educación cívica, actividad ésta que se encuentra enmarcada dentro de lo dispuesto por el Reglamento Interno del órgano jurisdiccional, por lo que les son aplicables en ambos casos los mismos derechos y obligaciones para cumplir cabalmente con su función, salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia y deben tener no sólo el sustento constitucional de la autonomía e independencia sino también el respeto y la seguridad al tiempo por el que sean nombrados en los términos de las Constituciones locales y Leyes aplicables, así como también el respeto a su remuneración irrenunciable y hasta su ratificación en el cargo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene importantes tesis jurisprudenciales, que interpretan las garantías que estudiamos respecto a Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, pero que por analogía de servicios, son perfectamente aplicables a las autoridades electorales de las entidades federativas, por lo que nos permitimos anexar fotocopias de esas resoluciones, una de las cuales considera que la forma de garantizar la independencia judicial, se obtiene desde el inicio de su desempeño y no hasta que se logre la inamovilidad judicial mediante la ratificación, una vez que ha concluido el tiempo de duración del mismo, previsto en la Constitución Local correspondiente, pues la disposición relativa a que las constituciones locales deberán establecer el tiempo en que los Magistrados durarán en el ejercicio de su cargo aunado a la posibilidad de la ratificación y a los requisitos de honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como magistrados, es esto y no otras cualidades o requisitos lo que garantiza la independencia. Lo anterior permite establecer que el ejercicio del cargo de magistrado no concluye con el solo transcurso del tiempo previsto en las constituciones locales, ante el

derecho a la ratificación, pues, cuando el servidor judicial ha cumplido con su responsabilidad, actuando permanentemente con diligencia, excelencia profesional, debe ser ratificado, y no sólo porque desde su designación adquirió ese derecho condicionado, sino porque existe interés de la sociedad de contar con servidores judiciales con ese perfil de experiencia profesional, que le garantiza la certeza, la objetividad, la legalidad y la imparcialidad en sus decisiones, y porque la institución es también una estructura sólida y fuerte fundada en la autonomía plena.

En cuanto a los Magistrados Electorales del Estado de Chiapas, desde su nombramiento por siete años y el derecho a su ratificación, tienen que cubrir un perfil que imponen la Constitución y el Código Electoral y que, verificados y evaluados los requisitos por la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales, ésta emite un dictamen que somete a la consideración del Pleno del Congreso, y que en el caso particular, ratificó el dictamen y mandó publicar en el decreto número 225 relativo al nombramiento de Consejeros y Magistrados, publicado en el Periódico Oficial número 058, de fecha 1º de noviembre del año 2000, y que como en el caso de los Magistrados, y atentos a una interpretación implícita de la Fracción IV inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al párrafo cinco del numeral 19 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, impone que debe respetarse no sólo el término de su nombramiento, sino su derecho a la ratificación y a la no disminución al monto de su retribución por ser esta irrenunciable.

Lo expuesto en el párrafo anterior resulta lógico por las razones antes argüidas y porque al comparar las fracciones III y IV del artículo 116 de la Constitución General de la República, vemos que en lo que corresponde a las autoridades electorales de los estados, hace falta que explícitamente se les otorgue lo que podemos considerar implícito, esto es, que se respeten en base al principio de seguridad y profesionalismo de su función los términos del tiempo por el que son nombrados estableciéndose a su vez de manera expresa estas garantías en las Constituciones de las entidades federativas y sus Leyes reglamentarias, para que no exista duda o se preste a otras interpretaciones.

Es decir, que se entiende en forma implícita que para que una autoridad electoral goce de autonomía en su funcionamiento e in-

dependencia en sus decisiones, es indispensable que las demás autoridades de los estados respeten el término y condiciones por las que fueron nombrados.

Es pertinente también, precisar que en la actualidad, el control constitucional y legal que se reserva la federación, para revisar que todos los actos de las autoridades del país se motiven y fundamenten legal y constitucionalmente existe, si los actos son de carácter electoral, la vía para reclamarlos es el juicio de revisión constitucional electoral y la autoridad competente es la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y si lo que se reclama es la inconstitucionalidad de una ley, la vía es la de la acción de inconstitucionalidad y la autoridad competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todos los demás casos, el Juicio de Amparo y las autoridades competentes, los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados, por lo tanto en la actualidad, cualquier violación a las garantías sociales o individuales establecidas por la Constitución, se puede recurrir a la protección del Poder Judicial de la Federación, y lograr la restitución en el goce y disfrute de los derechos constitucionales o legales, pero estimamos que para fortalecer el buen funcionamiento autónomo e independiente de las autoridades electorales, debe garantizarse expresamente en la Carta Magna, el respeto a las garantías arriba citadas, por lo que nos permitimos presentar estas:

#### IV. CONCLUSIONES

*PRIMERA:* La consolidación de la autonomía e independencia de los tribunales electorales estatales, es una forma de garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la función, de la jurisdiccional y la calificación de los procesos electorales, en su caso.

*SEGUNDA:* Los Magistrados de los Tribunales electorales no deberán ser removidos de sus cargos arbitrariamente, así como tampoco deberá disminuirseles sus remuneraciones, toda vez que para sus nombramientos satisficieron previamente los requisitos constitucionales y lo que marcan las leyes secundarias.

*TERCERA:* La no ratificación en su cargo de los Magistrados electorales, debe estar debidamente fundada.

*CUARTA:* La ausencia de disposición expresa en la ley, no anula o hace nugatorio lo que la propia ley dispone de manera implícita.

Por todo lo anterior, sometemos a consideración de este IV Congreso Nacional de Tribunales y Salas Electorales de los Estados Unidos Mexicanos, esta propuesta que de ser aprobada, debe pugnarse por que forme parte de la Reforma del Estado, a fin de consolidar la transición a la Democracia con Tribunales Electorales Estatales verdaderamente autónomos, independientes y profesionales, por lo que exponemos la siguiente:

## V. PONENCIA

*ÚNICO:* Que se adicione el artículo 116 de la fracción IV, al inciso c), de la Constitución General de la República, para quedar como sigue: “Las Autoridades Electorales que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

*Las constituciones locales y sus leyes reglamentarias garantizarán la independencia de los Magistrados en sus funciones y la duración de su encargo por el tiempo que las mismas señalen; y percibirán la remuneración que será homóloga a la prevista por Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de los Estados, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.*

Hugo Gómez Estrada

---

## BIBLIOGRAFÍA

Exposición de motivos de las reformas electorales de 1996.

La reforma electoral de 1996, una descripción general de Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg.

Revista *Jurisprudencia Hoy*. Publicada en enero de 2001. artículo “Inamovilidad de los Magistrados del Poder Judicial Estatal”.

*Legislación Electoral 2001* editada por el Instituto Estatal Electoral del Estado de Chiapas y el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.



---

## REPENSANDO EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. ANÁLISIS DEL CASO MEXICANO

---

*Ignacio HURTADO GÓMEZ\**

SUMARIO: I. Introducción. II. La Constitución. III. El control de la constitucionalidad. IV. Bosquejo del control de la constitucionalidad en materia electoral en México. V. El control de la constitucionalidad en materia electoral en las entidades federativas. VI. Conclusiones. Bibliografía.

### I. INTRODUCCIÓN

El control constitucional o la llamada jurisdicción constitucional, constituye, en efecto, uno de los pilares fundamentales en la preservación y consolidación de los Estados Democráticos de Derecho; reflexionar en torno a los instrumentos procesales que se han instituido con la finalidad de salvaguardar la supremacía de la Constitución, implica de suyo, revalorizar esos medios en cuanto tuteladores de la voluntad soberana expresada en la norma fundamental de cualquier sistema jurídico.

La discusión sobre el control de la constitucionalidad en materia electoral dentro de nuestro régimen democrático, podría considerarse hasta cierto punto novel, ello, si tomamos como referencia cronológica la significativa reforma constitucional de 1996, en la cual se abre la puerta a los órganos jurisdiccionales

---

\* Asesor de la Vocalía Ejecutiva del IFE en Michoacán.

hacia el control constitucional de leyes, actos y resoluciones en la materia. No obstante esa temporalidad imperceptible, la realidad nos muestra, que aquella se ha visto superada frente al avance que ha tenido el tema a raíz de las diversas construcciones teóricas y prácticas realizadas por los operadores jurídicos involucrados en el mundo de lo electoral. El impacto social y político de las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto órgano de control constitucional, nos ofrecen la pauta para dimensionar la importancia que reviste la tutela eficaz y efectiva de la Constitución dentro de nuestro sistema político. Ciertamente, uno de los grandes avances de nuestro transitar democrático, es el haber posibilitado canales institucionales que permitan dirimir las controversias político-electorales que de manera “regular” se presentan en cualquier sociedad que se precie de ser democrática. Sin embargo, más importante ha sido, que a través del accionar institucional, hemos venido aprendiendo a “vivir” conforme a la Constitución, trasladando su fuerte contenido social y político de la norma escrita a la realidad cotidiana.

Si bien resultan innegables los avances del control constitucional en materia electoral en el ámbito federal, producto de la orientación de nuestros mejores esfuerzos hacia la comprensión de esta institución; no menos lo es, que nuevos retos se avizoran en su futuro inmediato, entre ellos, por un lado, no podemos olvidar la resolución emitida dentro de la Contradicción de Tesis 2/2000-PL, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que por sí misma requiere de un tratamiento más especializado de que lo que aquí se propone; y por otro, el tema toral que guía las presentes líneas, es decir, el del desarrollo del control constitucional electoral en las entidades federativas.

El opúsculo que se somete a su consideración pretende ser un llamado a la reflexión en torno al control constitucional de los actos y resoluciones electorales desde la esfera competencial de los estados miembros que conforman la federación mexicana. Si bien, la teleología última del control constitucional en materia electoral es la de salvaguardar las reglas y principios que sobre esta materia se consagran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no menos lo es que ellos encuentran correspondencia en cada una de las Constituciones particulares de

las entidades federativas, y que por su ubicación normativa, son los que en última instancia regulan la vida democrática en los ámbitos locales, por tanto, si partimos de la lógica de que toda norma fundamental al margen de su ámbito espacial de validez requiere de una tutela eficaz y efectiva por parte de los órganos jurisdiccionales, se desprende el aserto de que deben existir —y en efecto así acontece en algunas entidades federativas de nuestro país— medios de control constitucional locales. Por ello, en el presente trabajo y partiendo de proposiciones generales, nos planteamos repensar sobre esos mecanismos de protección y en esa medida revalorizar la importancia que tiene el constitucionalismo local en materia electoral.

## II. LA CONSTITUCIÓN

Más allá de abonar a las recurrentes discusiones teóricas sobre la naturaleza, contenido y funcionalidad de la Constitución, pretendemos, tan sólo, rescatar algunas consideraciones que en su momento nos permitan dimensionar al constitucionalismo local adoptado con motivo de nuestro régimen federalista.

A lo largo de los tiempos se han acuñado diversas concepciones sobre la Constitución, se le ha forjado a partir de diferentes posiciones teóricas, entre ellas, entendiéndola como:

1. La suma de los factores reales de poder de una nación. (Ferdinand Lasalle)
2. Las decisiones políticas del titular del poder constituyente, como decisiones que afectan al propio ser social. (Carl Schmitt)
3. Un ser al que le dan forma las normas. (Hermann Heller)
4. El encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos. (André Hauriou).

Determinar la esencialidad de la Constitución, no constituye un asunto menor, ya que sobre ella se determina en gran medida su funcionalidad dentro de los ámbitos societales, por ello, más allá de sostener algunas de las concepciones planteadas, se propone abordar su naturaleza desde su carácter normativo.

En efecto, como lo afirma José Ramón Cossío,<sup>1</sup> en gran medida el estudio del Derecho Constitucional en nuestro país, se ha visto determinado por la concepción que se ha tenido sobre ésta, de tal suerte que se le ha visto más como un programa político en el que se conjugan los anhelos y demandas derivadas del movimiento revolucionario de 1910. Si bien es cierto que en su contenido social abrazó exigencias sociales y políticas de la época, ello no nos obliga a considerarla como algo intocable e inmutable al grado de su veneración por el hecho de ser el producto de las luchas reivindicatorias de la sociedad mexicana. Así, las nuevas realidades y nuestro pasado reciente, nos han enseñado que más allá de ser ese programa político de “posible” realización, constituye por sí misma una norma jurídica, la norma jurídica de mayor trascendencia de nuestro sistema jurídico, aquella que da vida y validez al propio sistema y que por su naturaleza normativa requiere de un cumplimiento cabal, por lo que no puede ni debe ser ignorada o contradicha por los poderes públicos, los ciudadanos o cualquier sujeto. Al respecto, García de Enterría sostiene:

“[...] la Constitución no sólo es una norma, sino precisamente la primera de las normas del ordenamiento entero, la norma superior *lex superior*. Por varias razones. Primero porque la Constitución sienta el sistema de fuentes formales del Derecho, [...] Segundo porque la Constitución es la expresión de una intención fundacional, configuradora de un sistema entero que en ella se basa tiene una pretensión de permanencia o duración [...]”<sup>2</sup>

Desde esta perspectiva, se pueden realizar algunas consideraciones adicionales:

1. La fuerza normativa de la Constitución descansa en el consentimiento y aceptación de la sociedad —legitimación—, como el mejor instrumento para regular jurídicamente los conflictos políticos que en aquélla se producen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Véase *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, segunda edición, Fontamara, México, 2000.

<sup>2</sup> García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional*, tercera reimpresión, Civitas, Madrid, 1994, pp. 49-50.

<sup>3</sup> Véase Mora-Donatto, Cecilia, *El valor de la Constitución Normativa*, UNAM/III, México, 2002, p. 10.

2. Es una norma en cuanto que constituye un programa de carácter obligatorio que contiene el orden jurídico básico de los diversos sectores de la vida social y política, de modo que prefigura un “modelo de sociedad”.<sup>4</sup>
3. Su sentido funcional establece por sí, una finalidad política, es decir: “[...] respeto al pluralismo social, estableciendo los cauces necesarios para la expresión y la articulación de los diversos intereses, expresa, un orden formal de valores con la finalidad de hacer posible esa pluralidad y consenso social”.<sup>5</sup> Igualmente constituye un factor regulador de la dinámica social a través de la incorporación de normas de contenido, pero obligatorias por sí mismas.
4. Con su carácter normativo es plausible concebirla como fórmula política, lo que significa que no es un documento frío y aséptico, sino un proyecto de vida política en común que debe ser eficaz, con sus propios valores, que deben ser tenidos en cuenta al momento de interpretar y de poner en práctica una decisión vinculante.<sup>6</sup>

Como puede observarse, hablar del carácter normativo de la Constitución no implica negarle su contenido político-social que le es propio, sino más bien, destacar que en su esencia conlleva el efectivo cumplimiento de dichos contenidos. Es verla, pues, como una norma jurídica y que como tal requiere de una obligatoria observancia real.

Ahora bien, ¿podríamos afirmar este mismo carácter normativo para el caso de las Constituciones locales? De inicio la respuesta sería en sentido afirmativo en virtud de que en las respectivas entidades federativas sus Constituciones son la base de los ordenamientos jurídicos, constituyen la referencia obligada en el ejercicio del poder político, consagran derechos fundamentales y sociales, estructuran los regímenes de gobierno locales y municipales, adoptan principios fundamentales como: soberanía popular, división

---

<sup>4</sup> Véase De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, séptima reimpresión, Ariel, Barcelona, 1999, p. 44 y 45.

<sup>5</sup> Véase Balaguer Callejón, Francisco, *Constitución y Ordenamiento Jurídico*, en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, Porrúa/UNAM, México, 2000, pp. 177-183.

<sup>6</sup> Véase García Belaunde, Domingo, *De la Jurisdicción Constitucional al Derecho Procesal Constitucional*, segunda edición, Grijley, Perú, 2000, p. 62.

de poderes, supremacía y permanencia constitucional, rigidez y reformabilidad. Moldean su vida social y política, ostentan un sentido funcional y constituyen fórmulas políticas, todo ello, en los ámbitos competenciales de las entidades federativas. Sobre estas consideraciones volveremos más adelante.

### III. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

Uno de los elementos inmanentes de que goza toda Constitución, es el de supremacía, y la cual puede verse desde dos perspectivas diferentes: La primera, en cuanto que en la cúspide del sistema normativo se encuentra la Constitución, por lo que el resto del orden jurídico debe corresponder a los principios consagrados en ella. Y la segunda, en cuanto que expresa en sus contenidos los valores y principios que la propia sociedad ha adoptado y que requieren de una legitimación jurídica al ser incorporados en la norma fundamental. Así, es por ese carácter supremo que ostenta, el que se requieren medios jurídicos de defensa que le permitan salvaguardar su integridad frente al ejercicio del poder público. Como lo sostiene Hans Kelsen:

“La garantía jurisdiccional de la Constitución —la justicia constitucional— es un elemento del sistema de los medios técnicos que tienen por objeto asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales.”<sup>7</sup>

Una realidad que nos han demostrado las prácticas sociales y políticas a lo largo de los tiempos, es que no basta con trasladar a la norma jurídica principios y valores para que por sí mismos y en automático se materialicen en los ámbitos societales, sino que se requieren de instrumentos idóneos a efecto de controlar el accionar institucional de los órganos detentadores del poder, con la finalidad de que se ajusten a lo dispuesto por la propia Constitución. Por tanto —como se ha dicho—, el control constitucional constituye uno de los elementos fundamentales en la preservación y consolidación de los Estados Democráticos de Derecho.

---

<sup>7</sup> Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM/III, México, 2001, p. 10.

En esta tesitura, la jurisdicción constitucional puede abordarse desde dos diferentes posiciones, que no obstante ser diversas, se implican mutuamente. Así, por un lado tenemos la perspectiva jurídica, y por el otro, una social o política.

Desde la posición jurídica, y en busca de una regularidad de correspondencia y adecuación entre la norma superior y las inferiores, el control constitucional se puede verificar en dos etapas diferentes: la primera, al momento de la creación de leyes, y la segunda, en el acto mismo de su ejecución o aplicación.

“[...] mediante la justicia constitucional se cumple, y se asegura, el orden fundamental en la medida en que se aplican a casos concretos las normas constitucionales, se esclarece el ámbito de aplicación de tales normas, se garantiza el cumplimiento de la ley fundamental, que prevalece sobre la norma ordinaria [...]. En este sentido, la justicia constitucional significa la autoconciencia que la Constitución posee de su propia eficacia y dinamismo.”<sup>8</sup>

De igual suerte, la perspectiva social o política encuentra en la justicia constitucional la posibilidad de lograr el acercamiento entre la Constitución formal y la real o material, y que en esa medida los postulados constitucionales dejen de observarse como cartas de buenas voluntades y de mero sentido programático a secas, y pasen a formar parte activa de la vida social y política.<sup>9</sup>

“El constitucionalismo moderno es el abanderado de aquella particular afinidad de conciliar la libertad con la justicia social. Sin embargo, para llevarla a la práctica, junto con otros fines de igual jerarquía, se requiere que el pueblo cuente con los medios efectivos, políticos y jurídicos para controlar el ejercicio del poder. Esto es lo esencial, a fin de cuentas.”<sup>10</sup>

<sup>8</sup> García Belaunde, D. y Fernández Segado, F. (coord.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Dykinson, Madrid, 1997, p. 51.

<sup>9</sup> Véase Galván Rivera, Flavio, Control de Constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales, en *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, TEPJF/IFE/UNAM/IIJ/PNUD, México, 1999, p. 1083.

<sup>10</sup> Volio Jiménez, Fernando, citado por Terrazas Salgado, Rodolfo, Impugnación constitucional en materia electoral. Semblanza en Europa y América con especial referencia a México, en *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, TEPJF/IFE/UNAM/IIJ/PNUD, México, 1999, p. 1250.

Por lo dicho hasta aquí, podemos ratificar la trascendencia jurídica, política y social de la existencia de medios eficaces que permitan controlar el ejercicio del poder con total apego a la norma constitucional, y que ésta encuentre las formas de existir como referente obligado de nuestra organización política y social. A manera de corolario al presente apartado, vale la pena recordar las palabras de Manuel Aragón cuando consigna:

“Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su realización, ocurre, simplemente, que no hay Constitución.”<sup>11</sup>

## 1. Tipología de los medios de control constitucional

Previo a describir someramente la tipología clásica de los medios de control constitucional existentes, resulta necesario, con García Belaunde,<sup>12</sup> advertir que lo que es importante, no es determinar desde una perspectiva teórica, cuál de los sistemas es el mejor, sino verificar cuál es el que mejor se adapta a las condiciones históricas de cada sistema jurídico, y cuál responde de una manera eficaz y eficiente a las condiciones socio-políticas de cada sociedad.

La jurisdicción constitucional, tal y como la conocemos hoy en día se remonta en realidad, a principios del siglo XVII, cuando el célebre juez Edward Coke, en el caso del Dr. Thomas Bonham (1610) afirmó que el derecho natural estaba por encima de las prerrogativas del Rey, sentando así las bases de lo que posteriormente sería el control constitucional de las leyes por parte de los jueces.

En efecto, la tendencia más aceptada por las sociedades democráticas actuales se orienta a otorgar a los órganos jurisdiccionales el control de la constitucionalidad; sin embargo, en momentos históricos determinados, igual función se confirió a los órganos políticos, constituyéndose así, la principal clasificación del control de la constitucionalidad entre órganos políticos y órganos jurisdiccionales. Por su parte, esta última tendencia se bifurcó entre el control difuso y el concentrado.

<sup>11</sup> Aragón, Manuel, citado por Roldán Xopa, José, *Supremacía constitucional y tipología de normas constitucionales*, s/l, s/a, p. 55.

<sup>12</sup> García Belaunde, Domingo, *De la Jurisdicción Constitucional...*, op. cit., p. 34.



## A. Por órgano político

En los medios de control por órgano político, como su denominación nos lo indica, se confiere la vigilancia de la constitucionalidad a órganos de naturaleza política, este modelo se inspira en las ideas de José Sieyès (1795) y cuya manifestación más importante fue en la Constitución VIII en Francia (13 de diciembre de 1799), con la llegada al poder de Napoleón y constituyéndose el “Senado conservador”, integrado por 80 miembros vitalicios e inamovibles, otorgándosele la titularidad del control constitucional. Cabe señalar que en México, este mecanismo cobró vigencia durante la Constitución Centralista de 1836 cuando se integra el llamado “Supremo Poder Conservador”. Su regulación se dio en la Segunda Ley Constitucional, se integraba por cinco miembros que podían ser reelectos y entre sus atribuciones contemplaba, precisamente, la declaración de nulidad de una ley o decreto. Sin embargo, lo más curioso de dicha institución era lo previsto en su artículo 17 donde se contenía que el Supremo Poder sólo era responsable ante Dios y la opinión pública y sus individuos en ningún caso podrían ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.<sup>13</sup>

## B. Por un órgano jurisdiccional

Por su parte, el control a través de la vía jurisdiccional confiere a un órgano de esa naturaleza, ya sea integrante del Poder Judicial, o ajeno a éste, la revisión constitucional de los actos y resoluciones de los otros poderes federales o locales. Dicha revisión puede verificarse por vía de acción o de excepción. Como se afirmó anteriormente, este sistema presenta una subdivisión entre el modelo de control norteamericano o difuso y el austriaco o concentrado.

### a. El control difuso

La primera aplicación del sistema difuso tuvo lugar en 1803, a raíz del célebre fallo emitido por el juez John Marshall de la Corte Suprema Norteamericana, en el caso “Marbury vs. Madison”. La

---

<sup>13</sup> Véase Rabasa, Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, UNAM/III, México, 1997, p. 43.

sentencia tuvo pues, como consecuencia, otorgar el control de la constitucionalidad de las leyes a todos los tribunales de los Estados Unidos. El sistema de control establecido por los norteamericanos ha sido calificado de control *difuso*, por el hecho de que los jueces no dictan fallos con carácter general o *erga omnes*, sino apenas por vía incidental o de excepción y con efectos *inter partes*.

Semejante control significa que todos los jueces de cualquier posición jerárquica están en condiciones de revisar los actos de los demás órganos constitucionales, para verificar que éstos se ajusten a lo preceptuado en la ley fundamental. De tal suerte que, la *judicial review* se hace a través de cualquier proceso, ante cualquier juez, en cualquier instancia y tratándose de cualquier materia. Por su naturaleza, es algo así como un principio constitucional, que se hace efectivo a través de los jueces, y cuando está en juego cualquier interés.

El control difuso, se afirma con base en el siguiente silogismo:

- a) La Constitución de los Estados Unidos estructura un sistema competencial entre los órganos federales, como entre la Federación y los correspondientes órganos de los estados que la integran. En tal virtud, la Constitución no puede pretender otra cosa que no sea el respeto de dicho engranaje competencial. En esta tesitura, si el Poder Legislativo pudiera modificar libre y arbitrariamente dicho sistema, el diseño constitucional no podría mantenerse. En consecuencia, la Constitución tiene que estar por encima de todos los poderes, incluido el Poder Legislativo Federal.
- b) La misión de los jueces no es otra que la de aplicar la ley correspondiente a cada caso. Empero, si dentro de esa función el juez se encuentra con que existen dos leyes aplicables al mismo caso y que éstas se encuentran en contradicción entre sí, el juez tendrá que optar por una de ellas.
- c) Si una de esas leyes es la Constitución, por su naturaleza suprema, el juez no puede tomar ninguna otra decisión que no sea la de dar preferencia a la Constitución sobre cualquier otra norma.<sup>14</sup>

Bajo este contexto, podemos observar que las características del control difuso son:

---

<sup>14</sup> Véase Mora-Donatto, Cecilia, *El valor de la...*, op. cit., pp. 40-41.

1. Es un control judicial.
2. Por ser judicial es difuso.
3. Sólo tiene lugar por vía incidental.
4. La sentencia tiene efectos para el caso juzgado.
5. La sentencia que valora la inconstitucionalidad de una norma es declarativa, con efectos *ex tunc* “desde entonces”.

En esencia, el control difuso se orienta a la salvaguarda de la norma constitucional desde todas las instancias jurisdiccionales con que cuenta el propio sistema.

#### b. El control concentrado

En oposición al control “difuso” adoptado en Norteamérica, se implantó en Austria en 1920 y se perfeccionó a partir de 1929, por inspiración de Hans Kelsen, el llamado control *concentrado*, que consiste en encargar de la guarda de la Constitución a un órgano específico llamado *Tribunal o Corte Constitucional*, y que no pertenece orgánicamente a ninguno de los tres poderes clásicos del Estado, y a lo que actualmente la doctrina constitucional ha llamado órganos constitucionales autónomos. Al respecto, Hans Kelsen sostenía que:

“Sería ingenuidad política contar con que el Parlamento anularía una ley votada por él en razón de que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional.”<sup>15</sup>

Por tal motivo, continúa aseverando el propio Kelsen:

“Es un órgano diferente a él, independiente de él, y por consiguiente, también de cualquier otra autoridad estatal, al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales —esto es, a una jurisdicción o tribunal constitucional.”<sup>16</sup>

Así, las principales características propias del control concentrado o del control a través de Tribunales Constitucionales, se hacen consistir en las siguientes:

1. El control se confía a un órgano constitucional diverso a los tres poderes clásicos del Estado.

---

<sup>15</sup> Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional...*, *op. cit.*, p. 52.

<sup>16</sup> *Ídem.*

2. Se trata de un control concentrado, en tanto que se confiere a un órgano único.
3. Sólo puede actuar a instancia de parte.
4. La legitimación para recurrir ante el tribunal constitucional es restringida, ya que no pueden acudir los ciudadanos.
5. La sentencia del tribunal constitucional tiene fuerza de ley, es decir, deroga el precepto declarado inconstitucional.
6. La sentencia del tribunal surte sus efectos desde su publicación en el diario oficial correspondiente, por lo que es una sentencia constitutiva con efectos *ex nunc* “desde ahora”.

Contrario al modelo difuso, en el concentrado tenemos como nota esencial el que la vigilancia y protección de la norma constitucional se confiere a un órgano jurisdiccional ajeno al Poder Judicial, y por consiguiente de aquellos poderes constituidos bajo el amparo de la división clásica del poderes.

#### IV. BOSQUEJO DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL EN MÉXICO

1. La protección de los principios constitucionales de naturaleza político-electoral

Uno de los aspectos más importantes en la consolidación del Derecho Electoral como el mejor instrumento para la canalización institucional de las diferencias políticas entre los diversos actores de nuestros sistemas electoral y de partidos, lo ha sido sin lugar a dudas, la reelaboración constante que se ha verificado sobre los principios constitucionales de naturaleza político-electoral. De tal suerte que, a la vista se encuentran variadas resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las cuales la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los principios constitucionales ha sido la constante en la configuración de un sistema político-electoral acorde a las nuevas exigencias de la sociedad mexicana.

Por tal motivo, y en virtud de que dichos principios se encuentran inscritos implícita y explícitamente en nuestra Constitución, con su carácter de normativa, es que por sí mismos dejan de ser

meras expresiones retóricas y pasan a considerarse como normas de fuerza obligatoria y vinculante sobre los poderes públicos. Así, al formar parte esencial e inmanente de la Constitución y al darle en gran medida su contenido democrático y de legitimación social a ésta, es que igualmente requieren de una protección a través de los medios de control constitucional consagrados para tal efecto.

La importancia de la salvaguarda por la vía del control constitucional de aquellas normas que establecen principios, valores y fines del Estado de naturaleza político-electoral, estriba en el hecho principalísimo de que en ellas se incorporan por la vía de la definición, determinados principios fundamentales del orden jurídico-político, al tiempo que establecen finalidades específicas concretas a la acción estatal. Por tanto, como afirma Hart, —refiriéndose a las normas que contienen principios— estos presentan dos rasgos esenciales:

Por un lado su carácter general, y por otro, no menos importante, su carácter “deseable”, en virtud de que encierran valores, propósitos o fines.<sup>17</sup>

En tal sentido, los principios son normas que ordenan que algo debe hacerse en la mayor medida fáctica y jurídicamente posible, ostentando así, un sentido programático con un carácter vinculante y obligatorio. Programático, en cuanto que, cuando se refiere a normas con una estructura de programación final, se afirma que:

“[...] lo que se prescribe no es una respuesta a una situación de hecho, sino el logro de un fin.”<sup>18</sup>

En esta tesitura, las normas que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que contienen principios y valores de naturaleza político-electoral, y que por tanto constituyen referentes teleológicos obligados en el accionar de nuestras instituciones democráticas, y que requieren de una optimización constante a través del actuar de los operadores políticos y jurídicos dentro de nuestro sistema electoral, a nuestro juicio son, entre otros:

*Artículo 2.* (Usos y costumbres indígenas en materia electoral).  
*Artículo 3 f. II, inciso a).* (La democracia como estructura jurídica, como régimen jurídico y como un sistema de vida fundado en el

<sup>17</sup> Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, *Principios y reglas en el derecho electoral mexicano*, copias fotostáticas, pp. 192-193.

<sup>18</sup> De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema...*, op. cit., p. 43.

constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo). *Artículo 35.* (Derechos fundamentales a votar y ser votados). *Artículo 39.* (Soberanía popular). *Artículo 40.* (Forma de gobierno republicana representativa, democrática y federal). *Artículo 41.* (Elecciones libres, auténticas y periódicas, y sufragio libre, secreto y directo). *Artículo 41 f. I y II.* (Naturaleza, fines y prerrogativas de los partidos políticos en cuanto entidades de interés público). *Artículo 41 f. III.* (Lo electoral como función estatal y los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad como rectores de ésta). *Artículo 41 f. IV.* (Los principios de constitucionalidad y legalidad como garantes de los actos y resoluciones electorales). *Artículo 49.* (Principio de división de poderes). *Artículo 51.* (Representatividad de la Nación). *Artículos 51 y 52.* (Sistema electoral mixto en la composición de las cámaras del Congreso de la Unión). *Artículo 60.* (Sistema heterocalificativo de las elecciones). *Artículo 99.* (Naturaleza, estructura y funciones del TEPJF y del sistema general de medios de impugnación en materia electoral como garantes de los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales). *Artículo 105.* (Control de la constitucionalidad de leyes electorales por la vía de la acción de inconstitucionalidad). *Artículo 116 f. IV.* (Principios en materia electoral que deben ser garantizados por las Constituciones y leyes de los Estados: Sufragio universal, libre, secreto y directo, principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en las funciones electorales locales y autonomía e independencia de las autoridades electorales locales). *Artículo 133.* (Principio de supremacía constitucional).

Como se puede observar, existen varios principios relacionados con el carácter democrático de nuestras instituciones políticas. Principios todos ellos que constituyen por sí mismos, fines y aspiraciones que el pueblo ha depositado en su marco constitucional. Principios y valores que por su consagración en una norma constitucional, son de observancia irrestricta, vinculante y obligatoria. Principios que por su ubicación normativa, requieren de una protección eficaz a través de medios de control constitucional adecuados. Principios que por su carácter teleológico, constituyen un referente obligado para la consolidación de nuestro régimen democrático y que pretenden una proyección social. Principios que

por su carácter programático, requieren de una reelaboración constante en función a los fines y propósitos que las sociedades modernas presentan en su dinámica social. En suma, principios que son expresión de las voluntades y aspiraciones soberanas del pueblo y que como tales deben conducir los destinos de nuestro transitar democrático.

## 2. Medios de control constitucional en materia electoral

Como se ha visto hasta aquí, la Constitución en cuanto norma fundante de todo un sistema jurídico y con ella los principios político-electorales, ostentan un carácter normativo, y por tanto, exigen su observancia obligatoria. Sin embargo, en aquellos supuestos en que esto no acontezca así, y prevalezca su incumplimiento, la propia Constitución insta para sí, medios de control constitucional que le permitan garantizar su majestuosidad y supremacía.

Por ello, y al ser la jurisdicción constitucional uno de los pilares del constitucionalismo moderno, nuestra vigente Constitución Política no ha sido ajena a estas tendencias, y ha instituido medios jurídicos de defensa como: El juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, el juicio político y en materia electoral, el sistema general de medios de impugnación.

Siendo el control constitucional en materia electoral el tema que guía las presentes líneas, serán los medios de defensa sobre lo electoral, los que ocuparán *grosso modo*, nuestra atención en los siguientes párrafos.

Antes de 1996, la justicia electoral en nuestro país se veía constreñida a cuestiones de legalidad, pero es a partir de las reformas constitucionales de ese año, que al actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se le confieren facultades de control constitucional, por un lado; y por otro, se abre la puerta de la acción de inconstitucionalidad a las leyes electorales. Estas reformas han tenido una gran trascendencia en la vida jurídico-electoral del país, ya que posibilitó los elementos procesales para que en el campo de lo político-electoral nuestra Constitución comenzase a ser vivida de una forma real y efectiva de la mano de nuestra *sui generis* transición democrática.

La necesidad de proteger a la Constitución aun de cuestiones políticas, a efecto de salvaguardar los principios democráticos del Estado mexicano, tal vez fueron las ideas directrices sobre las que se inspiró el Poder revisor de la Constitución, al momento de otorgar al Tribunal Electoral —incorporado con motivo de esa misma reforma al Poder Judicial de la Federación— de competencia para conocer de control constitucional sobre actos y resoluciones de las autoridades electorales federales y locales. Por tanto, se hacía necesario

“[...] la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por vez primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, [...]”<sup>19</sup>

De tal suerte que bajo esta premisa, igualmente se hacía imperativo el construir

“[...] una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponda con nuestra tradición y evolución político-electoral.”

Conforme a esa propuesta, se planteó, y en efecto así aconteció, el que se eliminara de la fracción II del artículo 105 constitucional, la prohibición hasta entonces existente en el sentido de que las acciones de inconstitucionalidad no procedía en materia electoral, y es a partir de ese momento cuando se establece que la Suprema Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las normas generales en materia electoral.

En tanto que por otro lado, y a través del sistema de medios de impugnación se estableció la facultad del análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Así como de la facultad de conocer sobre la constitucionalidad de los actos o resoluciones electorales locales que vulneren direc-

<sup>19</sup> Exposición de motivos de fecha 26 de julio de 1996, en *Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Centro de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.



tamente los preceptos establecidos en la propia Constitución General.

De lo anterior se desprende que en materia electoral, los medios de control constitucional son: La acción de inconstitucionalidad y el sistema de medios de impugnación. El primero, orientado a la protección en contra de normas de carácter general que contradigan las reglas y principios constitucionales en la materia de conformidad con la fracción II del artículo 105 constitucional, constituyéndose de tal forma, “como la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución”.

Por su parte, de entre otros fines, el sistema de medios de impugnación igualmente se instituyó como el conjunto de medios jurídicos para la tutela constitucional, y así, a través del juicio de revisión constitucional, del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, del recurso de apelación, del juicio de inconformidad y del recurso de reconsideración, garantizar el que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, locales y federales, se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad.

Como puede observarse, la jurisdicción constitucional en materia electoral se verifica en esas dos etapas a que se refería Hans Kelsen, en el momento de la creación de las normas generales de naturaleza electoral, a través de la acción de inconstitucionalidad; y, en los momentos de su aplicación y ejecución, por la vía del sistema general de medios de impugnación en materia electoral.

Finalmente, cabe destacar que los supuestos de procedencia de los medios de tutela constitucional, y concretamente refiriéndonos al sistema de medios, han cobrado nuevos matices, precisamente a partir de las interpretaciones a los principios constitucionales, en aras de un efectivo control de la constitucionalidad. Ello es así, ya que si bien la propia Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé en su artículo 3, párrafo 1, el que el sistema de medios debe garantizar que todos los actos de las *autoridades electorales* se deben sujetar invariablemente al principio de constitucionalidad, lo cierto es que la Sala Superior del Tribunal Electoral ha logrado trascender en sus resoluciones dicho principio a aquellas autoridades estatales que lleven a cabo en ejercicio de sus funciones, actividades materialmente de na-

turaleza electoral, aún y cuando formalmente sean autoridades no electorales.

### 3. Trascendencia política-social del control de la constitucionalidad en materia electoral

Como se afirmó en apartados anteriores, el control de la constitucionalidad puede observarse desde una perspectiva social o política, en cuanto que encuentra en la justicia constitucional la posibilidad de lograr un acercamiento entre la Constitución formal y la real o material, y que en esa medida sus postulados fundamentales pasen a formar parte activa de la vida social y política.

Desde esta perspectiva, resulta insoslayable que el control constitucional sobre los actos y resoluciones emitidas por las autoridades electorales y que se ha conferido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha logrado en gran medida acercar lo jurídico con lo fáctico, ha venido a ser el conciliador entre la democracia ideal y la real. Por tanto, en este apartado pretendemos rescatar de una manera muy general la importancia político-social que han tenido las resoluciones emitidas por dicho órgano jurisdiccional.

Para tal efecto, deseamos partir invocando el concepto de fórmula política edificado principalmente por Lucas Verdú, y reconstruida por Raúl Canosa, quien nos dice:

Entiéndase la fórmula política como

“[...] La expresión ideológica jurídicamente organizada en una estructura social. [...]. La fórmula política constituye un dato preconstitucional que se complementa y plasma mediante la Carta fundamental, elaborada conforme a la misma. [...] permanece como programa ideológico y social, subyaciendo ya en el ánimo o conciencia política de la nación, pero aún no incorporado constitucionalmente.”<sup>20</sup>

La fórmula política encierra esos valores que una vez elevados a la categoría de norma constitucional, fundan los principios que dan forma y contenido a la propia Constitución. Principios que, como

---

<sup>20</sup> Canosa Usera, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, p. 250.

toda norma jurídica requieren de una interpretación por parte de las autoridades jurisdiccionales, y más, tratándose de la jurisdicción constitucional, por lo que corresponde a los jueces interpretar la Constitución en los justos términos del debate político-constitucional de un determinado momento, y cuya resolución

“[...] se resuelve en el fin político del cual la interpretación comprueba su adecuación a la Constitución, para después incorporarlo a la fórmula política como criterio interpretativo de los principios constitucionales. Lo constitucionalmente debido se actualiza, pues, en un variable ‘constitucionalmente posible’.”<sup>21</sup>

Bajo esta premisa, una efectiva jurisdicción constitucional en materia electoral sólo podrá cobrar eficacia social y política en la medida que su interpretación sea tal, que permita un exacto cumplimiento de la norma constitucional, en la medida que su intérprete pueda liberarse de las ataduras de quienes se encargan simplemente de aplicar los textos legales. Que entienda que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto fáctico al texto normativo. Que comprenda su labor básica de recreación del derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de justicia social y política. Consecuentemente el intérprete de la Constitución en el trance de aplicarla tiene por misión esencial magnificar los valores y principios inmanentes a nuestras instituciones socio-políticas, transformando la norma escrita en una expresión del Derecho vivo que resulta de la búsqueda del fin que orienta y da sentido a la norma constitucional. Es por ello, que la interpretación de los principios y reglas constitucionales a través de la jurisdicción constitucional, por sí misma, ostenta un sentido de trascendencia que no requiere de mayor defensa, por lo que atendiendo al ofrecimiento inicial, tan solo queremos reseñar algunos asuntos resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las cuales se han interpretado principios constitucionales y que, en efecto, —a nuestro juicio— han logrado un sentido de trascendencia social y política dentro de la reconfiguración democrática de nuestra sociedad.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 302-303.

1. Caso Tabasco. En él se construye el concepto de nulidad abstracta de la elección, y como consecuencia de ello, se anula la elección de gobernador.
2. Caso Yucatán. Partiendo de una interpretación entre funciones formales y materiales de los órganos de gobierno, se resuelve sobre la indebida integración de los órganos electorales administrativos estatales a cargo del Congreso Local.
3. Caso Santiago Yaveo, Oaxaca. Derechos político electorales y usos y costumbres.
4. Caso Amigos de Fox. Se considera que el Instituto Federal Electoral materialmente es una autoridad fiscalizadora y por tanto no le aplica el secreto bancario en tratándose de actividades de fiscalización del financiamiento a los partidos políticos nacionales.
5. Caso Michoacán. Se arriba a la conclusión de que el derecho político electoral de ser votado, sin necesidad de ser postulado por partido político, constituye un Derecho fundamental de base constitucional, pero de regulación legal.
6. Caso plebiscito D.F. Redefinición del concepto y materia del derecho electoral.

La trascendencia de estas resoluciones, al igual que todas las emitidas en esta asignatura, se establece en la medida de que ellas inciden de manera directa en la conformación de las instituciones políticas y sociales que el pueblo ha instituido para sí. Su contenido y función recreativa de los valores democráticos, trascienden más allá del ámbito privado y se posicionan en el espacio público en donde los ciudadanos convienen con la colectividad y ofrecen algo de sí para los demás. Al final, “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”.

## V. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En este apartado final, y por las limitaciones propias que nos imponen este tipo de trabajos, habremos de ver en trazos generales cuál es la situación que guardan los medios de control constitucional en las entidades federativas en materia electoral. Para tal pretensión, parti-

mos de la realidad normativa de varias entidades, en las que en efecto, se consagra como principio fundamental en materia electoral el de la constitucionalidad, confiéndose a los respectivos sistemas de medios de impugnación la salvaguarda de dicho principio. Sin embargo, existen otras tantas que son omisas en consagrar dicho principio. No obstante, para unas y para otras, las siguientes reflexiones.

## 1. Las Constituciones Locales

Tal y como se planteó desde un inicio, las proposiciones generales que nos hemos permitido esbozar a lo largo de estas líneas, pretenden ser más un referente, así como consideraciones adicionales sobre la reflexión del papel que juega el control y vigilancia de las constituciones locales dentro de la conformación de nuestro régimen democrático.

La pretensión de trasladar a las Constituciones locales las notas esenciales y características de la federal, estriba en el hecho de que, entre ellas, tienen mucho en común. Los elementos teóricos y las instituciones de aquélla, se dan en las cartas locales. Ambas, en sus respectivos ámbitos competenciales, regulan el ejercicio del poder, establecen la naturaleza y la forma de las relaciones de sometimiento-obediencia, enmarcan la actuación de las autoridades e intentan hacer operante el principio de seguridad jurídica.<sup>22</sup>

De igual forma, coinciden en su carácter de supremas, y al respecto afirma Elisur Arteaga:

“Aunque no existe norma que así lo disponga en la constitución general, a las cartas estatales, por su propia naturaleza y cuando están de acuerdo con aquélla, les es inherente y propia la calidad de supremas: todas las leyes de la entidad, todas las autoridades y los derechos de los particulares que establecen, que de ellas derivan y dimanen su mandato y, en fin, todo el sistema normativo a éstas deben obediencia, a pesar de lo que en contrario pudieran disponer las leyes federales y tratados que no estén de acuerdo con la constitución general, las leyes, decretos y convenios locales. La calidad de suprema es inherente a una constitución general o local.”<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Véase Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, segunda edición, Oxford, México, 1999, p. 375.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 376.

De una manera más explícita tenemos que entre dichos ordenamientos fundamentales —federal y locales— encontramos de manera coincidente, referencias directas a principios constitucionales inmanentes a su naturaleza y funcionalidad, tales como:

1. Principio de soberanía popular.
2. En su origen y conformación se encuentra un poder constituyente.
3. Principio de Supremacía constitucional, y por tanto, norma fundante del orden jurídico federal o local.
4. Inviolabilidad y permanencia de la Constitución.
5. Principio de división de poderes, para lo cual definen competencias y límites a los órganos que ejercen el poder público. Igualmente dan forma a dichos poderes, tanto a los que prevé la clásica división del poder, como de aquellos considerados como autónomos y ajenos a dicha clasificación.
6. Consagración de Derechos fundamentales, en algunos casos y tratándose de las Constituciones locales, con una referencia directa a la General, en otros, incorporando nuevos Derechos Fundamentales no contenidos en la Constitución Federal.
7. Gozan del principio de permanencia y unicidad.
8. Estructuran formas de gobierno en los tres niveles dentro de su esfera competencial: federal, local y municipal.
9. Son escritas, rígidas y reformables.
10. Contienen una parte dogmática y otra orgánica.
11. Tienen el carácter de fórmulas políticas en la medida que proyectan y moldean la vida social y política, ostentando a la vez, un sentido funcional.
12. Sin lugar a dudas, son normas jurídicas que consagran reglas y principios.

Ciertamente, no se puede soslayar el hecho de que la propia Constitución General en atención al régimen federalista que ella misma estructura, establece que las Constituciones Locales en ningún momento podrán contravenir lo dispuesto por aquella. Evidente resulta pues, que no existe paridad de rango entre la federal y las locales; sin embargo, ello no implica negarle a las normas constitucionales locales su carácter de supremas en función al nivel de gobierno en que actúan, mucho menos su carácter de normas jurídicas de cumplimiento obligatorio y vinculante.

Por lo anterior, las Constituciones locales constituyen *per se*, las normas jurídicas de mayor rango en sus respectivas entidades federativas. Las normas que regulan la vida social y política en sus ámbitos espaciales de validez, y por ello, requieren de mecanismos procesales efectivos y eficaces que ella misma establezca a efecto de controlar el ejercicio del poder que se desparte de los postulados, principios y valores que ella misma consagra como producto del quehacer soberano del pueblo.

## 2. Los principios político-electorales en las Constituciones locales

Al igual que las decisiones políticas fundamentales a que se ha hecho referencia, existen principios constitucionales en materia política-electoral que son compartidos por la Constitución Federal y locales. Al respecto destacan:

1. Sistema de partidos, entendiéndose a éstos como entidades de interés público, regulando su naturaleza, fines, formas de creación, derechos y obligaciones.
2. Sistema electoral mixto predominantemente mayoritario.
3. Definición y estructuración del régimen democrático y representativo.
4. Consagran Derechos fundamentales de naturaleza político-electoral.
5. Exigen de los procesos electorales su libertad, autenticidad y periodicidad.
6. Consagran el carácter universal, libre, secreto y directo del voto.
7. Conciben la organización de las elecciones como una función estatal.
8. Confieren la organización de las elecciones a órganos constitucionales autónomos e independientes.
9. Establecen principios rectores en la organización de las elecciones. Legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.
10. Los principios de legalidad y constitucionalidad son garantes de los actos y resoluciones en materia electoral, para lo cual estructuran sistemas de medios de impugnación.
11. Sistemas heterocalificativos de las elecciones.
12. Principios de justicia penal electoral.

No obstante estos aspectos en común, no resulta inadvertida una situación que —a nuestro juicio— viene a fortalecer la posición de que las Constituciones Locales constituyen la norma suprema en sus respectivas entidades. Nos referimos al hecho de que en ejercicio de facultades residuales algunas entidades han incorporado en materia electoral diversas figuras de democracia directa y de sistema electoral que no se encuentran consagradas a nivel federal, tales como plebiscito, referéndum, iniciativa popular, sistemas de elección a doble vuelta o sistema de mayoría absoluta y candidaturas independientes. Instituciones que, amén de ser omisas en la Constitución General, no han sido tachadas de inconstitucionales.

Como se ha expuesto con anterioridad, la consagración de principios a nivel constitucional sea federal o local, implica dotar de contenidos sociales y políticos a la propia norma fundamental, al tiempo que exige su cabal cumplimiento.

La necesidad de mostrar los puntos de coincidencia entre la norma federal y las locales respecto de las decisiones fundamentales, así como los puntos en común respecto de los postulados político electorales. Al igual que defender su carácter normativo y posición suprema respecto de los órdenes jurídicos y políticos que cada una estructura en sus respectivos ámbitos de validez, responde a la pretensión de sostener el aserto de que una exigencia de nuestro régimen democrático, lo es, en su caso, la instauración de mecanismos adecuados para salvaguardar el orden constitucional establecido en materia político-electoral.

### 3. El control constitucional en materia electoral en los estados miembros

Hasta aquí, se ha sostenido que toda norma suprema requiere de una protección eficaz y eficiente frente al ejercicio del poder público, y al ostentar las Constituciones locales tal naturaleza, igualmente requieren de dicha protección.

Por otra parte, igualmente se ha defendido el hecho de que al contener las Constituciones locales un sentido de funcionalidad dentro de los ámbitos societales y por tanto reconocer y consagrar valores y principios democráticos que requieren una tutela eficaz, de la misma manera precisan de dichos instrumentos controladores.



Es por ello, que en el presente apartado abonaremos algunas consideraciones que vengan a fortalecer la necesidad de reflexionar y repensar el control de la constitucionalidad en materia electoral en las entidades federativas, tanto para aquellas que ya cuentan con dichos instrumentos o que al menos lo hacen patente en sus respectivas constituciones como un principio fundamental en materia electoral; como de otras que aún no cuentan con tales instrumentos y que mucho menos reconocen constitucionalmente. Cabe señalar que el problema que presenta nuestro tema en los Estados federales, no ha sido ajeno a la ciencia jurídica, el mismo Kelsen reconocía, aquí, un inconveniente a los mecanismos de control; sin embargo, lamentablemente no hace referencia —al menos no en el texto consultado— alguna en vía de solución.<sup>24</sup>

A efecto de propiciar esa reflexión que a lo largo de las presentes líneas ha sido el referente obligado, permítase dibujar algunas consideraciones generales sobre el tema, para después ofrecer un panorama general de la situación que guarda en nuestro país el control constitucional en los estados miembros de la federación mexicana.

1. En primer lugar, y lo que pudiera ser una de las varias razones para no haber incorporado o no incorporar medios de control constitucional a nivel local, ya sea en materia electoral o en cualquier otra rama del derecho, cada vez es más débil. Es decir, ya no son tiempos para desconfiar o negar una jurisdicción constitucional local, es una realidad que los contextos y escenarios políticos en que vivimos son diferentes. De igual suerte, la ciencia jurídica en nuestro país ha logrado grandes avances en temas tales como: El de la discrecionalidad judicial y la responsabilidad de los juzgadores. De la misma manera frente a la función interpretativa se han construido principios límite como los de la ponderación, el del respeto a los derechos fundamentales, la libre configuración de la ley por el legislador y la no autorización para crear normas

---

<sup>24</sup> Véase Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM/III, México, 2001, pp. 103-107.

jurídicas. Así mismo se han dado grandes pasos en materia argumentativa tanto interpretativamente como integradora. En suma, nuestros sistemas jurídicos locales, sin duda, consagran principios y límites mediante mecanismos que los propios sistemas prevén. Por tanto, fortalecer y reconocer medios de control constitucional en las entidades federativas, implica otorgar una facultad negada en una desconfianza injustificada a la luz de la justicia.

2. Una realidad que no podemos negar, pues implicaría negarnos a nosotros mismos, es el hecho de que no todas las entidades federativas consagran medios de control constitucional en materia electoral. En muchas otras —casi la generalidad— no consagran medios de control alguno sobre otras asignaturas, y menos aún sobre temas como el del control de leyes locales o de reformas a la propia Constitución particular. Por tanto, la jurisdicción constitucional en las entidades es, en algunos casos débil y deficiente, mientras que en otros, inexistente. Recordemos aquí, nuevamente la sentencia de Manuel Aragón: “Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su realización, ocurre, simplemente, que no hay Constitución”.
3. Por otra parte, vigorizar y contemplar esos medios de control constitucional, es tanto como ejercer las facultades o poderes residuales que la propia Constitución General establece. Ello es así, ya que en ningún precepto de ésta se prohíbe ese control en los ámbitos locales y respecto a las Constituciones de los estados miembros, sea en materia electoral o en cualquier otra.
4. Finalmente, la jurisdicción constitucional resulta una necesidad prioritaria en todo régimen democrático, en ella se consagra inmanentemente la parquedad de que todo acto público o político se ajuste a la norma jurídica suprema dentro de las entidades federativas. Es reconocer en la “regla de reconocimiento” su funcionalidad, en la medida que se respeten los principios y valores que la sociedad ha establecido en ejercicio de su poder soberano en cada una de las entidades federativas. Por tanto, sería mantenernos en el error, al seguir considerando que las cuestiones políticas no son revisables a la luz de las Constituciones locales. Como lo afirma César Landa:

“[...] si se acepta que la Constitución contiene lagunas políticas excluidas al control de la jurisdicción constitucional, se estaría consagrando que junto al orden jurídico constitucional, exista otro orden político desvinculado del control constitucional y al libre arbitrio del poder mayoritario de turno, que podría estar soslayando actos ilícitos o contrarios a la Constitución”.<sup>25</sup>

5. Finalmente, implementar y mejorar el control de la constitucionalidad en materia electoral, será tanto como que a partir de las construcciones judiciales, se fortalezca día con día el convencimiento social sobre los regímenes democráticos y los valores supremos que éstos encierran.

Finalmente, y a efecto de ilustrar la situación que guarda el control de la constitucionalidad en materia electoral en los ámbitos de competencia de nuestras entidades federativas, permítasenos mostrar el siguiente cuadro comparativo. Lo anterior no sin antes advertir que para la elaboración del mismo, se toma como referente el hecho de que se encuentre o no, consagrado a nivel constitucional o legal, o en ambos, la hipótesis de que: “El sistema de medios de impugnación en materia electoral garantizará que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en las entidades federativas, se ajusten al principio de constitucionalidad”. Por tanto, en caso de ser positiva su consagración, se inferirá la facultad expresa hacia los órganos jurisdiccionales en materia electoral en los estados miembros, a efecto de llevar a cabo el multicitado control constitucional en materia electoral.

A continuación el cuadro comparativo sobre la situación del control constitucional en materia electoral en las entidades federativas de la República Mexicana.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Landa, César, La Justicia Constitucional y Political Questions, en *Reflexiones Jurídicas*, Revista Veracruzana Especializada en Derecho y Ciencia Política, Año 1, No. 3, México, 2001, p. 294.

<sup>26</sup> Es de señalar que la fuente de información consultada para la realización del presente cuadro, lo fue la *Biblioteca Digital del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, página en internet, [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx) Periodo de consulta del 14 al 31 de octubre de 2002.

Ignacio Hurtado Gómez

Consagran que: "El sistema de medios de impugnación en materia electoral, garantizará que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se apeguen al principio de constitucionalidad"					
Entidad federativa	A nivel constitucional		A nivel legal		Observaciones
	SÍ	NO	SÍ	NO	
Aguascalientes					
Baja California					
Baja California Sur					
Campeche					
Coahuila					
Colima					
Chiapas					
Chihuahua					No existe correspondencia
Durango					No existe correspondencia
Distrito Federal					
Estado de México					
Guanajuato					
Guerrero					No existe correspondencia
Hidalgo					
Jalisco					
Michoacán					
Morelos					No hace referencia legal
Nayarit					No hace referencia constitucional
Nuevo León					No hace referencia constitucional
Oaxaca					No hace referencia constitucional
Puebla					
Querétaro					
Quintana Roo					No existe correspondencia
San Luis Potosí					Es omisa a nivel constitucional y legal
Sinaloa					
Sonora					
Tabasco					
Tamaulipas					No existe correspondencia
Tlaxcala					
Veracruz					
Yucatán					
Zacatecas					No hace referencia constitucional

Como puede observarse, en diez entidades federativas no existe correspondencia entre lo consagrado a nivel constitucional y lo contemplado a nivel legal respecto del control de legalidad y constitucional. En veintiuna entidades existe esa correspondencia y una es omisa. De las veintiuna entidades en que se da la correspondencia, catorce no consagran en sus respectivas Constituciones el control constitucional sobre actos y resoluciones de las autoridades electorales, en tanto que en las restantes siete sí se consagra.

## VI. CONCLUSIONES

Primera. Por su carácter normativo y en atención a su ubicación normativa y funcionalidad dentro de los órdenes jurídicos y políticos de los estados miembros, las constituciones de éstos gozan del principio de supremacía constitucional.

Segunda. En las Constituciones locales, se encuentran consagrados una serie de principios y valores que regulan los procesos democráticos en las entidades federativas, y porque en consecuencia requieren de una protección eficaz y eficiente a la luz de los mecanismos de control constitucional que se prevean.

Tercera. La jurisdicción constitucional local resulta una necesidad prioritaria en todo régimen democrático, en ella se consagra inmanentemente la parquedad de que todo acto público o político se ajuste a la norma jurídica suprema dentro de las entidades federativas. Es reconocer en la “regla de reconocimiento” su funcionalidad, en la medida que se respeten los principios y valores que la sociedad ha establecido en ejercicio de su poder soberano en cada una de las entidades federativas. Por tanto, sería mantenernos en el error, al seguir considerando que las cuestiones políticas no son revisables a la luz de las Constituciones locales.

Cuarta. En diez entidades federativas no existe correspondencia entre lo consagrado a nivel constitucional y lo contemplado a nivel legal respecto del control de legalidad y constitucional. En veintiuna entidades existe esa correspondencia y una es omisa. De las veintiuna entidades en que se da la correspondencia, 14 no consagran en sus respectivas Constituciones el control constitucional sobre actos y resoluciones de las autoridades electorales, en tanto que en las restantes siete sí se consagra.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, Manuel, citado por Roldán Xopa, José, *Supremacía constitucional y tipología de normas constitucionales*, s/l, s/a.
- Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, segunda edición, Oxford, México, 1999.
- Balaguer Callejón, Francisco, Constitución y Ordenamiento Jurídico, en *Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos*, Porrúa/UNAM, México, 2000.
- Canosa Usera, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988.
- Castillo González, Leonel, *Control de constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales*, copias fotostáticas.
- De Otto, Ignacio, *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*, séptima reimpresión, Ariel, Barcelona, 1999.
- Galván Rivera, Flavio, Control de Constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales, en *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, TEPJF/IFE/UNAM/IIJ/PNUD, México, 1999.
- García Belaunde, Domingo, *De la Jurisdicción Constitucional al Derecho Procesal Constitucional*, segunda edición, Grijley, Perú, 2000.
- García Belaunde, D. y Fernández Segado, F. (coord.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, Dykinson, Madrid, 1997.
- García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional*, tercera reimpresión, Civitas, Madrid, 1994.
- Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución*, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM/IIJ, México, 2001.
- Landa, César, La Justicia Constitucional y Political Questions, en *Reflexiones Jurídicas*, Revista Veracruzana Especializada en Derecho y Ciencia Política, Año 1, No. 3, México, 2001.

Repensando el control de la constitucionalidad en materia electoral

---

Mora-Donatto, Cecilia, *El valor de la Constitución Normativa*, UNAM/III, México, 2002.

Orozco Henríquez, J. Jesús, *Principios y reglas en el derecho electoral mexicano*, copias fotostáticas.

Rabasa, Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, UNAM/III, México, 1997.

Sánchez Navarro, Ángel J., *Constitución, igualdad y proporcionalidad electoral*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998.

Volio Jiménez, Fernando, citado por Terrazas Salgado, Rodolfo, Impugnación constitucional en materia electoral. Semblanza en Europa y América con especial referencia a México, en *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI*. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, TEPJF/IFE/UNAM/III/PNUD, México, 1999.

#### OTRAS FUENTES

Exposición de motivos de fecha 26 de julio de 1996, en *Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Centro de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

#### INTERNET

Página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:  
[www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx)

---

## JUSTICIA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Y LOS PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDAD

---

*Francisco MARTÍNEZ SÁNCHEZ\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Justicia constitucional. Concepto y evolución histórica; III. Medios de defensa de la Constitución; IV. Justicia constitucional de los Estados, su trascendencia política y jurídica; V. Conclusiones.

### I. INTRODUCCIÓN

La justicia constitucional consiste en que los actos de las autoridades se ajusten estrictamente a lo que establece la ley fundamental. En un estado constitucional, teleológicamente se pugna por que la administración pública y la gobernabilidad, se desarrollen dentro del contexto normativo constitucional y de las leyes que de ésta emanen. En un sistema federal como el nuestro, resulta bastante complejo que se cumpla a cabalidad lo establecido en la Carta Magna, porque como se puede advertir con las diversas tesis y jurisprudencias que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de los juicios de amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, se han declarado inconstitucionales diversas leyes federales, estatales y municipales, lo que significa que el poder legislativo no está exento de quebrantar los principios constitucionales que deben observarse para garantizar un régimen representativo, democrático y federal.

---

\* Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.



El concepto soberanía estadual y popular, prevista en los artículos 39, 40 y 115 constitucionales, no debe ser un mito, sino una realidad política, que permita el ejercicio adecuado del federalismo. En efecto, el centralismo existente ha propiciado un debilitamiento del ejercicio de la soberanía por parte de los Estados, a tal grado que las constituciones locales en su mayoría sólo refieren transcripciones literales de los artículos de la Constitución Federal, que prevén garantías individuales, cuando que bien se pueden ampliar las mismas, adecuándolas de manera más favorable a las exigencias culturales, económicas y sociales para proteger derechos colectivos de orden cultural, como pueden ser las tradiciones o ciertas prácticas sociales que por su valor histórico ameriten una protección constitucional.

Este renglón importante se ha venido soslayando, lo que ha propiciado es una verdadera dependencia del centro, y por ende el fortalecimiento de un régimen autoritario. Al respecto existen algunos casos históricos como los que se mencionan a continuación:

Fray Servando Teresa de Mier en un discurso pronunciado el 11 de diciembre de 1823, ante el Congreso Constituyente advirtió que la adopción del sistema federal podría provocar que demagogos en los Estados subvirtieran y desobedecieran las leyes del Gobierno Federal. En 1824, se presentó la ocasión para que la Legislatura de Yucatán se atreviera a desobedecer la ley federal que prohibía el comercio con la Cuba española. En 1869 se suscitó un conflicto sobre la aplicación de la Ley Federal de Salteadores que imponía la pena de muerte, cuando la legislatura de Veracruz negó su aplicación en el territorio del Estado, al considerar que correspondía a los propios Estados regular esa conducta criminal. Este caso originó la competencia directa de la Suprema Corte de Justicia, que, a partir de 1917, quedó plasmada en la Constitución Federal, artículo 105, por el cual la Corte quedó facultada para resolver controversias de competencias constitucionales entre la federación y los estados.

Durante el siglo XIX y principios del XX, los Congresos Mexicanos eran independientes de los Poderes Federales, su función política no se centró en la elaboración de leyes, o sea federalización de materias. Esa labor correspondió al Presidente de la República como principal promotor de la legislación.

Vigente la Constitución de 1917, la primera reforma se hizo en 1921, para federalizar la educación; después siguió la federalización del trabajo en 1929, la eléctrica en 1934 y la cinematográfica en 1935.

El aspecto más dramático lo representa la distribución de competencias en materia de impuestos. La Federación incrementó las materias impositivas exclusivas, en sucesivas reformas, de 1942 a 1949.

Por tanto, existe una centralización del ingreso nacional. La concurrencia impositiva ha sido un instrumento complementario de la federalización de ingresos, y su efecto el control federal de la recaudación de los impuestos más importantes y la discrecionalidad en su distribución de participaciones.

A partir de 1917, ha habido diez casos de juicios políticos contra gobernadores o exgobernadores, sustanciados ante el Congreso de la Unión. De esta forma la Federación o el Gobierno Federal se convertía en el contralor de la constitucionalidad de actos de los poderes de los Estados y por tanto, es el censor de la responsabilidad política de los funcionarios estatales.

La Reforma Constitucional de 1967, con relación al artículo 94 de la ley fundamental tuvo como consecuencia que se privara a los Estados de la facultad de interpretar sus propias leyes, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió esta responsabilidad al establecerse en el párrafo séptimo del citado precepto lo siguiente:

“La ley fijará en los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación. En un principio la facultad de interpretar sus propias leyes la tenían los Estados, específicamente los Tribunales Superiores de Justicia, son éstos los que pronuncian las sentencias definitivas porque en vista de que así lo estimó conveniente el Constituyente de 1917, lo que palmariamente podemos advertir del artículo 14 Constitucional vigente, párrafo cuarto, que determina: “En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

Conforme al texto constitucional en análisis podemos establecer que en materia civil, familiar y mercantil, son los Poderes Judiciales de los Estados los que deciden las controversias, y por ello tienen que interpretar las leyes para poder administrar justicia en términos del artículo 17

de la ley fundamental, ya que de no tener tal facultad estarían impedidos para poder dirimir las controversias que los particulares llegaren a plantear, si las leyes fueran confusas o incomprensibles. Los Tribunales de la Federación al conocer el juicio de amparo directo, no son ellos quienes dictan la sentencia definitiva, puesto que el amparo directo que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, es requisito que el acto reclamado lo sean las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 158 y 163 de la ley de amparo; por tanto existe una contradicción entre el citado artículo 94, párrafo séptimo, con los artículos 14, último párrafo, 39, 40 y 41 de la Carta Magna, porque precisamente por ser libres y soberanos los Estados, debían conservar la facultad de definir sus leyes que originalmente el Constituyente les había reservado.

Por otro lado, no debe perderse de vista que sólo se surte la competencia de los Tribunales de la Federación en materia jurisdiccional cuando exista violación a la Constitución Federal, así se trate de invasión de facultades de los propios órganos del Poder Público.

La facultad de los Estados de darse leyes en lo concerniente a su régimen interior, es un ejercicio de la soberanía estatal, los medios de defensa constitucional de la Constitución Federal no se han establecido dentro del sistema de defensa de las constituciones de los Estados, si bien es cierto que algunas carecen de parte dogmática, la defensa de los derechos sociales y las garantías constitucionales que algunas constituciones locales amplían las contenidas por los artículos de la Constitución Federal.

En materia electoral al igual que otras materias jurídicas, los Estados tienen plenas facultades para legislar, en todo lo que concierne al régimen interior, con la sola limitante de que esas leyes no contravengan el pacto federal, so pena de ser declaradas inconstitucionales en casos de impugnación.

Actualmente algunos estados de la República cuentan con Tribunales dotados de competencia para ejercer el control constitucional, podemos señalar a los estados de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Puebla, en este último su legislación electoral faculta al Tribunal Electoral para ocuparse de la impugnación en los casos cuando se plantee la inconstitucionalidad por violación a la Constitución local; en los demás estados sus constituciones no tienen un sistema de defensa, y por lo tanto son meros documentos políticos que carecen de fuerza imperativa.

Consideramos necesario que las constituciones locales cobren fuerza política y jurisdiccional, y se conviertan en verdaderos instrumentos de gobierno y de justicia, porque es la forma más idónea para recoger el sentir popular, en vista de que los gobiernos locales son los que mejor pueden comprender a las comunidades de las diversas regiones que conforman cada entidad federativa. De esta manera los regímenes de los estados serían sustentables en la democracia y habiendo pleno respaldo popular, el ejercicio del poder público sería más eficaz y congruente con la realidad social y política.

El mejor encausamiento institucional puede encontrar su fuerza en la guía que puede derivarse de las hipótesis normativas de una constitución política estatal, con contenido rico en las diversas materias que debe protegerse para alcanzar la paz, la seguridad jurídica y el bienestar común, pero si prevalece el indiferentismo político, y los Estados continúan bajo la férula del centralismo, entonces habrá poca esperanza para mejorar la vida de los pueblos de las diversas entidades federativas del país.

## II. JUSTICIA CONSTITUCIONAL. CONCEPTO Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En Europa, la justicia constitucional es un fenómeno que nace en el siglo pasado con la Corte Austriaca de 1920, del ilustre Hans Kelsen. La facultad controladora significaba un principio novedoso, consistente en que el órgano legislativo estaba sujeto a límites, a través de una legalidad superior. El desarrollo de este principio exigió el reconocimiento de la Constitución como norma jurídica vinculante para todas las autoridades del país.

En los Estados Unidos de América, nace la revisión judicial de las leyes. La Suprema Corte Federal ejerció por primera vez su facultad controladora de la Constitución en 1803, al fallar el famoso caso *Marbury versus Madison*.

En nuestro país, el derecho constitucional cuenta con una larga tradición que se remonta a la primera mitad del siglo XIX. La Constitución Yucateca de 1841, es la primera en el mundo que consagra el control jurisdiccional de la constitucionalidad. Pero resulta interesante que en las primeras constituciones, tanto la de Apatzingán de 1814, como

la federal de 1824, no se estableció un órgano de control constitucional por lo que las garantías individuales eran meramente declarativas, pues de infringirse estos derechos no existía un medio de control constitucional de los actos de las autoridades que reparara la violación constitucional.

El amparo se desarrolló en México pese a los tiempos difíciles que atravesaba el país. El 13 de agosto de 1849, Pedro Zámamo, Juez de Distrito de San Luis Potosí dictó la primera sentencia en esta materia, por medio de la cual amparó a Manuel Verástegui, sin importar la inexistencia de la ley reglamentaria del artículo 25, del Acta de Reformas de 1847, en contra de la orden de destierro que en su contra dictó el Gobernador del Estado.

### III. MEDIOS DE DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

La defensa de la Constitución en sentido lato se integra por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normatividad constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales.

La defensa constitucional comprende la protección constitucional (normatividad constitucional) y las garantías constitucionales (anormalidad constitucional).

La normatividad constitucional tiene por objeto lograr el adecuado funcionamiento de los órganos del poder y la protección constitucional se integra por la división de poderes, la regulación de recursos económicos y financieros del Estado, la institucionalización de los factores sociales, la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reformas.

Al referirnos a la defensa de las garantías constitucionales debemos precisar que son los instrumentos jurídicos de carácter procesal que tiene por objeto lograr la efectividad de las normas fundamentales cuando existe incertidumbre, conflicto o violación de las referidas normas. El juzgador debe observar criterios dikelógicos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dikelogía según Goldschmidt es la ciencia de la justicia. *Cfr.* Goldschmidt *Introducción Filosófica al Derecho*. 6ª edición. Editorial Depalma. Argentina 1987. Pág. 10.

En nuestro sistema constitucional se regulan las formas procesales para la defensa de la Constitución Federal, y al efecto, señalamos las siguientes:

- El juicio de amparo, previsto en los artículos 103 y 104 de la Ley fundamental reservado para los particulares cuando el órgano público vulnere garantías individuales en su perjuicio.
- Las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105, fracción I, constitucional que pueden promoverse por los poderes Federales, Estatales y Municipales, por invasión de competencia.
- Acciones de inconstitucionalidad, prevista en la fracción II del artículo invocado, que puede ser ejercitada por el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión contra Leyes Federales o del Distrito Federal; 33% de los integrantes del Senado, en contra de Leyes Federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, contra leyes expedidas por el propio órgano; 33% de los integrantes de la Asamblea del Distrito Federal contra leyes expedidas por la propia Asamblea; los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes federales o locales, y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;<sup>2</sup> el Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como los tratados internacionales.

Tanto las controversias constitucionales, como las acciones de inconstitucionalidad, constituyen verdaderos instrumentos de estabilidad política, ya que se impide que los poderes de la Federación o de los Estados invadan esferas competenciales, y asimismo se evitan los excesos legislativos en la aprobación de leyes inconstitucionales, toda vez que la minoría parlamentaria puede deducir el medio impugnativo

---

<sup>2</sup> La defensa constitucional de los derechos en materia electoral a través de la acción de inconstitucionalidad se dio a partir de mil novecientos noventa y seis.

a fin de que la Suprema Corte decida si debe prevalecer o no la ley impugnada. Este sistema de defensa de la Constitución consolida el orden constitucional, y fortalece la democracia y la soberanía del país.

En los estados hace falta desarrollar el Derecho Constitucional Estadual, porque existe un desaprovechamiento de la riqueza política que emana de la ley fundamental en los artículos 39, 40 y 41. En efecto, los estados son libres y soberanos en su régimen interior, y por tanto están dotados de la facultad constitucional de expedir su propia Constitución y todas las leyes que de ella emanen, empero, históricamente ha existido un abandono o descuido de la importancia que tiene la asunción de la soberanía, lo que ha dado margen a que la federación haya incrementado desmedidamente su poderío centralizador.

#### IV. JUSTICIA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS, SU TRASCENDENCIA POLÍTICA Y JURÍDICA

Como lo hemos venido señalando, resulta inaplazable que los Estados de la República cuenten con instituciones jurídicas propias para resolver los diversos problemas que pueden existir en cada estado, y para comprender mejor este asunto, podemos señalar que en la actualidad existe un vacío constitucional tanto en el orden federal, como estatal en materia electoral, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 2/2000 -PL, ha establecido:

“... que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el **único órgano de control de constitucionalidad de leyes** en materia electoral; en tanto que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia en forma exclusiva es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en esa materia, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, verificando que los actos y resoluciones que en esta materia se dicten, se ajusten al marco jurídico constitucional y legal... De lo expuesto se concluye que la facultad de resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Constitución Federal, está plenamente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que el Tribunal

Electoral únicamente puede manifestarse respecto de algún **acto o resolución** o sobre la interpretación de un precepto constitucional, **siempre que esta interpretación no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con la Constitución**, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde.”<sup>3</sup>

De la referida resolución derivaron las siguientes tesis jurisprudenciales:

**23/2000.** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

**24/2000.** CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES.

**25/2002.** LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

**26/2002.** TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL. INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y EN EL SEGUNDO EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

De lo anterior se advierte que los criterios de inconstitucionalidad de leyes que venía sustentando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quedaron sin efecto, y por tanto, al no estar derogadas las leyes a que se hacía referencia en las jurisprudencias respectivas, recobran su aplicación en los casos en que se den las hipó-

---

<sup>3</sup> Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis Número 2/2000.



tesis respectivas, por lo que resulta claro que por tal circunstancia, la democracia política puede correr el riesgo de decidirse con leyes electorales inconstitucionales, es decir con normas jurídicas atentatorias al pacto federal, sin que los partidos políticos puedan hacer alguna impugnación, en vista de que por lo que toca a la acción de inconstitucionalidad, estaría fuera del plazo de treinta días que prevé el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y tampoco estaría en condiciones de atacarla mediante el Juicio de Revisión Constitucional a que se refiere el artículo 99, fracción IV, de la Carta Magna, toda vez que, como se ha señalado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está impedido para ocuparse de este tema, luego de donde los partidos políticos estarían condenados a someterse a los efectos jurídicos de la norma. Esta irregularidad constitucional no tiene un remedio, a pesar del aforismo latino “donde hay derecho hay remedio”, por lo que el vacío constitucional puede provocar estado de indefensión y denegación de justicia constitucional, lo que sería grave en un país que busca perfeccionar su democracia.

Es importante destacar que, en materia de Amparo, los gobernados tienen dos oportunidades para impugnar las leyes. En efecto, en términos del artículo 1º, fracciones I, II y III, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, procede el Amparo contra leyes y actos de la autoridad federal o de los estados, que violen garantías individuales, o cuando las primeras vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y de éstos últimos cuando invadan la esfera federal. El plazo para impugnar una ley por su sola vigencia es obligatoria para el particular dentro de los treinta días siguientes a partir de su vigencia, de conformidad con el artículo 22, fracción I, de la Ley mencionada, y corresponde a los Jueces de Distrito conocer de la demanda de Amparo conforme al artículo 114, de la Ley en comento, pero cuando la ley no afecta al particular al entrar en vigor, sino en forma posterior a los treinta días, en tal supuesto, el particular por tratarse del primer acto de aplicación podrá impugnar la ley y el acto, planteando la inconstitucionalidad correspondiente; y cuando se trate de sentencia definitiva procede el juicio de Amparo Directo, que conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito competente, y en los conceptos de violación se deberá plantear la inconstitucionalidad de la Ley de conformidad con el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo, por lo que se advierte que el gobernado puede hacer la impugnación de acuerdo a las circunstancias en que se encuentre con relación a la ley. En cambio, en materia electoral si no se ejercita la acción de inconstitucionalidad dentro de los treinta días siguientes a la expedición de la ley, ya no existe posibilidad de impugnación, y la misma se vuelve inimpugnable y por ende imperativa para las autoridades electorales, y para los partidos políticos.

El remedio constitucional sólo se puede obtener mediante una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no se puede lograr de manera automática ya que requiere del consenso de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso de la Unión, y la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales, como lo señala el artículo 105 constitucional, por lo que es lógico considerar que una reforma de esta naturaleza sería tardada y difícil, sobre todo porque las cuestiones de inconstitucionalidad no se pueden apreciar inmediatamente sino sólo cuando se presenta el conflicto. En materia electoral, cuando algún partido político se considere agraviado con el resultado electoral que califique alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, o de los Institutos Estatales Electorales, sólo podrá discutir cuestiones de legalidad pero no de inconstitucionalidad. Todo esto puede tener como origen la indiferencia que se asume en épocas no electorales, en razón de que no es fácil detectar los efectos de una ley ordinaria apreciando su naturaleza inconstitucional.

Las elecciones locales, en las que se eligen Gobernador, Diputados y Concejales a los Ayuntamientos, se rigen por leyes que aprueban los congresos locales de conformidad con el artículo 116, de la Constitución Federal, por lo que si hubiere una contradicción entre las leyes ordinarias locales con la Constitución del Estado, los partidos políticos también en estos casos quedarían sometidos al peso de la Ley inconstitucional, si se carece de un Tribunal con facultad para declarar la inconstitucionalidad, dado que como se ha señalado en el juicio de revisión constitucional no cabría la posibilidad de obtener esa declaratoria por la falta de competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cambio, el vacío constitucional a que nos hemos referido se podría evitar en los Estados otorgando facultades de control constitucio-

nal a los Tribunales Electorales, o con el establecimiento de Tribunales Constitucionales Locales, porque en el procedimiento contencioso electoral, bien se podría plantear la inconstitucionalidad, y de resultar fundado el agravio, la ley impugnada podría ser declarada inconstitucional, y por ende desaplicarla al caso concreto, de esta manera la democracia electoral se resolvería en un sistema garantista de los derechos político electorales, que es lo que precisamente se busca en las Repúblicas cuyos gobiernos se sustentan en la fuerza de la soberanía popular.

Conviene señalar para el entendimiento de este problema, que si los Tribunales de los Estados no declararan la inconstitucionalidad a pesar de una clara contravención a la Constitución local, en estos casos, cuando se interponga el Juicio de Revisión Constitucional, el partido político afectado puede alegar como agravio la falta de apreciación de la inconstitucionalidad planteada, y de asistirle la razón, conforme lo dispone el artículo 93, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estaría facultada para revocar la sentencia recurrida, y declarar que la ley ordinaria contraviene la Constitución Local, o en su caso declarar que a pesar de resultar inconstitucional la ley ordinaria, ello no es suficiente para revocar la sentencia recurrida, de esta manera ingeniosamente se podría salvar la democracia de los tentáculos de la inconstitucionalidad. Las legislaturas de los Estados son las facultadas para resolver en forma apremiante este asunto, abriendo nuevas puertas a la Justicia en los estados.

El vacío constitucional existente es una denegación de justicia que se debe superar, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que no tiene competencia para resolver aquellos asuntos en los que no se discutan violaciones a la Constitución Federal, sino violaciones a las constituciones locales, así se puede advertir del texto de la tesis de rubro:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SÓLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN FEDERAL.- Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucio-

nal suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General de la República y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente local o a las Legislaturas de los Estados.

Controversia constitucional 3/93. Ayuntamiento de San Pedro Garza García. 6 de noviembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careño Rivas. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciocho de marzo en curso, aprobó, con el número XLIV/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y seis. Publicada al *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 812.”

Por tanto, las entidades federativas al estatuir Tribunales de Control Constitucional, no solo tratándose de leyes inconstitucionales sino de todas las leyes locales, no contravendrían la ley fundamental, sino que por el contrario se cumpliría con la garantía individual que establece el artículo 17 constitucional, en el sentido de que se debe contar con tribunales que administren justicia que en este caso sería para garantizar la Supremacía de las Constituciones Estatales, en relación con las leyes secundarias. De continuar indefinidamente la laguna legislativa en comento, poco caso tiene hablar de democracia y federalismo, porque cuando en un sistema de derecho no se responde a los sistemas de justicia, el mismo se convierte en verdugo de la comunidad, de ahí que es conveniente que todos pugnemos por un mejor sistema de justicia constitucional en México.

## V. CONCLUSIONES

1. Para satisfacer la demanda de justicia constitucional, en materia electoral es necesario que se reforme la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se puedan impugnar las leyes electorales que se apliquen con motivo de los procesos electorales, en vista de que actualmente se padece de un vacío constitucional que pone en peligro el ejercicio de la democracia política.

2. En los Estados de la República Mexicana resulta conveniente que se cuente con Tribunales de Justicia que tengan control constitucional, para garantizar que los procesos electorales locales no se afecten en los casos cuando exista alguna ley o disposición general que vulnere los derechos político-electorales previstos en las Constituciones de los Estados.

3. Resulta apremiante el planteamiento de reforma constitucional, para garantizar jurisdiccionalmente los derechos político electorales, y por ende la pluralidad de partidos en una democracia, que se rija por leyes que son viables de impugnación. La justicia electoral debe ser completa, por ser una exigencia de la democracia y un derecho del pueblo que no puede soslayarse.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arteaga Nava, Elisur. *La Controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad y la Facultad Investigadora de la Corte*. 1ª edición. Ed. Montealto, México 1997.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional mexicano*, 9ª. edición. Ed. Porrúa, México, 1994. *El juicio de Amparo*, 30ª edición. Ed. Porrúa, México 1992.
- Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. 11ª edición. Ed. Heliasta S.R.L. 1993.
- Cárdenas Gracia, Jaime. *Una Constitución para la democracia, propuestas para un nuevo orden constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996.
- Castro y Castro, Juventino V. *El artículo 105 Constitucional*. 1ª edición. Ed. Porrúa, México 1997.
- Cossío Díaz, José Ramón. *Constitución, Tribunales y Democracia*. Colección de Ensayos Jurídicos. Editorial Themis, México 1998.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Editorial Dryskill, Argentina, 1979.
- Fix Zamudio, Héctor. *La Declaración General de Inconstitucionalidad en Latinoamérica y en el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, en Memoria del II Curso de Formación Judicial Electoral, Elecciones y Justicia en España y México*. Coordinadores: Arnaldo Alcubilla, Enrique, Ávila Ortiz, Raúl y Orozco, J. Jesús. Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2002.
- Galván Rivera, Flavio. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. 1ª edición. Ed. McGraw-Hill, México 1997.
- García Máynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, 33ª edición. Ed. Porrúa, México 1982.
- Góngora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero, Miguel. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente, Doctrina*

Jurisprudencia, 4ª edición conmemorativa del 75 aniversario de su promulgación. Actualizada con las reformas hasta febrero de 1992, Porrúa, México, 1992.

González Oropeza, Manuel. La interpretación jurídica en la Constitución de México, en *Memoria del II Curso de Formación Judicial Electoral, Elecciones y Justicia en España y México*. Coordinadores: Arnaldo Alcubilla, Enrique, Ávila Ortiz, Raúl y Orozco, J. Jesús. Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2002.

Morales Paulín, Carlos Axel. *Reformas al Sistema Electoral Mexicano*. Plaza y Valdés. Editores, México 1997.

Ortiz Mayagoitia, Guillermo. “El control constitucional en materia electoral” en *Memoria del II Curso de Formación Judicial Electoral, Elecciones y Justicia en España y México*. Coordinadores: Arnaldo Alcubilla, Enrique, Ávila Ortiz, Raúl, y Orozco, J. Jesús. Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2002.

Ovalle Favela, José. *Garantías constitucionales del Proceso*. Ed. McGraw-Hill, México 1995.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. 21ª edición. Ed. Espasa Calpe. España.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional mexicano*, 24 ed. Porrúa, México, 1990.

---

# AUTONOMÍA, INDEPENDENCIA Y PERMANENCIA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, INCLUSIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO AL PODER JUDICIAL

---

*Julio SERRANO CASTILLEJOS\**  
*Noé Miguel ZENTENO ORANTES\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Antecedentes; III. Planteamiento del problema; IV. Conclusiones; V. Consultas; VI. Anexos.

EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DE CHIAPAS ACORDE A LAS DISPOSICIONES DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA GOZAN DE AUTONOMÍA EN SU FUNCIONAMIENTO E INDEPENDENCIA EN SUS DECISIONES EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN CHIAPANECA, 103, 104 Y 300 DEL CÓDIGO ELECTORAL, SU INCLUSIÓN A LA JUDICATURA AFECTA SUS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

## I. INTRODUCCIÓN

Mediante reformas a la Constitución Chiapaneca, se pretende crear el Consejo de la Judicatura dentro del Poder Judicial del Estado e incluir en esa Institución al Tribunal Electoral del Estado, lo cual en criterio de los ponentes es una pérdida de las garantías de autonomía e independencia, establecidas por la fracción IV del artículo

---

\* Consejeros electorales del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Chiapas.



116 de la Constitución General de la República y por lo tanto, pudiera resultar inconstitucional o un retroceso en el avance democrático de la consolidación de los órganos electorales de Chiapas.

## II. ANTECEDENTES

*Primero.* - El artículo 19 de la Constitución Chiapaneca en su parte relativa, textualmente establece:

“La preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral y un Tribunal Electoral del Estado, de cuya integración son corresponsables, el Poder Legislativo y los ciudadanos en los términos que ordene esta Constitución. Ambos con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y con carácter de permanentes que serán además encargados de la calificación de las elecciones en el ámbito de sus respectivas competencias.

La certeza, legalidad, independencia, objetividad e imparcialidad, serán principios rectores en el ejercicio de la función estatal electoral.

El Instituto Estatal Electoral de Chiapas será autoridad en la materia y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos. El Consejo General será su órgano máximo de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que las actividades del Instituto se guíen por los principios rectores de la función estatal electoral, se integrará por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales con voz y voto, y concurrirán, además, con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. Asimismo habrá seis Consejeros Electorales suplentes en orden de prelación. La ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de sus órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.

El Tribunal Electoral del Estado de Chiapas será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia; tendrá competencia y organización para funcionar en pleno y en salas, y sus sesiones serán públicas. Las resoluciones del Tribunal serán emitidas con plenitud de jurisdicción; y sus fallos serán definitivos. Estará integrado por cinco Magistrados numerarios, uno de los

cuales fungirá como Presidente y por dos Magistrados supernumerarios que harán las veces de Jueces Instructores.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral, así como los Magistrados del Tribunal Electoral serán elegidos por el Congreso del Estado o por la Comisión Permanente, en los recesos de éste, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de entre las propuestas que formulen las fracciones parlamentarias. Durarán en el cargo siete años, pudiendo ser reelectos para otro período y no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia pública, no remunerados. El Secretario Ejecutivo del Instituto será nombrado por el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente”.

La legislación electoral establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, así como los Magistrados del Tribunal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Noveno de esta Constitución”.

**Segundo.-** Los artículos 103, 104 y 300 del Código Electoral de Chiapas, textualmente establecen:

*“La organización de las elecciones estatales distritales y municipales es una función que se ejerce por los ciudadanos y los partidos políticos a través de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral.*

Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- d) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como a los miembros de los Ayuntamientos;
- e) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- f) Promover el fortalecimiento de la cultura política y democrática de la ciudadanía chiapaneca, y
- g) Llevar a cabo la promoción del voto durante los procesos electorales”.

“El Instituto Estatal Electoral de Chiapas es un organismo público, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, de carác-

ter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la función estatal de organizar, preparar, desarrollar, vigilar y coordinar en toda la entidad los procesos electorales, estatales y municipales, ordinarios o extraordinarios.

El patrimonio del Instituto Estatal Electoral se integrará con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, así como con los ingresos que perciba por cualquier concepto derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.

Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia.

El Tribunal Electoral del Estado de Chiapas es un órgano de plena jurisdicción y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, de carácter permanente, con plena autonomía en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, con patrimonio y presupuesto propio, que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de revisión y queja, así como la calificación de las elecciones declarando la validez o nulidad de las mismas en los casos que este Código y la Ley de Medios de Impugnación en materia electoral del Estado previenen.”

### III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

*Primero.* - Por iniciativa de reformas a la Constitución Chiapaneca, se pretende modificar su artículo 19 y otros para que el Tribunal Electoral del Estado se integre al Poder Judicial del Estado, con lo que en criterio de los ponentes, pierden los órganos electorales chiapanecos, la autonomía e independencia que han adquirido y con la que vienen mostrando buen funcionamiento, lo cual contraría lo establecido en la última parte de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General de la República, en donde se consagra a la independencia como elemento esencial de los órganos electorales.

*Segundo.* - El artículo 133 de la Constitución General de la República, establece que la misma y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Que los Jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución, Leyes y

Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan haber en las Constituciones o Leyes de los Estados, por eso cualquier norma constitucional de una entidad federativa, que contrarie un precepto de la Constitución General de la República, es inconstitucional.

La fracción IV del artículo 16 de la Constitución General de la República, textualmente expresa:

*"Las Constituciones y Leyes de los Estados, en materia electoral garantizarán que: las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los miembros de los ayuntamientos, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades sean principios rectores, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que estas autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones."*

Chiapas obtuvo un gran avance en sus instrumentos jurídicos electorales, cuando en octubre del año 2000 reformaron el artículo 19 de la Constitución Chiapaneca y el Código Electoral, creando el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Electoral del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios con plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con carácter de permanente, encargado de la calificación de las elecciones, para estar acorde con el precepto constitucional federal al que me he referido. Así funcionaron los órganos electorales que nos llevaron a un proceso electoral limpio y transparente, y a la configuración de la actual legislatura, prueba de ello fue que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó los acuerdos y resoluciones impugnadas de los consejos municipales y distritales que organizaron, desarrollaron y calificaron las elecciones del último proceso electoral.

En esta iniciativa de reformas a la Constitución que estudiamos, se pretende incluir o incorporar a la Judicatura del Poder Judicial al Tribunal Electoral del Estado, que hasta hoy ha actuado con autonomía e independencia, esto sería contrariar la disposición de la Constitución General de la República a que nos hemos referido, es decir, un atentado a los principios rectores de la función electoral como la imparcialidad, la objetividad, la legalidad y principalmente la independencia, porque ese tribunal que revisa, confirma o modifica los actos o resoluciones del Instituto Estatal Electoral, quedaría sujeto a uno de los poderes, y por lo tanto, perdería totalmente su autonomía e independencia.

El Tribunal Electoral del Estado es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y sus resoluciones son emitidas con plenitud de jurisdicción, sin embargo, a partir de las reformas federales que en materia electoral se dieron en 1996, resulta procedente contra de esas resoluciones, el juicio de revisión constitucional, para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revise que los actos de las autoridades electorales se hayan efectuado con apego a la norma y a la Constitución, siendo factible que esos actos sean confirmados, revocados o modificados, garantía plena de legalidad que resulta ser el más grande avance de la democracia en México; luego entonces, ningún caso tiene que sujeten al Tribunal Electoral del Estado de Chiapas a un control por parte de uno de los Poderes del Estado que pudieran tener intereses representativos de sus titulares, con mucho mayor razón cuando se pretende crearles un candado sobre su presupuesto que será controlado y administrado por una comisión, presidida por el presidente del Tribunal Electoral, un Magistrado nombrado por insaculación y 3 miembros del Consejo de la Judicatura.

Es pertinente precisar que los actos y resoluciones de la organización, desarrollo y calificación de las elecciones, están sujetos a tres instancias; los actos de los Consejos, Estatal, Distritales o Municipales, son revisados por un Tribunal Estatal, y en última instancia por un Tribunal Federal, lo cual le da plenitud de legalidad, para qué otro candado que contraría un precepto constitucional como su inclusión al Poder Judicial del Estado, con lo que pierde autonomía e independencia.

¿Quién puede ni tan siquiera pensar en autonomía e independencia, cuando su presupuesto está limitado a un control de esta clase?

Con el sistema que se pretende, pierde el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, plenitud de jurisdicción, pues sus resoluciones pudieran estar sujetas a un control de compromisos y a otros intereses.

Actualmente el nombramiento de consejeros electorales y magistrados, es efectuado por la legislatura a propuesta de las fracciones parlamentarias. De ser los Magistrados del Tribunal Electoral, magistrados del Poder Judicial, tendría que cambiarse el sistema de nombramiento de estos, para igualarlo al de los del Tribunal Superior, lo cual lesiona los intereses de las fracciones parlamentarias del Congreso, sujetándolo a compromisos con quien los nombra, afectando su parcialidad, su objetividad y su independencia.

Insistimos, el Tribunal Electoral revisa, confirma o revoca los actos y resoluciones del Instituto Estatal Electoral, por eso, al someterlo a una dependencia del Poder Judicial, estamos lesionando la independencia de los órganos electorales, quienes evidentemente pierden totalmente su autonomía, lo que es contrario al espíritu legislativo permanente de la Constitución General de la República.

Es pertinente para este estudio precisar brevemente lo que debemos entender por autonomía e independencia.

**Autonomía.**- Según el Diccionario Enciclopédico Compact Océano, significa: potestad que dentro del estado pueden gozar entidades suyas para regirse. Estado y condición del pueblo que goza de independencia política. Vida propia e independencia de un organismo.

**Independencia.**- Según la Real Academia Española, significa libertad o autonomía, en el sentido de ausencia de subordinación. Entonces, la autoridad electoral debe conducir todos sus actos de manera autónoma, sin aceptar ningún tipo de injerencia en la toma de sus decisiones o funcionamiento, sea de poderes públicos o de cualquier tipo de personas, organizaciones o entes políticos, entre otros. Es decir, el órgano electoral no debe depender de nada ni de nadie, pues eso es a fin de cuentas la independencia.

Como está creado el Tribunal Electoral de Chiapas, autónomo e independiente desde octubre del año 2000, apenas pasó su primer prueba con el pasado proceso electoral, sus magistrados nombrados para 7 años por la Legislatura anterior, rindieron resultados positivos, pues sus resoluciones fueron confirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal y no podría revocarse su nombramiento al dar efecto retroactivo a la reforma constitucional que se pretende, modificando condiciones del nombramiento al sujetarlo al control del Poder Judicial, lo cual provocaría su desconfianza, es decir, la desconfianza del pueblo en ese órgano electoral.

El sistema anterior por el cual el propio gobierno organizaba y calificaba las elecciones perdió credibilidad, se desprestigió totalmente, por eso el pueblo y los partidos políticos exigieron la creación de órganos electorales ciudadanizados, es decir, autónomos e independien-

tes del gobierno, para evitar la influencia de cualquier poder del Estado, en las decisiones que se tomen en el seno de los órganos electorales que incline las calificaciones a favor o en contra de determinado candidato o partido, por instrucciones de los gobernantes en turno.

Chiapas avanzó en la conformación de órganos electorales autónomos e independientes. Pretender incrustar el Tribunal Electoral al Poder Judicial del Estado, es regresar a los sistemas fracasados de organización de elecciones, por parte del propio gobierno.

A partir de las reformas en materia electoral federal de 1966, la transición democrática tiene como metas y rumbo la ciudadanía e independencia y autonomía de los organismos electorales; regresar a los controles administrativos del gobierno sobre ellos es retrógrado, incluir a los magistrados electorales en el Poder Judicial del Estado, es hacerlos dependientes de uno de los Poderes y obviamente que se debilita su autonomía e independencia en lugar de fortalecerse, lo cual debe ser la tendencia, o en el último de los casos debe conservarse su estado actual. La modificación que se pretende no beneficia y sí puede perjudicar.

El Tribunal Electoral como autónomo e independiente nace en Chiapas, con las reformas a la Constitución y la promulgación de un nuevo Código Electoral en 1994.

En el año 1995 nuevamente es reformada la Constitución Chiapaneca y se promulga un nuevo Código Electoral, en el año 2000 se reforma la Constitución y el Código; el Tribunal subsiste y se conserva igual, autónomo e independiente, por lo tanto ha participado positivamente en las elecciones de dos gobernadores del estado y dos procesos electorales de presidentes municipales y diputados. Se han cambiado a los magistrados que lo integran por la terminación de los efectos de sus nombramientos o por renunciaciones que han presentado, no hay ninguna reclamación a su sistema de funcionamiento, por lo que es de preguntarse: ¿por qué se intenta cambiar un sistema que ha dado resultados positivos?, no pueden acusarlo de ningún fracaso y de existirlo, la carga de la prueba de la razón de ese cambio de sistema, corresponde a quienes la pretenden.

¿Por qué experimentar cuando un órgano electoral prueba resultados positivos?, la única intención que se aprecia es que pierda autonomía e independencia, al quedar bajo el control administrativo del Poder Judicial del Estado.

No hay ninguna razón justificada en la fundamentación de motivos de la iniciativa para el cambio que se pretende, lo menos que se puede hacer es dejar al Tribunal Electoral, autónomo e independiente y así continuar cumpliendo con las disposiciones de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución de la República.

#### IV. CONCLUSIONES

Primero.- Actualmente el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Electoral de Chiapas gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Segundo.- Mediante reformas constitucionales, se pretende incluir el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas al Poder Judicial del Estado.

Tercero.- Al incorporar al Tribunal Electoral del Estado al Poder Judicial se vulneran sus garantías de autonomía e independencia consagradas por las Constituciones Federal y Local Chiapaneca.

Cuarto.- Deberá conservarse como actualmente funciona el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, pues su inclusión al Poder Judicial del Estado, contraría la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General de la República y por ende resultaría inconstitucional la reforma.

Por todo lo antes expuesto y fundado atentamente solicitamos a la comunidad estudiosa del IV Congreso Internacional de Derecho Electoral, las siguientes:

#### V. CONSULTAS

Primero.- ¿Al incorporar el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas al Poder Judicial del Estado, se vulneran las garantías de autonomía e independencia que establece la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General de la República para los órganos electorales?

Segundo.- ¿Debe conservar el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas su actual autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones con patrimonio y presupuesto propio?

Tercero.- ¿Al incorporarse el Tribunal Electoral del Estado al Poder Judicial, pierde autonomía e independencia?



## VI. ANEXOS

Primero.- Fotocopia del Periódico Oficial N° 058 del Gobierno de Chiapas, de fecha 1° de noviembre del año 2000, por el que se publica el Decreto Número 225 relativo al nombramiento de Consejeros Electorales y Magistrados que hiciera la Sexagésima Legislatura Chiapaneca.

Segundo.- Fotocopias de las Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que interpreta las garantías constitucionales de autonomía e independencia de que gozan los Magistrados de los Poderes Judiciales de los Estados.

SECRETARÍA DE GOBIERNO  
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS  
DEPARTAMENTO DE GOBERNACIÓN

ROBERTO ALBORES GUILLÉN, GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, A SUS HABITANTES HACE SABER: QUE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL MISMO, SE HA SERVIDO DIRIGIR AL EJECUTIVO DE SU CARGO EL SIGUIENTE:

DECRETO NÚMERO 225.

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONCEDE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL; Y

CONSIDERANDO

QUE MEDIANTE DECRETO NÚMERO 216 EXPEDIDO POR ESTA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL, EN FECHA 19 DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, SE OPERARON REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, EN MATERIA ELECTORAL;

EN CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR, EL ARTÍCULO 19 DE DICHO CÓDIGO POLÍTICO LOCAL, CONFÍA LA PREPARACIÓN, ORGANIZACIÓN, DESARROLLO Y VIGILANCIA DE LOS PROCESOS ELECTORALES,

COMO FUNCIÓN ESTATAL, A UN ORGANISMO PÚBLICO DENOMINADO INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y A UN TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO, DE CUYA INTEGRACIÓN SON CORRESPONSABLES, EL PODER LEGISLATIVO Y LOS CIUDADANOS EN LOS TÉRMINOS QUE ORDENE ESTA CONSTITUCIÓN. AMBOS CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, CON PLENA AUTONOMÍA EN SU FUNCIONAMIENTO E INDEPENDENCIA EN SUS DECISIONES Y CON CARÁCTER DE PERMANENTES QUE SERÁN ADEMÁS ENCARGADOS DE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES EN EL ÁMBITO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS.

QUE EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIAPAS SERÁ AUTORIDAD EN LA MATERIA Y PROFESIONAL EN SU DESEMPEÑO; CONTARÁ EN SU ESTRUCTURA CON ÓRGANOS DE DIRECCIÓN, EJECUTIVOS Y TÉCNICOS. EL CONSEJO GENERAL SERÁ SU ÓRGANO MÁXIMO DE DIRECCIÓN Y RESPONSABLE DE VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES EN MATERIA ELECTORAL, ASÍ COMO DE VELAR POR QUE LAS ACTIVIDADES DEL INSTITUTO SE GUÍEN POR LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA FUNCIÓN ESTATAL ELECTORAL, SE INTEGRARÁ POR UN CONSEJERO PRESIDENTE Y OCHO CONSEJEROS ELECTORALES CON VOZ Y VOTO, Y CONCURRIRÁN, ADEMÁS, CON VOZ PERO SIN VOTO, LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y UN SECRETARIO EJECUTIVO. ASÍ MISMO HABRÁ SEIS CONSEJEROS ELECTORALES SUPLENTE EN ORDEN DE PRELACIÓN. LA LEY DETERMINARÁ LAS REGLAS PARA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE SUS ÓRGANOS, ASÍ COMO LAS RELACIONES DE MANDO ENTRE ESTOS. LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS Y TÉCNICOS DISPONDRÁN DEL PERSONAL CALIFICADO NECESARIO PARA PRESTAR EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL.

EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIAPAS SERÁ MÁXIMA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EN LA MATERIA; TENDRÁ COMPETENCIA Y ORGANIZACIÓN PARA FUNCIONAR EN PLENO Y EN SALAS, Y SUS SESIONES SERÁN PÚBLICAS. LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL SERÁN EMITIDAS CON PLENITUD DE JURISDICCIÓN; Y SUS FALLOS SERÁN DEFINITIVOS. ESTARÁ INTEGRADO POR CINCO MAGISTRADOS NUMERARIOS, UNO DE LOS CUALES FUNGIRÁ COMO PRESIDENTE Y POR DOS MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS QUE HARÁN LAS VECES DE JUECES INSTRUCTORES.

EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL SERÁN ELEGIDOS POR EL CONGRESO DEL ESTADO O POR LA COMISIÓN PERMANENTE, EN LOS RECESOS DE ESTE, POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES, DE ENTRE LAS PROPUESTAS QUE FORMULEN LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS.

DURARÁN EN EL CARGO SIETE AÑOS, PUDIENDO SER REELECTOS PARA OTRO PERÍODO Y NO PODRÁN TENER OTRO EMPLEO, CARGO O COMISIÓN, CON EXCEPCIÓN DE AQUELLOS QUE DESEMPEÑEN EN ASOCIACIONES DOCENTES, CIENTÍFICAS, CULTURALES, DE INVESTIGACIÓN O DE BENEFICENCIA PÚBLICA, NO REMUNERADOS. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO SERÁ NOMBRADO POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DEL CONSEJO GENERAL A PROPUESTA DE SU PRESIDENTE.

LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTABLECERÁ LOS REQUISITOS QUE DEBERÁN REUNIR PARA SU DESIGNACIÓN EL CONSEJERO PRESIDENTE, LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL, LOS QUE ESTARÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES ESTABLECIDO EN EL TÍTULO NOVENO DE ESTA CONSTITUCIÓN.

QUE DE IGUAL MANERA PARA LA INTEGRACIÓN TANTO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL COMO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO, RESULTAN DE INTERÉS LOS SIGUIENTES ARTÍCULOS TRANSITORIOS DEL REFERIDO DECRETO NÚMERO 216:

ARTÍCULO QUINTO.- LOS CONSEJEROS CIUDADANOS DEL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL QUE FUNGIERON DURANTE EL PROCESO ELECTORAL DEL AÑO 2000, Y QUE NO CUENTEN CON MÁS DE DOS PROCESOS ELECTORALES CONSECUTIVOS, PODRÁN SER ELEGIDOS COMO CONSEJEROS ELECTORALES PARA INTEGRAR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, EN CASO DE RESULTAR ELEGIDOS FUNGIRÁN DURANTE EL PROCESO ELECTORAL DEL AÑO 2001, PUDIENDO SER DESIGNADOS PARA OTRO PROCESO ELECTORAL.”

QUE EN ESTE SUPUESTO SE ENCUENTRAN LOS CC. JACINTO EDUARDO PINEDA ARENAS, ANTONIO CRUZ COUTIÑO, JUAN JOSÉ LARA JIMÉNEZ Y SOFÍA NEREYDA ZÚÑIGA PÉREZ, COMO PROPIETARIOS; Y ADELÍN DÍAZ GARCÍA, RICARDO RAFAEL GUTIÉRREZ

COUTIÑO Y CÉSAR IVÁN ASTUDILLO REYES, COMO SUPLENTE. CON LA PRECISIÓN DE QUE EL PRIMERO DE LOS MENCIONADOS PRESENTÓ SU RENUNCIA AL CARGO, EN FECHA 24 DE OCTUBRE DEL 2000, LA CUAL LE FUE ACEPTADA POR LA COMISIÓN PERMANENTE EN ESA MISMA FECHA.

“ARTÍCULO SÉPTIMO.- POR ESTA ÚNICA VEZ, LA ELECCIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE Y DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES QUE INTEGRARÁN EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, SE HARÁ SUCESIVAMENTE, A MÁS TARDAR EL DÍA DOS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2000; Y DEBERÁ QUEDAR INSTALADO EL DÍA PRIMERO DE DICIEMBRE DE ESE MISMO AÑO, CONFORME AL PROCEDIMIENTO SIGUIENTE:

A) A MÁS TARDAR EL DÍA 28 DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS DEBERÁN PRESENTAR ANTE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO UNA RELACIÓN CON EL NOMBRE DE LAS PERSONAS PROPUESTAS, HASTA EN NÚMERO IGUAL AL DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS A ELEGIR;

B) RECIBIDAS LAS PROPUESTAS, QUE EN SU CASO SE PRESENTEN, LA COMISIÓN PERMANENTE CONVOCARÁ A UN PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DEL ESTADO, CON EL ÚNICO OBJETO DE ELEGIR DE ENTRE LAS PROPUESTAS FORMULADAS AL CONSEJERO PRESIDENTE Y A LOS CONSEJEROS ELECTORALES QUE HABRÁN DE INTEGRAR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL;

C) EN LA FECHA PREVISTA POR LA CONVOCATORIA QUE SE REFIERE EL INCISO ANTERIOR, EL CONGRESO DEL ESTADO PREVIA LECTURA DE LAS PROPUESTAS RECIBIDAS, LAS TURNARÁ A LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, A EFECTO DE QUE VERIFIQUE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL ASÍ COMO PARA EVALUAR Y CALIFICAR LOS MEREcimientos, CAPACIDAD, IDONEIDAD, ESTUDIOS Y EXPERIENCIA EN LA MATERIA DE LAS PERSONAS PROPUESTAS. LA VERIFICACIÓN SE CIRCUNSCRIBIRÁ A LOS ELEMENTOS OBJETIVOS, POR LO QUE LOS REQUISITOS EXIGIDOS SE ACREDITARÁN CON LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS EMITIDAS POR LAS INSTANCIAS COMPETENTES;

D) HECHA LA VERIFICACIÓN, EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN A QUE SE REFIERE EL INCISO ANTERIOR, LA COMISIÓN DE GOBERNA-

CIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES EMITIRÁ Y PRESENTARÁ DICTAMEN PARA SOMETERLO A LA CONSIDERACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO;

E) EL CONGRESO DEL ESTADO, CON BASE EN EL DICTAMEN QUE FORMULE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, PROCEDERÁ A ELEGIR SUCESIVAMENTE, POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES, AL CONSEJERO PRESIDENTE Y A LOS CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS Y SUPLENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL; Y

F) EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, ELEGIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE DECRETO DURARÁN EN FUNCIONES HASTA EL 15 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2007, SALVO AQUELLOS QUE SE HAYAN NOMBRADO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE ESTE DECRETO.

ARTÍCULO NOVENO.- EN RAZÓN DE LAS PRESENTES REFORMAS Y MODIFICACIONES, EL CONGRESO DEL ESTADO A MÁS TARDAR EL DÍA DOS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2000, DEBERÁ ELEGIR, POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES A LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO, PARA CUBRIR LAS VACANTES QUE POR LEY SE GENERAN, SIGUIENDO EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DE ESTE DECRETO PARA LA ELECCIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES.

QUE DICHAS VACANTES SE REFIEREN A LAS QUE SE GENERAN EN LAS PERSONAS DE LOS CC. JULIO SERRANO CASTILLEJOS, VÍCTOR HUGO COELLO AVENDAÑO Y JULIO CÉSAR PASCACIO PÉREZ.

“ARTÍCULO DÉCIMO.- LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO QUE SEAN ELEGIDOS CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO TRANSITORIO ANTERIOR, DURARÁN EN FUNCIONES HASTA EL 15 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2007. LOS MAGISTRADOS QUE FUERON DESIGNADOS MEDIANTE DECRETO NÚMERO 229, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO NÚMERO 057, DE FECHA 27 DE OCTUBRE DEL AÑO 1999, FUNGIRÁN DURANTE EL PROCESO ELECTORAL DEL AÑO 2001, PUDIENDO SER DESIGNADOS PARA UN PROCESO ELECTORAL MÁS.”

QUE MEDIANTE EL REFERIDO DECRETO 229 FUERON DESIGNADOS COMO MAGISTRADOS NUMERARIOS LOS CC. ENAIN MOLINA MARROQUÍN Y JULIO CÉSAR FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ.

QUE POR OTRA PARTE EL CÓDIGO ELECTORAL REFORMADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 220, DE FECHA 24 DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, ESTABLECE EN SU ARTÍCULO 108 QUE “PARA SER CONSEJERO PRESIDENTE O CONSEJERO ELECTORAL DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO DEBERÁN REUNIRSE LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

I. SER CIUDADANO CHIAPANECO, EN PLENO EJERCICIO DE SUS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS;

II. TENER MÁS DE TREINTA AÑOS DE EDAD, EL DÍA DE LA DESIGNACIÓN;

III. CONTAR AL DÍA DE SU DESIGNACIÓN CON TÍTULO PROFESIONAL Y TENER CONOCIMIENTOS EN MATERIA ELECTORAL;

IV. HABER RESIDIDO DURANTE LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS EN EL ESTADO;

V. NO HABER SIDO POSTULADO POR NINGÚN PARTIDO POLÍTICO A PUESTO DE ELECCIÓN POPULAR DURANTE EL ÚLTIMO PROCESO ELECTORAL;

VII. NO HABER DESEMPEÑADO CARGO ALGUNO EN LOS COMITÉS NACIONAL, ESTATAL O MUNICIPAL EN NINGÚN PARTIDO POLÍTICO, DURANTE LOS TRES AÑOS ANTERIORES A SU DESIGNACIÓN;

VIII. NO SER MINISTRO DE NINGÚN CULTO RELIGIOSO, O HABER RENUNCIADO A ÉL, CUANDO MENOS CINCO AÑOS ANTES DE SU DESIGNACIÓN;

IX. SE DEROGA;

X. ESTAR INSCRITO EN EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES Y CONTAR CON CREDENCIAL PARA VOTAR; Y

XI. GOZAR DE BUENA REPUTACIÓN Y NO HABER SIDO CONDENADO POR DELITO INTENCIONAL.”

QUE ASÍ MISMO EL ARTÍCULO 303 DEL MISMO ORDENAMIENTO ESTABLECE QUE “PARA SER MAGISTRADO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO SE REQUIERE:

I. SER CIUDADANO CHIAPANECO, CON RESIDENCIA EFECTIVA EN LA ENTIDAD DE POR LO MENOS CINCO AÑOS, Y EN PLENO EJERCICIO DE SUS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS;

II. TENER CUANDO MENOS TREINTA AÑOS CUMPLIDOS AL DÍA DE SU DESIGNACIÓN;

III. POSEER TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN DERECHO, EXPEDIDO Y REGISTRADO EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY RESPECTIVA, CON ANTIGÜEDAD MÍNIMA DE CINCO AÑOS ANTERIORES AL DÍA DE SU NOMBRAMIENTO Y CONTAR CON CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIA EN MATERIA ELECTORAL;

IV. ESTAR INSCRITO EN EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES Y CONTAR CON CREDENCIAL PARA VOTAR;

V. GOZAR DE BUENA REPUTACIÓN Y NO HABER SIDO CONDENADO POR DELITO INTENCIONAL, PERO SI SE TRATASE DE DELITOS QUE AFECTEN SU BUENA FAMA EN EL CONCEPTO PÚBLICO, LO INHABILITARÁ PARA EL CARGO, CUALQUIERA QUE HAYA SIDO LA PENA;

VI. NO PERTENECER AL ESTADO ECLESIAÍSTICO O SER MINISTRO DE ALGÚN CULTO RELIGIOSO O EN SU CASO, HABERSE SEPARADO DEL MISMO CON CINCO AÑOS DE ANTELACIÓN AL DÍA DE LA ELECCIÓN;

VII. NO OCUPAR O HABER OCUPADO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS CINCO AÑOS ANTERIORES A SU DESIGNACIÓN;

VIII. NO DESEMPEÑAR NI HABER DESEMPEÑADO CARGO DE DIRECCIÓN NACIONAL, ESTATAL O MUNICIPAL EN ALGÚN PARTIDO POLÍTICO EN LOS CINCO AÑOS ANTERIORES A LA DESIGNACIÓN Y;

IX. NO HABER SIDO POSTULADO POR PARTIDO POLÍTICO ALGUNO A NINGÚN PUESTO DE ELECCIÓN POPULAR. DURANTE EL ÚLTIMO PROCESO ELECTORAL.”

QUE DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL INCISO A) DEL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL REFERIDO DECRETO 216, SE RECIBIERON ANTE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTA SOBERANÍA POPULAR, LAS RELACIONES QUE CONTIENEN EL NOMBRE DE LAS PERSONAS PROPUESTAS, POR LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS DE LOS PARTIDOS: DEL TRABAJO, ACCIÓN NACIONAL, FRENTE CÍVICO Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARA OCUPAR LOS CARGOS DE CONSEJERO PRESIDENTE Y CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS Y SUPLENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, ASÍ COMO PARA MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO.

QUE CON LAS PROPUESTAS A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO ANTERIOR, LA COMISIÓN PERMANENTE DE ESTA HONORABLE SEXAGÉSIMA LEGISLATURA CONVOCÓ AL OCTAVO PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL, CON

EL OBJETO DE ELEGIR DE ENTRE LAS PROPUESTAS FORMULADAS POR LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS AL CONSEJERO PRESIDENTE, A LOS CONSEJEROS ELECTORALES QUE HABRÁN DE INTEGRAR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y A LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO.

QUE EL DÍA 31 DE OCTUBRE DEL AÑO EN CURSO QUEDÓ INSTALADO EL PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES, EN EL CUAL EL PLENO DE LA CÁMARA, PREVIA LECTURA DE LAS PROPUESTAS RECIBIDAS, LAS TURNÓ A LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, A EFECTO DE QUE LA MISMA VERIFICARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL Y EVALUARÁ LOS MEREcimientos, CAPACIDAD, IDONEIDAD, ESTUDIOS Y EXPERIENCIA EN LA MATERIA DE LAS PERSONAS PROPUESTAS, CIRCUNSCRIBIÉNDOSE A LOS ELEMENTOS OBJETIVOS APORTADOS.

QUE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON LA FACULTAD QUE LE CONFIERE LO DISPUESTO EN EL INCISO C) DEL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚM. 216 DE FECHA 19 DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE TODOS Y CADA UNO DE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 108 Y 303 DEL CÓDIGO ELECTORAL, ASÍ COMO PARA EVALUAR Y CALIFICAR LOS MEREcimientos, CAPACIDAD, IDONEIDAD, ESTUDIOS Y EXPERIENCIA EN LA MATERIA DE LAS PERSONAS QUE FUERON PROPUESTAS PARA OCUPAR LOS CARGOS DE CONSEJERO PRESIDENTE Y CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, ASÍ COMO PARA MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO, PROCEDIÓ A REALIZAR LA VERIFICACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN APORTADA.

PARA LOS EFECTOS DEL INCISO O) DEL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 216, LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES SOMETIERON A LA APROBACIÓN DE LA ASAMBLEA EL DICTAMEN CORRESPONDIENTE.

QUE EL CONGRESO DEL ESTADO, CON BASE EN EL DICTAMEN QUE LE FORMULÓ LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, PROCEDIÓ A ELEGIR SUCESIVAMENTE, POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS MIEMBROS PRESENTES, A LOS



MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL, AL CONSEJERO PRESIDENTE Y A LOS CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS Y SUPLENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIAPAS; DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS SÉPTIMO Y NOVENO TRANSITORIOS DEL DECRETO NÚMERO 216, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

QUE HECHA LA VOTACIÓN CORRESPONDIENTE, ATENDIENDO AL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN FACULTADA CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO ELECTORAL E INCISO C) DEL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL DECRETO GENERADOR DEL PRESENTE, SE DESIGNÓ, DE ENTRE LAS PROPUESTAS FORMULADAS POR LAS FRACCIONES PARLAMENTARIAS, COMO CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL AL LICENCIADO GILBERTO MONZÓN VELASCO, POR 28 (VEINTIOCHO) VOTOS A FAVOR, CUMPLIÉNDOSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS POR LA LEY PARA SU ELECCIÓN.

QUE DENTRO DEL CONTEXTO DEL PÁRRAFO ANTERIOR Y DE ACUERDO A LOS FUNDAMENTOS REFERIDOS CON ANTERIORIDAD, SEGUIDAMENTE FUERON ELECTOS LOS CC. ALBERTO ALFREDO DE LA ROSA SALAZAR, GILDARDO ROJAS CABRERA, NOÉ MIGUEL ZENTENO ORANTES, REYNA GUADALUPE SALAZAR NARVÁEZ, JULIO SERRANO CASTILLEJOS, ADELÍN DÍAZ GARCÍA, JOSÉ ANTONIO CRUZ COUTIÑO, CON 28 (VEINTIOCHO), Y JUAN JOSÉ LARA JIMÉNEZ, CON 27 (VEINTISIETE) VOTOS A FAVOR, CUMPLIÉNDOSE LAS FORMALIDADES PREVISTAS EN LA LEY, PARA SU DESIGNACIÓN COMO CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL.

QUE ASIMISMO FUERON ELECTOS LOS CC. JESÚS PINEDA DE LA CRUZ, RICARDO GUTIÉRREZ COUTIÑO, BLANCA VELIA CARBOT TRUJILLO, MARCO ANTONIO RUIZ GUILLÉN, CÉSAR IVÁN ASTUDILLO REYES Y MIGUEL ALEJANDRO NEGRÓN RODRÍGUEZ COMO CONSEJEROS ELECTORALES SUPLENTE, EN EL ORDEN DE PRELACIÓN APUNTADO.

QUE SEGUIDAMENTE LA ASAMBLEA PROCEDIÓ A ELEGIR COMO MAGISTRADOS NUMERARIOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO A LOS CC. LICS. EUGENIO NARCIA MENDOZA, HUGO GÓMEZ ESTRADA Y JULIO CÉSAR PASCACIO PÉREZ.

POR LAS CONSIDERACIONES Y CON LOS FUNDAMENTOS EXPUESTOS, LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS, EXPIDE EL PRESENTE:

## DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.-** SE DECLARA ELECTO CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIAPAS, AL CIUDADANO LICENCIADO GILBERTO MONZÓN VELASCO, QUIEN DEBERÁ ENTRAR EN FUNCIONES A PARTIR DE ESTA FECHA, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO 216, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO NÚMERO 054 DE FECHA OCTUBRE 20 DEL 2000,

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** SE DECLARAN ELECTOS CONSEJEROS ELECTORALES PROPIETARIOS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIAPAS, A LOS CIUDADANOS LICENCIADOS ALBERTO ALFREDO DE LA ROSA SALAZAR, GILDARDO ROJAS CABRERA, REYNA GUADALUPE SALAZAR NARVÁEZ, NOÉ MIGUEL ZENTENO ORANTES, JULIO SERRANO CASTILLEJOS, JOSÉ ANTONIO CRUZ COUTIÑO, JUAN JOSÉ LARA JIMÉNEZ Y ADELÍN DÍAZ GARCÍA.

**ARTÍCULO TERCERO.-** SE DECLARAN ELECTOS CONSEJEROS ELECTORALES SUPLENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIAPAS, A LOS CIUDADANOS LICENCIADOS JESÚS PINEDA DE LA CRUZ, RICARDO GUTIÉRREZ COUTIÑO, BLANCA VELIA CARBOT TRUJILLO, MARCO ANTONIO RUIZ GUILLÉN, CÉSAR IVÁN ASTUDILLO REYES Y MIGUEL ALEJANDRO NEGRÓN RODRÍGUEZ, QUIENES FUNGIRÁN EN EL ORDEN DE PRELACIÓN APUNTADO.

**ARTÍCULO CUARTO.-** SE DECLARAN ELECTOS MAGISTRADOS NUMERARIOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO LOS CIUDADANOS LICENCIADOS EUGENIO NARCIA MENDOZA, HUGO GÓMEZ ESTRADA Y JULIO CÉSAR PASCACIO PÉREZ.

**ARTÍCULO QUINTO.-** EXPÍDANSE LOS NOMBRAMIENTOS Y COMUNICADOS RESPECTIVOS.

## TRANSITORIO,

**ARTÍCULO ÚNICO.-** EN LA CIUDAD DE TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS, A LOS 31 TREINTA Y UN DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL

AÑO DOS MIL.- O. P. C. JESÚS PÉREZ HERNÁNDEZ.- D. S. C. ALFONSO GRAJALES SOLÓRZANO.- RÚBRICAS. DE CONFORMIDAD CON LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 42 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL Y PARA SU OBSERVANCIA, PROMULGO EL PRESENTE DECRETO EN LA PRESIDENCIA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS, AL PRIMER DÍA DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL. ROBERTO ALBORES GUILLÉN, GOBERNADOR DEL ESTADO.- JORGE MARIO LESCIEUR TALAVERA, SECRETARIO DE GOBIERNO.- RÚBRICAS.

MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. LA SEGURIDAD O ESTABILIDAD EN EL EJERCICIO DEL CARGO LA OBTIENEN DESDE EL INICIO DE SU DESEMPEÑO Y NO HASTA QUE SE LOGRA LA INAMOVILIDAD JUDICIAL, AUNQUE CON LA CONDICIÓN DE QUE SE LLEGUEN A DISTINGUIR POR SU DILIGENCIA, EXCELENCIA PROFESIONAL Y HONESTIDAD INVULNERABLE.

El principio de división de poderes que impone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los Estados, en el primer párrafo del artículo 116, y el de seguridad o estabilidad en el ejercicio del cargo de los Magistrados del Poder Judicial, establecido en su fracción II como forma de garantizar la Independencia Judicial, se obtiene desde que se inicia su desempeño y no hasta que se logra la Inamovilidad Judicial mediante la ratificación, una vez que ha concluido el tiempo de duración del mismo, previsto en la Constitución Local correspondiente, pues la disposición relativa a que las Constituciones Locales deberán establecer el tiempo en que los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo, aunado a la posibilidad de ratificación y a los requisitos de honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como el principio de carrera judicial, consagrado en la propia fracción, relativo al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados, permite establecer que el ejercicio en el cargo de que se trata no concluye con el solo transcurso del tiempo previsto en las Constituciones Locales para su duración, ante el derecho a la ratificación, puesto que si en el caso concreto el servidor judicial ha demostrado cumplir con su responsabilidad actuando permanentemente con diligencia, excelencia profesional y

honestidad invulnerable debe ser ratificado no sólo porque desde su designación había adquirido ese derecho condicionado, sino por el interés de la sociedad de contar con Magistrados de experiencia, honorabilidad y competencia, así como independientes de la voluntad de los gobernantes y dependientes sólo de la ley, lo que de modo fundamental tiende a salvaguardar el artículo constitucional que se interpreta. Además, considerar que la seguridad y estabilidad en el cargo se obtienen hasta que se logra la Inamovilidad Judicial sería contradecir la garantía de Independencia Judicial consagrada en el artículo 17 constitucional como una de las principales garantías de jurisdicción, ya que se propiciaría el fenómeno contrario a la seguridad y permanencia en el cargo que se busca, pues se entendería, indebidamente, que la ratificación de Magistrados es una facultad discrecional del órgano u órganos de gobierno previstos por las Constituciones Locales para ejercerla, propiciándose la actuación arbitraria de nunca reelegir o ratificar Magistrados, con lo que se burlaría lo dispuesto en la norma constitucional, pues no habría Magistrados inamovibles y, por lo mismo, absolutamente independientes de la persona o personas que intervinieron en su designación, lo que llevaría también al doble riesgo de que los más altos servidores de los Poderes Judiciales Locales conservaran vínculos opuestos a la autonomía e independencia que deben caracterizarlos, salvaguardando la situación de desempleo que lógicamente tendrán que afrontar, así como que independientemente de reunir o no los requisitos de excelencia aludidos, buscaran la ratificación que, en cierto sentido se consideraría un favor con el grave peligro de disminuir o aniquilar la referida independencia. Con ello, el propósito del Constituyente Permanente se habría burlado con la consecuencia lógica de que los gobernados no llegaran a tener confianza en el sistema de impartición de justicia local. Además, si los órganos encargados, conforme a la Constitución Local, fueron los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad, lejos de salvaguardarse la división y equilibrio de poderes se disminuiría al Poder Judicial, al someterlo, a través de ese sofisticado sistema.

P/J 105/2000 —

Amparo en revisión 2021/99.-José de Jesús Rentería Núrtex-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos-Disidentes Juventino V. Castro y

Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2083/99.-Yolanda Macías García-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos.- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2130/99.-Jorge Magaña Tejeda-11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero - Ponente Mariano Azuela Güitrón - Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2185/99-Enrique de Jesús Ocón Heredia -11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos- Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero-Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2195/99 -Carlos Alberto Macías Becerril -11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos- Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero- Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de septiembre en curso. Aprobó con el número 10512000 la tesis jurisprudencial que antecede- México, Distrito Federal, a veintiocho de septiembre de dos mil.

Instancia: Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Época: Novena Época. Tomo XII, octubre de 2000 Tesis P/J. 105/2000 página 14 Tesis de Jurisprudencia.

”PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

La interpretación relacionada del texto de este precepto de la Carta Magna y el proceso legislativo que le dio origen, surgido con motivo de la preocupación latente en el pueblo mexicano del perfeccionamiento de la impartición de justicia que plasmó directamente su voluntad en la consulta popular sobre administración de justicia emprendida en el año de mil novecientos ochenta y tres y que dio lugar a la aprobación de las reformas constitucionales en la materia que en forma integral, sentaron los principios básicos de la administración de justicia en los Estados en las reformas de

mil novecientos ochenta y siete, concomitantemente con la reforma del artículo 17 de la propia Ley Fundamental, permite concluir que una justicia completa debe garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial al haberse incorporado estos postulados en el último precepto constitucional citado que consagra el derecho a la jurisdicción y en el diverso artículo 116 fracción III, de la propia Constitución Federal que establece que

“La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados.”

Ahora bien, como formas de garantizar esta independencia judicial en la administración de justicia local se consagran como principios básicos a los que deben sujetarse las entidades federativas y los poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, los siguientes: 1) la sujeción de la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de Magistrados y Jueces deberán hacerse preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica y exigirse que los Magistrados satisfagan los requisitos que el artículo 95 constitucional prevé para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que será responsabilidad de los órganos de gobierno que de acuerdo con la Constitución Estatal a la que remite la Federal, participen en el proceso relativo a dicha designación; 2) La consagración de la carrera judicial al establecerse por una parte que las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados y por la otra la preferencia para el nombramiento de Magistrados y Jueces entre las personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados al disponerse que percibirán una

remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo; 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que se manifiesta en tres aspectos: a) La determinación en las Constituciones Locales de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria durante dicho período; b) La posibilidad de ratificación de los Magistrados al término del ejercicio conforme al período señalado en la Constitución Local respectiva, siempre y cuando demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al haberseles designado así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable. Esto implica la necesidad de que se emitan dictámenes de evaluación de su desempeño por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo que concurren en la ratificación y vigilancia en el desempeño de la función, con motivo de la conclusión del período del ejercicio del cargo, y c) La inamovilidad judicial para los Magistrados que hayan sido ratificados en sus puestos que sólo podrán ser removidos “en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados”.

P./J. 101/2000.-

Amparo en revisión 2021/99.- José de Jesús Rentería Núñez-11 de septiembre de 2000.- Mayoría de nueve votos.- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2083/99.-Yolanda Macías García-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos.- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2130/99-Jorge Magaña Tejeda.-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero- Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2185/99-Enrique de Jesús Ocón Heredia.-11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos-Disidentes: Juventino V. Castro y

Castro y Juan Díaz Romero- Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria:  
Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2195/99-Carlos Alberto Macías Becerril.-11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 101/2000, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal a veintiocho de septiembre de dos mil.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época Tomo XII. Octubre de 2000. Tesis: P./J. 101/2000  
Página: 32 Tesis de Jurisprudencia..”

PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Del análisis de este precepto y de las diferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquéllos: 10. La Constitución Federal establece un marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia, o Tribunales Superiores de Justicia. 20. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y lógicamente, de los Magistrados de esos Tribunales. 30. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 40. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales. El primero conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar



en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales como expresamente lo señala la Constitución Federal; el segundo consiste en que la inamovilidad se alcanza cuando cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados, según también lo establece el texto constitucional, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. El requisito que debe prevverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como período en el que deben desempeñar el cargo. 50. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, esto es, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, pues sería imposible alcanzar esa seguridad, poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería consecuencia

del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un seguimiento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegírseles, de modo tal que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 60. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado, debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que tanto si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, como cuando se estime que sí se reunieron y que debe ser ratificado, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento en que lo justifique, al constituir no sólo un derecho del Magistrado, sino principalmente, una garantía para la sociedad.

P./J. 107/2000.

Amparo en revisión 2021/99 -José de Jesús Rentería Núñez-11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos - Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero - Ponente Mariano Azuela Güitrón- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2083/99.-Yolanda Macías García-11 de septiembre de 2000-Mayoría de nueve votos- Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero -Ponente Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2130/99-Jorge Magaña Tejeda-11 de septiembre de 2000.- Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2185/99 -Enrique de Jesús Ocón Heredia.-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2195/99.- Carlos Alberto Macías Becerril.-11 de septiembre de 2000- Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V.

Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-  
Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dos de octubre en curso, aprobó, con el número 107/2000, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal a dos de octubre de dos mil.

Instancia Pleno Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época Tomo XII, octubre de 2000 Tesis: P/J 107/2000 página 30 Tesis de Jurisprudencia.

..”PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Del análisis de este precepto y de las diferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales, y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquellos: 10. La Constitución Federal establece un marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia o Tribunales Superiores de Justicia. 20. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, lógicamente, de los Magistrados de esos tribunales. 30. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 40. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales, por remisión que a ellas hace aquélla. El primero, conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales (dice expresamente el texto constitucional: “Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales”). El segundo consiste en que la inamovilidad se

alcanza cuando, cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados sean reelectos (sigue diciendo el texto constitucional, "podrán ser reelectos y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados"). El requisito que debe preverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como período en el que deben desempeñar el cargo. 50. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, a saber, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería nunca inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, a saber, que sea imposible alcanzar esa seguridad poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería consecuencia del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un segui-

miento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegírseles, de modo tal que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 60. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente: con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento, en que lo justifique lógicamente cuando se considera que se reúnen los requisitos, resulta necesario que se formule el dictamen. Esto se puede realizar, en la práctica, de diversas maneras, a saber, reelegir expresamente al Magistrado o permitir que continúe desempeñando esa función sin designar a ninguna persona que lo sustituya.

), V/2000

Amparo en revisión 783/99-Daniel Dávila García-24 de enero de 2000.- once votos.-Ponente Olga María Sánchez Cordero.- Secretario Jorge Torreón Hurtado.

Amparo en revisión 234/99- Irene Ruedas Sotelo. —24 de enero de 2000—: once votos.- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número V/2000, la tesis aislada que antecede: y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena toca. Tomo VII, abril de 1998. página 120, tesis P XXIX. 198. De rubro: "MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS, ANTES DE CONCLUIR EL PERÍODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS DEBE EMITIRSE UN DICTAMEN DE EVALUACIÓN POR EL ÓRGANO U ÓRGANOS COMPETENTES EN EL QUE SE PRECISEN LAS CAUSAS POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE DEBEN O NO SER REELECTOS" y página

121, tesis P XXX.198, de rubro: “MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. SI AL CONCLUIR EL PERÍODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS NO SE DESIGNA EN SU LUGAR A OTRO Y TRANSCURRE EL PERÍODO NECESARIO PARA ALCANZAR LA INAMOVILIDAD, SIN UN DICTAMEN VALORATIVO EN EL QUE SE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA DE SU NO REELECCIÓN DEBE ENTENDERSE QUE ADEMÁS DE HABER SIDO REELECTOS TÁCITAMENTE, ALCANZARON ESA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).”

Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época Tomo XI, febrero de 2000. Tesis: p, V/2000 página: 7. Tesis Aislada.

..”INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO LO TIENE UN MAGISTRADO DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COLIMA QUE HAYA SIDO REMOVIDO DE SU CARGO.

Tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Constitución Política del Estado de Colima se prevén una serie de condicionamientos y formalidades para la designación de Magistrados integrantes del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad, por el interés público que reviste, a fin de que dicha designación recaiga en personas honorables, capaces y eficientes debiendo sujetarse el procedimiento relativo a garantizar el cumplimiento de estos objetivos para la obtención de una recta y eficaz administración de justicia. Por ello, las personas que se han visto favorecidas con el nombramiento de Magistrado cuentan constitucionalmente con diversos derechos a saber.

Continuar en el ejercicio de sus funciones mientras no se designen nuevos Magistrados o no se presenten los designados, hasta que tomen posesión los que se nombren. Ahora bien, para efectos del acreditamiento del interés jurídico para promover el juicio de amparo, debe considerarse suficiente que la parte quejosa demuestre que se pretende removerlo de su cargo de Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad. Si considera que fue lesionado en su perjuicio alguno de los referidos derechos, constituyendo una cuestión de fondo y no de la procedencia del juicio de amparo, determinar cuándo y bajo qué condiciones surgió cada uno de estos derechos

y si podría considerarse que el peticionario del amparo los había o no adquirido y, por tanto, si fueron transgredidos en su perjuicio.

P./J. 100/2000

Amparo en revisión 2021/99.-José de Jesús Rentería Núñez.-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2083/99.-Yolanda Macías García.-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos.- Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2130/99.- Jorge Magaña Tejeda.-11 de septiembre de 2000.-Mayoría de nueve votos.- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2185/99.-Enrique de Jesús Ocón Heredia. 11 de septiembre de 2000- Mayoría de nueve votos.- Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 2195/99. -Carlos Alberto Macías Becerril.-11 de septiembre de 2000.- Mayoría de nueve votos- Disidentes Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón- Secretaria Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 100/2000, la tesis jurisprudencial que antecede-México, Distrito Federal, a veintiocho de septiembre de dos mil.

Instancia: Pleno Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Época: Novena Época Tomo XII, octubre de 2000 Tesis P./J. 100/2000 Página: 10. Tesis de Jurisprudencia.

"MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ZACATECAS. SU DURACIÓN EN EL CARGO ES DE SEIS AÑOS, DE ACUERDO CON LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 66-A DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL, EN CONGRUENCIA CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que cuando en la interpretación literal de una norma jurídica se llega a una

conclusión incongruente con la Constitución Federal, se deberá elegir otro sistema interpretativo que la haga compatible. En estas condiciones, el artículo 66-A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas que prevé que “los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia durarán en el ejercicio de su cargo el mismo período del gobernador que los nombró”, debe ser interpretado en el sentido de que esa duración es de seis años, con independencia de que éstos no coincidan con el sexenio del gobernador y de la situación fáctica que vincula a un Magistrado con el gobernador que lo designó. Ello es así, porque si se interpretara el citado precepto en el sentido de que la duración en el cargo de un Magistrado se refiere al tiempo en que ejerza su mandato la persona específica que lo nombró. En su calidad de gobernador, se vulneraría el principio de independencia del Poder Judicial y de los Magistrados; se produciría una situación desigual en el tiempo de duración de éstos, debido a que si alguno de ellos muriera o pidiera una licencia, el nombrado estaría sujeto a una duración diversa, se evadiría el artículo 116 de la Carta Magna, en cuanto a la posibilidad de que los Magistrados adquieran la inamovilidad, puesto que sería imposible que de acuerdo con esta interpretación, algún Magistrado pudiera cumplir con el primer requisito que establece la Ley. Fundamental para alcanzarla, relativo a que dichos funcionarios durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, ya que los designados por el gobernador al iniciar el ejercicio de su cargo, comenzarían su desempeño a partir del momento en que protestaron ante la Legislatura del Estado, lo que ocurriría después de la fecha en que inició el cargo el gobernador y los Magistrados que se designaran con posterioridad a esa fecha, también estarían impedidos para obtener la inamovilidad debido a que nunca durarían en el ejercicio de su cargo el mismo tiempo que el gobernador que los nombró.

#### P. VI/2000

Amparo en revisión 783/99.-Daniel Dávila García-24 de enero de 2000.- Once votos.- Ponente: Olga María Sánchez Cordero.- Secretario: Jorge Carreón Hurtado.

Amparo en revisión 234/99-Irene Ruedas Sotelo-24 de enero de 2000.- Once votos.- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.



El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso aprobó, con el número VI/2000. la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Época: Novena Época. Tomo XI, febrero de 2000. Tesis: P. VI/2000 página: 6. Tesis Aislada.

AMPARO CONTRA LEYES LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY. SINO SOLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.

La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada es de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo principio; solo respecto de mexicanos constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo el texto legal referido y además los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se vale la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio forma que desde el punto.

---

## DERECHO ELECTORAL MICHOACANO: LÍMITES, NECESIDADES Y POSIBILIDADES

---

Lucía VILLALÓN ALEJO\*

SUMARIO: I. Características generales del derecho electoral en México; II. Características generales del derecho electoral en Michoacán; III. Evaluación crítica del derecho electoral michoacano. Límites; IV. Conclusión. Bibliografía.

### SÍNTESIS

La ponencia contiene cuatro apartados. En las dos primeras partes en forma introductoria y general expongo las características del derecho electoral vigente en México y en Michoacán.

En la tercera parte, analizo los límites del derecho electoral en nuestro Estado y señalo cuáles son sus necesidades y cuáles podrían ser sus posibilidades. Para ello, a partir del concepto de derecho electoral (Nohlen-Sabsay, 1998; Aragón Reyes, 1998; Barquín

---

\* Profesora de maestría y licenciatura en los cursos de Filosofía del derecho y Derecho electoral en la Facultad de Derecho de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, México.

Ponente en conferencias y congresos nacionales e internacionales sobre temas relativos al derecho electoral, derechos humanos, y filosofía del derecho. Entre sus artículos y publicaciones destacan el libro *Derecho Electoral Michoacano*, editado por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 1998 (745 pp.), los artículos de divulgación “Fundamento Filosófico de los Derechos Humanos”, “¿Qué es el Derecho Electoral?” y “Marco Legal del Derecho Electoral del Estado de Michoacán”, en la revista *PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN*, 1996-1997; “Inconveniencia de la integración del Tribunal Electoral al Poder Judicial del Estado”, en *ABZ. INFORMACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICOS*, 1998; y “Consideraciones sobre la inconveniencia de la incorporación del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán al Poder Judicial del Estado de Michoacán”, *Gaceta Electoral* núm. 1, Tribunal Electoral del Estado, 1997.

Álvarez, 1998; Orozco Gómez, 1999; Covarrubias Dueñas, 2000), reviso el modelo de democracia que el derecho electoral mexicano y michoacano instrumenta y asegura: un modelo representativo (con rasgos de la democracia protectora, Held, 1997, y de la desarrollista, Mill, J.S. 1951, 1980, con tendencia a la legalista y a la elitista competitiva, Weber-Schumpeter, 1976). Con base en una reformulación del actual modelo de democracia (Villoro, 1990), muestro lo que considero más relevante para un estudio y evaluación de nuevas formas de regulación jurídica a nivel constitucional y legal del derecho electoral en nuestro Estado: el real ejercicio del derecho al voto activo y pasivo y la extensión de representación y formas de elección (designación) en las comunidades indígenas.

Finalmente, en las conclusiones propongo en forma general para su discusión, las líneas por las que debería buscarse la mejora de la coherencia entre la *nación pluricultural* y la democracia representativa.

## I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

La regulación legal de los procesos electorales y las reglas referentes a la solución de controversias en la materia, tienen en México poco menos de dos siglos. Desde sus inicios con la primera Constitución Gaditana de 1812 hasta la constitución política federal de 1917, se ha transformado considerablemente. Las modificaciones constitucionales y legales de materia política electoral, ha sido irregular, en especial en la estructura y función de los organismos electorales. En la etapa del México independiente, las disposiciones en la materia estuvieron sujetas a las incesantes luchas ideológicas y de conquista del poder (centralistas con ideas conservadoras y los federalistas con pensamientos individualistas y liberales) y en la etapa de la Revolución Mexicana, supeditadas a los ideales de los movimientos políticos y sociales: democracia (bajo el lema *sufragio efectivo no reelección*) y justicia social (bienestar a todas las clases sociales). Las reformas constitucionales y legales electorales posteriores a la promulgación de nuestra Constitución Política vigente, hasta las reformas constitucionales de 1946 en la misma materia, fue lenta sin cambios sustanciales; continuaron en forma gradual y sustancia-

les hasta 1983; y a partir de las reformas constitucionales de 1986<sup>1</sup> las modificaciones —1986, 1990, 1993— aumentaron en cantidad y calidad en los siguientes diez años.

En este apartado me ocupo del aspecto normativo institucional, a partir de las notas que caracterizaron la última gran reforma constitucional federal (por su cantidad y calidad) en materia política electoral en agosto de 1996, de tres grandes rubros: derechos político electorales; partidos políticos; y el Estado, en funciones de organizar las elecciones, de dirimir controversias y prevenir y sancionar penalmente conductas ilícitas de naturaleza electoral.

#### A. Derechos político electorales

Se estableció la defensa y protección de los derechos políticos electorales reconocidos constitucionalmente de voto activo (sufragio universal, libre, secreto y directo) y pasivo, de asociación en forma individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y de afiliación libre e individualmente a los partidos políticos (arts. 35-I-II, V, 36-III-V, 41-I, pfo. 2º, CPEUM), a través del denominado *juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano* (arts. 35, 41, 99, CPEUM; 79-85 LGSMIME; 189, 195 LOPJF).

#### B. Partidos políticos

Los partidos políticos considerados por la propia constitución federal como entidades de interés público, que conforme a las formas específicas de la ley secundaria, intervienen en el proceso electoral nacionales (estatales y municipales), se determina en el mismo texto constitucional, nuevas reglas en el financiamiento público y privado, debiendo prevalecer los recursos de carácter público para la competencia electoral equitativa (art. 41-I, II, CPEUM).

#### C. Estado

Se realizan modificaciones a la estructura y atribuciones de las autoridades electorales administrativa y jurisdiccional, a efecto de afianzar los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, plasmadas ya con anterioridad.

---

<sup>1</sup> Vid. García Orozco, Antonio, *Legislación Mexicana 1981-1988*, 3º ed., Adeo Editores, México, 1988, pp. 216 y ss.

## Órgano electoral administrativo

El Estado en su función de organizar las elecciones en forma libre, auténtica y periódica, del poder legislativo y del poder ejecutivo, además de incluir la denominación del organismo administrativo del *Instituto Federal Electoral* (IFE), a través del cual las realiza, suprime la intervención del poder ejecutivo en la designación de los miembros, para ahora participar en su integración el poder legislativo de la unión, los partidos políticos y los ciudadanos (art. 41-III CPEUM). La figura de consejero ciudadano se cambia por la de *consejero electoral* (ocho más un consejero presidente).

## Órgano electoral jurisdiccional

La competencia jurisdiccional electoral corresponde fundamental y básicamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Se fortalece su estructura orgánica y administrativa al incorporarlo al Poder Judicial de la Federación y ampliar funciones manteniendo de su antecesor (Trife),<sup>2</sup> la descentralización territorial de la justicia electoral (Sala Superior y Salas Regionales en las sedes de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide al país, para la elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional) que le permiten cumplir con eficacia con las funciones encomendadas constitucional y legalmente (arts. 41-V, 94, 99, CPEUM).

---

<sup>2</sup> La Reforma Constitucional y Legal efectuada en 1986, creó formalmente el primer tribunal electoral. Denominado por la ley reglamentaria (Código Federal Electoral. Art. 352-262) "Tribunal de lo Contencioso Electoral", como un organismo autónomo de carácter administrativo con autonomía plena para resolver los recursos de apelación y queja. Tuvo limitaciones funcionales, debido a que solo admitía pruebas documentales públicas y si bien las resoluciones dictadas en el recurso de apelación eran definitivas e inatacables, en la resolución del recurso de queja carecía de facultades para declarar la nulidad de votación en una casilla o la nulidad de una elección por irregularidades cometidas durante la jornada electoral, en virtud de que ello le correspondía a los Colegios Electorales de las Cámaras de diputados y senadores (art. 60 CPEUM). Con las reformas de 1990, se sustituyó por un organismo jurisdiccional electoral formal y materialmente distinto: el "Tribunal Federal Electoral", con competencia para conocer de un sistema de medios de impugnación que daría definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizaría que los actos y resoluciones electorales se sujetasen invariablemente al principio de legalidad.

Otro cambio también importante, es el del sistema de autocalificación política de las elecciones,<sup>3</sup> a un sistema de calificación mixta, a cargo de un órgano administrativo (IFE, 245-263, Cofipe) y jurisdiccional respecto de la elección de diputados y de senadores (TEPJF. Art. 99-II CPEUM; 49-50 LGSMIME) y de calificación jurisdiccional concerniente a la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Sala Superior (SS) del TEPJF).

A fin de evitar la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, se aumentó el porcentaje de votación total de 1.2. a 2 por ciento emitidas en las listas regionales de las circunscripciones plurinominales para que a un partido político le asignaran diputados según el principio de representación proporcional; se redujo el máximo de diputaciones de 315 a 300 que pueda obtener un partido político por el principio mencionado y el de mayoría relativa, como tampoco contar con un número mayor de diputados por ambos principios que representen un porcentaje total de la cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida (art. 54-II, IV, V, CPEUM).

## II. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DERECHO ELECTORAL EN MICHOACÁN

La regulación político electoral en nuestro Estado desde su creación (1814) hasta las reformas de 1946, fue en forma similar que la federal, lenta y paulatina; prosiguió gradualmente hasta 1983, pues a partir de

---

<sup>3</sup> Establecido en las tres primeras constituciones (1824, excepto las leyes constitucionales de la República Mexicana de 30 de diciembre de 1836-1843 —de corte centralista— y 1847), influenciadas por la Constitución Gaditana de 1812, los miembros del Poder Legislativo determinaban quiénes de ellos deberían ocupar las curules. Se consideró una mejor manera de garantizar el principio de división de poderes, no sujetar a determinaciones de otros poderes, la integración el Poder Legislativo. La reforma de 1990 conservó el sistema de autocalificación de las elecciones, pero acotado al establecer que contra las resoluciones del Tribunal Federal Electoral, no procedería juicio ni recurso alguno, salvo las que fuesen dictadas con posterioridad a la jornada electoral, podrían revisarlas y en su caso, modificarlas (arts. 60 y 74-I, CPEUM). La reforma de 1993 derogó por completo las disposiciones relativas a los Colegios Electorales, concerniente a la elección de diputados y senadores, pero mantuvo la calificación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

1986 hasta las últimas reformas efectuadas en noviembre de 2000 y febrero de 2001, se efectuaron dos modificaciones más (1991, 1995).<sup>4</sup>

La reforma constitucional en materia político-electoral aprobada por el Congreso del Estado, en el mes de noviembre de 2000<sup>5</sup> y la de su respectiva ley secundaria en febrero de 2001, así como la creación de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>6</sup> fue para “responder a la compleja y vasta vida política en la que se desenvuelve la sociedad michoacana, su finalidad fue adecuarla a las reformas constitucionales federales efectuadas en agosto y noviembre de 1996”.<sup>7</sup>

La reforma electoral michoacana en su conjunto es importante en términos cuantitativos y cualitativos. Su aspecto cuantitativo es considerable respecto de las anteriores, toda vez que comprende 31 preceptos constitucionales modificados;<sup>8</sup> 198 cambios y adecuaciones al Código Electoral del Estado;<sup>9</sup> y la creación de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con un contenido de 75 artículos. Su alcance cualitativo radica en que se da atención especial a los derechos políticos de los michoacanos, y a los principios fundamentales de la organización legislativa, admi-

---

<sup>4</sup> En trabajos anteriores, he propuesto para el estudio de la regulación de las elecciones en Michoacán, cinco etapas que comprenden las leyes más significativas de los años 1921, 1946, 1955, 1983 (reformas en 1991) y el código promulgado en 1995 con las reformas en el presente año 2001. *Vid. Memoria del Seminario de Derecho Electoral* organizada por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el Instituto Federal Electoral, Junta Local y el Tribunal Electoral del Estado, en septiembre de 2001.

<sup>5</sup> Publicada en el *Periódico Oficial* del Estado el 8-11-2000.

<sup>6</sup> Publicadas ambos en el *Periódico Oficial* del Estado el 8-02-2001.

<sup>7</sup> Punto 6 del texto de la exposición de motivos de la iniciativa de decreto para reformar, adicionar y derogar, en su caso, diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Michoacán. Asimismo en la misma iniciativa se menciona que fue el resultado de trabajos previos de los dirigentes estatales y coordinadores de los grupos parlamentarios en dicho cuerpo colegiado, de los tres partidos mayoritarios PAN, PRD y PRI, que incluyeron algunas propuestas de los partidos minoritarios: el PVEM, PT, PAS, PCD y PSN, las aportadas por la ciudadanía en 6 foros de consulta que se efectuaron en varios municipios (Apatzingán, Morelia, Lázaro Cárdenas, Uruapan, Zamora y Zitácuaro) del Estado, de los propios órganos electorales estatales (Instituto Electoral de Michoacán y Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, así como de los especialistas en el tema.

<sup>8</sup> 21 artículos reformados en distintos párrafos y fracciones, 8 adicionados y derogación de una fracción de 2 artículos.

<sup>9</sup> 104 artículos modificados, 38 adicionados – incluidos dos capítulos quinto y tercero bis, al T. Cuarto, L. Segundo y al T. tercero, L. Cuarto – y 56 derogados – 48 del T. Primero y segundo del L. Octavo.

nistrativa y jurisdiccional electoral. Por lo que es este aspecto cualitativo de la reforma constitucional, la que aquí se expone siguiendo el método empleado en el apartado que antecede.

## A. Derechos políticos electorales de los michoacanos

1. Concerniente a las prerrogativas de los ciudadanos, se incluyeron tres instrumentos de la democracia directa o de consulta: el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular (art. 8° CPEM).

Se faculta al Congreso del Estado para someter a referéndum las leyes y decretos que consideren trascendentes para el orden público e interés social del Estado (art. 44-XXXV adicionado). Corresponde al gobernador y a los ayuntamientos en su caso, someter a consulta a los ciudadanos, a través de plebiscitos,<sup>10</sup> sobre actos o decisiones, cuando lo consideren también trascendental para la vida pública y el interés social (60-XXI, 123-XVI adicionados). La organización y el desarrollo de los procesos plebiscitarios y de referéndum estarán a cargo del Instituto Electoral de Michoacán (IEM. Art. 13 pfo. undécimo reformado). El derecho de *iniciar leyes*, aparte del gobernador, diputados, el Supremo Tribunal de Justicia y a los ayuntamientos, será ahora también de los ciudadanos michoacanos (art. 36 adicionado).

En todos los casos (iniciativa popular, referéndum y plebiscito), se exceptúan las normas, actos o decisiones, en su caso, relativos a la materia tributaria o fiscal, de egresos y las relacionadas con la organización interna de los órganos del Estado.

La reglamentación de dichas figuras será en una ley secundaria, la cual debió de haberse expedido en ese mismo período de sesiones (2000), pues a la fecha han transcurrido dos años y no se ha hecho ni convocado a foros de consulta.

Aun cuando con los procedimientos de tales figuras favorecerá una más amplia participación ciudadana en los asuntos públicos y en las decisiones políticas fundamentales, mejorará la institucionalidad republicana y fortalecerá el sistema democrático, tres instituciones de la democracia directa por demás polémicas, no se prevén: veto popular (que decide sobre una ley vigente); la revocación de mandato

---

<sup>10</sup> No afecta actos de naturaleza administrativa, refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno: territorial, forma de gobierno.



(dado a un representante popular) y la asamblea popular (actos de alta administración: leyes, tratados, ratificación, impuestos).

2. Requisitos de elegibilidad de los candidatos a desempeñar cargos de elección popular. Los funcionarios de la federación, síndicos y regidores, consejeros y funcionarios electorales federales o estatales, no podrán contender al cargo de diputado, a menos que se separen de su función en determinado tiempo, dado que son sujetos que se encuentran en el ejercicio de una función pública (independientemente de la naturaleza de la misma), que podría darles cierta ventaja en la contienda electoral (art. 24). Existe impedimento para los consejeros y funcionarios electorales federales o estatales, de ser electos para ocupar el cargo de Gobernador, a menos que se separen un año antes del día de la elección (art. 50-II, d). En tanto que de entre los requisitos para ser presidente municipal, síndico o regidor, se suprime la parte final de la fracción I del artículo 119 constitucional que preveía *no haber sido condenado por delito doloso*, lo cual me parece delicado, toda vez que para fines de resocialización, es válida, pero no es conveniente para una vida pública, donde debe conservar al máximo la honorabilidad pasada y presente.

## B. Partidos políticos

Se establecen nuevas reglas para el financiamiento público de los partidos políticos. Ante el requerimiento de condiciones equitativas para la competencia electoral y derivado del carácter de interés público de los partidos políticos, para que puedan cumplir con sus fines y su desarrollo, se sientan las bases del financiamiento público para sus actividades ordinarias, la obtención del voto y las que realiza de manera específica, de acuerdo con su fuerza real en el electorado y otros criterios compensadores. Se incluyó el derecho al uso en forma equitativa, proporcional y permanente de acceder a los medios de comunicación social.

A pesar de que en la exposición de motivos se menciona que las reformas en el ámbito del financiamiento tienen como propósito lograr que los partidos políticos estén protegidos de las presiones corporativas que podría generar su dependencia financiera con grupos de poder; asegurar una mayor transparencia y fiscalización sobre el origen y destino de los recursos financieros utilizados por las fuerzas políticas; y

crear mejores condiciones de equidad en la contienda político-electoral, para lo cual se detalla lo relativo a la composición del financiamiento y las bases a que se sujetará su otorgamiento, no se hace mención expresa como en la Constitución Federal (art. 41-II *in fine*), que se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

#### D. Estado

Con el propósito de asegurar la autonomía e imparcialidad de la autoridad electoral administrativa y jurisdiccional, se modificó su estructura y ampliaron atribuciones.

#### Órgano electoral administrativo

En este rubro, la reforma constitucional hizo solo cuatro modificaciones, dos de forma y dos de fondo. En cuanto a la forma, se precisó la denominación del organismo público autónomo que tiene a su cargo todo lo concerniente a la organización de las elecciones: *Instituto Electoral de Michoacán* (art. 13 pfo. Noveno reformado) y en atención a la tendencia de ciudadanización de los órganos electorales, se cambió la denominación de *consejeros ciudadanos* por el de *consejeros electorales* (art. 13 pfo. undécimo). Las dos modificaciones de fondo fueron orientadas a fortalecer la independencia del órgano de Estado encargado de la organización de las elecciones, pues para su integración se suprimió la intervención del Poder Ejecutivo, manteniendo la facultad del Poder Legislativo con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos (art. 13 pfo. noveno).

No obstante que se reafirma en nuestra constitución que la función estatal que realiza el IEM debe de estar a cargo de servidores públicos profesionales (art. 13 pfo. noveno),<sup>11</sup> indispensable para garantizar recto desempeño, en la ley reglamentaria (Código Electoral del Estado de Michoacán) nada se prescribió sobre la organización de un servicio profesional electoral, mediante un estatuto

<sup>11</sup> Dispuso como uno de los principios rectores de la función estatal del IEM, el *profesionalismo*. Al respecto es menester advertir que no se trata de un *principio*, sino de un medio para cumplir precisamente los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia y equidad.

<sup>12</sup> La legislación federal lo establece en los artículos de 167 al 172 del Cofipe.

que establezca las normas para definir niveles y rangos de cada cuerpo, cargo o puestos; selección y contratación; titularidad; capacitación, formación y actualización; ascenso, etc.,<sup>12</sup> tendiente a asegurar el (real) desempeño profesional de las actividades del IEM.

Tampoco se logra consolidar la plena atribución de organización de las elecciones, toda vez que en tratándose de las elecciones extraordinarias para cubrir vacantes de diputados,<sup>13</sup> así como para gobernador en lugar de facultar al IEM la expedición de la convocatoria respectiva, se mantuvo la del Congreso del Estado (art. 44-XXIX; 54).

### Órgano electoral jurisdiccional

En la integración del Tribunal Electoral del Estado (TEEM) solamente participan los Poderes Legislativo y Judicial (art. 13).<sup>14</sup> Para la resolución de los recursos de reconsideración se crean dos Salas de Segunda Instancia, integradas cada una por tres magistrados. Se establece que será competencia del pleno del Tribunal, resolver en única instancia las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Gobernador del Estado y declare la legalidad y validez de la elección de Gobernador (art. 13 pfo. vigésimo, adicionado), en consecuencia, suprime la disposición de que las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado, sólo podían ser modificadas, en su caso, por el colegio electoral. Por tanto se suprime la figura del Colegio Electoral a que se refería la Constitución (art. 44-XVIII derogado), de hacer el escrutinio de los votos emitidos en la elección de gobernador, calificar dicha elección y declarar electo el que haya obtenido mayoría (IV-46); y que por último, suprime (pfo. decimoséptimo-13), el cual establece que las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado, sólo podrán ser modificadas, en su caso, por el colegio electoral.

Al igual que en la reforma electoral federal de 1996, en Michoacán en el 2000 se cambia el sistema de autocalificación po-

<sup>13</sup> El Estado de Hidalgo, la Constitución Federal, contiene esa facultad para ambas Cámaras, la expedición de la convocatoria extraordinaria de sus respectivos miembros - art. 77-IV, para senadores y dip., lo cual considero que ha sido un olvido del legislador y otorgar esa facultad al IFE).

<sup>14</sup> Corresponde al Congreso del Estado la facultad de nombrar a los consejeros electorales del IEM y a los Magistrados del TEEM, por el voto de las 2/3 partes de los miembros presentes, conforme al procedimiento que establezca la ley (art. 44-XXIII).

lítica de las elecciones, a un sistema de calificación mixta, a cargo de un órgano administrativo (IEM, 113-XXIV, 128-XII, 131-XV, CEEM) y jurisdiccional respecto de la elección de diputados y de miembros del ayuntamiento y de calificación jurisdiccional concerniente a la elección del gobernador del Estado.

## Conformación del Congreso Estatal

La distritación electoral del Estado de Michoacán databa del 22 de diciembre de 1980, por lo que con el crecimiento demográfico de la entidad, no se cumplía con el principio constitucional federal de la representación (art. 116 -II CPEUM). El número de representantes en las legislaturas de los Estados debe ser proporcional al de sus habitantes).

Así, atendiendo a criterios de equivalencia en la representación política de los ciudadanos (reforma 20, 21), para la elección de los diputados de mayoría relativa, el Estado se dividió en 24 distritos electorales, pues se consideró que es el número que corresponde a una mejor distribución y se logra una representación equilibrada en cada distrito electoral; y 16 diputados electos según el principio de representación proporcional, representa el 40% del total (40) de los integrantes del Congreso, misma proporción que prevé actualmente nuestra Constitución para la integración de la Cámara por el principio dicho.

## Responsabilidad de los servidores públicos

Los miembros del Tribunal Electoral y los servidores del Instituto Electoral, fueron incluidos como servidores públicos para los efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto de la Constitución (art. 104). Dada la naturaleza de la función que desempeñan los magistrados del Tribunal, el consejero presidente y los consejeros electorales del Instituto, son considerados como sujetos del juicio político que por responsabilidad oficial o política sea susceptible de incoarse contra ellos (art. 108). Investidos de fuero constitucional, durante el tiempo en que desempeñen sus atribuciones, no pueden ser perseguidos por los actos punibles que cometieren, a menos que previamente lo autorice la correspondiente Cámara (105, 109, 110).

### III. EVALUACIÓN DEL DERECHO ELECTORAL MICHOACANO

A fin de conocer cuáles son las fronteras de la regulación política electoral y para el modelo de democracia que el derecho electoral michoacano instrumenta, sintetizo cinco conceptos de derecho electoral.

En el campo teórico y político de la conceptualización del derecho electoral, existen dos vertientes dominantes: a) la que toma a las disposiciones que *regulan la organización de las elecciones, los sistemas electorales y a la democracia* como ejercicio de la soberanía nacional y b) la que tiene por aspecto específico *el derecho al sufragio*. En ambas incursiona Dieter Nohlen, al separar su concepto de derecho electoral, en dos: uno en el sentido amplio (*lato sensu*) y el otro en el sentido restringido (*stricto sensu*)<sup>15</sup>.

De tales vertientes es posible considerar en el género próximo tanto a las normas jurídicas agrupadas en ordenamientos legales (caso del sentido estricto), como a las determinaciones consuetudinarias (caso del sentido amplio) que incluyen tradiciones y costumbres o simplemente a las normas en general (Aragón,<sup>16</sup> aun cuando no precisa el orden al que pertenecen —consuetudinarias, religiosas, éticas, sociales, etc.—, por su contexto se desprende claramente que son jurídicas).

Desde una perspectiva jurídica y en la dimensión NORMATIVA, en

---

<sup>15</sup> Nohlen, Dieter, "Derecho electoral", en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano Derechos Humanos (IIDH), Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Serie: Elecciones y Democracia, San José, Costa Rica, 1989, p. 209. Asimismo, Nohlen. "I. Derecho electoral", en *Tratado de derecho electoral... ob. cit.*, (p. 15), al abordar el tema de la autonomía de esta rama, la concibe en el sentido amplio "... como conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral ..." que "... compone un sistema jurídico particular."

<sup>16</sup> Aragón, Manuel, "VIII. Derecho Electoral: sufragio activo y pasivo", en *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina ...ob. cit.*, pp. 104, 105.

<sup>17</sup> Los elementos del derecho electoral, en cuanto conjunto de normas jurídicas, son iguales a cualquier otra rama: vínculos jurídicos que conlleva derechos y obligaciones entre sujetos, susceptibles de imponerse coactivamente para mantener un orden jurídico. Regula conductas facultadas para realizarse potestativa u obligatoriamente o también omitir aquellas que son prohibidas, de manera que si no se observa una conducta, se procede a una sanción, existe el mecanismo del estado para imponerla en contra de la voluntad del infractor. En suma, existe la posibilidad de exigir coactivamente el orden que prescribe.

el género próximo del derecho electoral sólo contemplan un orden normativo de carácter jurídico, es decir preceptos impero-atributivos que establecen vínculos entre su objeto y sujetos de regulación,<sup>17</sup> plasmados en estatutos que tocan desde las disposiciones constitucionales hasta los decretos y circulares que regulan la actividad electoral.

Por lo que toca a la DIFERENCIA ESPECÍFICA de esta rama, es pertinente destacar que las definiciones de los autores extranjeros nos remiten al régimen político democrático, pero únicamente al denominado *democrático indirecto* o *representativo*, donde se ejerce la soberanía mediante la elección periódica de representantes populares que integrarán los órganos del gobierno.<sup>18</sup> No hacen alusión —salvo Aragón Reyes en su crítica a la definición generalizada y Barquín Álvarez—,<sup>19</sup> a ninguna otra forma o institución de participación en los asuntos públicos del gobierno, propios de la

<sup>18</sup> Tengamos presente lo que afirma Norberto Bobbio en la explicación de las democracias representativa y directas: "... no toda forma de democracia es representativa, igualmente es cierto que no todo Estado representativo fue y es en principio una democracia." y la aclaración que hace a su crítica contra el Estado parlamentario en el sentido de que no implica la crítica contra la democracia, puesto que no todo estado representativo es un estado parlamentario, el cual puede no ser una democracia representativa. *El futuro de la democracia*, José F. Fernández Santillán trad. Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. México, 1997, p. 53.

<sup>19</sup> Barquín Álvarez, Manuel, "Derecho electoral", en *Diccionario Jurídico Mexicano* Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 12º ed., Porrúa, México, 1998, t. D-H, p. 986.

<sup>20</sup> Entre los países latinoamericanos que prevén en sus respectivas constituciones instituciones de la democracia semidirecta, están Argentina (1994: iniciativa popular, consulta popular para proyectos de ley); Brasil (1996, plebiscitos, iniciativa popular, referéndum); Colombia (1991, voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa, revocatoria al mandato); Costa Rica (1997, plebiscito para el cambio de división territorial en los cantones); Uruguay (1997, iniciativa popular, referéndum, plebiscito); Venezuela (1994, iniciativa popular para proyectos de ley, referéndum para reformas constitucionales). En Estados Unidos de América y en Canadá, no obstante que no se postulan en forma expresa formas de participación directa, se han practicado local en el primero y nacionalmente en el segundo.

Por lo que respecta a España, se prevé la iniciativa popular y el referéndum (1989); Francia (1990, referéndum para leyes y reformas a la constitución); Italia (1986, iniciativa popular y referéndum); y Suiza (1992, iniciativa popular, referéndum para leyes ordinarias y reformas constitucionales). *Cfr.* Puertas Gómez, "Democracia e instituciones...ob. cit.", pp. 79, 80.

<sup>21</sup> La doble dimensión del derecho electoral según Francisco Berlín Valenzuela (*Derecho electoral*, Porrúa, México, 1980, p. 186) es: «a) electivo, en cuanto recoge las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes y b) de participación y control, en cuanto hace intervenir al pueblo en las decisiones de los gobernantes y eventualmente en la supervisión de sus actos». Citado por Orozco Gómez, Javier, *Estudios electorales*, Porrúa, México, 1999, p. 4.

democracia directa o de la democracia semidirecta, a pesar de que diversos países adoptan este último tipo de régimen político.<sup>20</sup>

En cambio, para los tratadistas nacionales —Barquín Álvarez y Orozco Gómez-Berlín Valenzuela—<sup>21</sup> se observa que sí se refieren también a la democracia semidirecta, pues coinciden en especificar dos aspectos que conforman la diferencia específica de la rama comicial: a) los procesos electivos periódicos que celebra el Estado para la integración de los órganos de gobierno, y b) el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, expresada además de la elección de los gobernantes (Berlín Valenzuela: *elección-dimisión*) otras formas de participación ciudadana antes y después de la integración de los órganos de gobierno, es decir, en cualquier momento del proceso de toma de decisiones que realizan los gobernantes (*elección-participación*), propios de la democracia semidirecta.

## Límites

Atento a lo anterior, puedo sostener que las disposiciones jurídicas apuntan a:

- a) La democracia en general sea directa, indirecta o semidirecta, la cual incluye además de las elecciones de los representantes populares, las figuras de participación ciudadana de la democracia directa (plebiscitos, referéndum, veto, revocación de mandato).
- b) La soberanía en sí misma, con el vínculo entre el pueblo y el gobierno, respecto de la figura del Estado (territorio, gobierno y población) democrático (lo federal, lo republicano; el ejercicio de la soberanía); y el modo en que el pueblo se expresa.

Ahora bien, es preciso señalar que en nuestro país se garantiza constitucionalmente el régimen político de la democracia indirecta. Conforme a nuestra Carta Magna federal en sus artículos 39, 40 y 41, disponen respectivamente, en lo que interesa: “*La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. ...*”; “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, “...” el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados en lo*

que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos... La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, ...” De manera que el derecho electoral mexicano se regula según la democracia indirecta o representativa, pues se trata de la suma de normas jurídicas que tienen que ver tan solo con la elección del sufragio libre en la elección de los órganos públicos o de poderes representativos.

En cambio, nuestra Constitución Política acorde con tales disposiciones, prescribe en los artículos 12, 13 y 17, que: “La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo, y se ejerce por medio de los poderes públicos, en los términos que establece la Constitución.”; “El Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, como previene el pacto federal.”; “El Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ...”<sup>22</sup>, pero regula también instituciones de la democracia mixta (art. 8 CPEUM) al menos potencialmente, pues

<sup>22</sup> En diversas reformas a la constitución federal y algunas de las entidades federativas, se han instituido formas de participación directa.

En la reforma constitucional de diciembre de 1977, se adicionó un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 73 que disponía: “Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale” con lo cual se otorgó competencia al Congreso de la Unión para legislar en asuntos del Distrito Federal, dando participación a los ciudadanos en forma directa. Mas en la reglamentación (Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, arts. 52-59), el referéndum, era a iniciativa del Presidente de la República o de las cámaras del Congreso de la Unión y que no incluían a las leyes hacendarias ni fiscales; también la iniciativa popular se condicionó al apoyo mínimo de 100 mil ciudadanos del D.F., de los cuales mínimo 5 mil de cada una de las 16 delegaciones. Cfr. García Laguardia, Jorge Mario, “Referéndum”, Madrazo, Jorge, “Distrito Federal”, Lions, Monique, “Iniciativa popular”, en *Diccionario Jurídico...*, ob. cit., pp. 2719, 1172 y 1725-726, respectivamente; Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989*, 15ª ed. Porrúa, México, 1989, pp. 985, 990. Por cuanto a los Estados de la República Mexicana, cuatro han incluido en sus respectivas cartas magnas, instituciones de la democracia semidirecta: Chihuahua (1997); Jalisco (1997); San Luis Potosí (1996); y Nuevo León (1997). Cid Puertas Gómez, “Democracia e instituciones... ob. cit., p. 80.

<sup>23</sup> Es necesario aclarar el sentido del término *liberalismo*, ya que se trata de un término que su significado ha cambiado a través de la historia y por lo tanto polémico. Su uso es en referencia a la defensa de los valores de libertad de elección, razón y tolerancia en su sentido original: la religiosa, frente a la tiranía, sistema absolutista y la intolerancia religiosa, la lucha por restringir los poderes de la Iglesia y el Estado, por definir una esfera privada. Su meta central fueron la liberación de la política respecto del control represivo de la Iglesia y liberar la sociedad civil (vida personal, familiar y empresarial), respecto de la interferencia política.



aún no se reglamenta ni se pone en práctica ninguna de ellas.

El derecho electoral federal y el estatal, tiene características de los modelos democráticos protectora y desarrollista con tendencia a la elitista competitiva, basada en una democracia liberal.<sup>23</sup> Debido a que el *republicanismo protector* y el *republicanismo desarrollista*, son de los primeros modelos de democracia que tenían como base la república y la voluntad general y la libertad y la participación en la tradición republicana, concebido por Rousseau, únicamente son dos características principales del modelo democrático protector: Libertad de expresión y asociación y el imperio de la ley y separación de la función legislativa y ejecutiva.<sup>24</sup> En cambio la *democracia protectora*, que se identifica con el sistema político electoral mexicano y michoacano, establece como principio justificativo: la exigencia de los ciudadanos al gobierno y sus semejantes de protección con políticas que respondan a sus intereses. Las características generales: La soberanía reside en el pueblo, conferida a representantes el ejercicio legítimo de funciones de Estado; elecciones regulares, el voto secreto, competencia entre partidos políticos y el gobierno de la mayoría son las bases institucionales para establecer responsabilidad de los que gobiernan; poderes del estado impersonales, circunscritos y divididos en ejecutivo, legislativo y judicial; la ley suprema (constitución) garantiza la libertad (expresión, asociación, votos, creencia, etc.) frente a la arbitrariedad, la igualdad ante la ley en forma de derechos políticos y civiles. La condición general consiste en la propiedad privada, la economía de mercado competitiva y la familia patriarcal con una nación estado con extenso territorio.<sup>25</sup> En tanto que la *democracia desarrollista*, con un principio justificativo distinto: La participación en la vida política es necesaria

<sup>24</sup> Cfr. Held, David. *Modelos de democracia*, 2ª ed. Alianza, Madrid, 2001. Pp. 75-81. El principio justificativo del republicanismo protector es: La participación política es una condición esencial de la libertad personal; si los ciudadanos no se gobiernan a sí mismos, serán dominados por otros y la del republicanismo desarrollista disfrute de igualdad política y económica de los ciudadanos, para que disfruten de igual libertad e independencia en el proceso de desarrollo colectivo. Las condiciones generales de ambas son las comunidades pequeñas urbanas no industriales y el servicio doméstico de las mujeres que deja tiempo libre a los varones para que participen en el ámbito público y la política.

<sup>25</sup> Held, *ob cit.* p. 121, presenta un resumen general de una tradición de diferentes teóricos políticos, entre ellos, J.S. Mill.

para la protección de los intereses individuales, creación de ciudadanía informada, comprometida y desarrollada y esencial para la expansión de las capacidades individuales; las características fundamentales son similares: soberanía popular mediante el sufragio universal unido a un sistema proporcional en el reparto de representación, gobierno representativo, a través de elecciones periódicas, voto secreto, universal, libre, personal, frenos constitucionales que aseguren y limiten la división del poder del Estado, libertad de pensamiento, discusión, publicación, etc.; la condición general es similar en cuanto a la economía de mercado competitiva y la propiedad privada, pero con formas comunitaria o cooperativa. También es distinto en la emancipación política de la mujer, preservando la tradicional división de trabajo doméstico.<sup>26</sup> Disposiciones que en su mayoría están establecidas en nuestro ámbito constitucional federal y estatal. Igual acontece con las variantes contemporáneas, a partir de Weber y Schumpeter, quienes desarrollaron el modelo de *democracia elitista competitiva*. Sus características fundamentales son: gobierno parlamentario con ejecutivo fuerte, competencia entre partidos políticos, dominio del parlamento por los partidos políticos, límites constitucionales y prácticos de las decisiones políticas. Las condiciones generales son una sociedad industrial, conflictos sociales y políticos fragmentados, electorado emotivo y/o poco informado, cultura política que tolera la diferencia de ideas.<sup>27</sup>

## Necesidades

El modelo de democracia propuesta que responde a una “racionalidad instrumental” que describe cómo funciona en los hechos (J. Schumpeter), no de valores y en la concepción fundada únicamente en la democracia realmente existente, manifestada en instituciones y prácticas de las sociedades avanzadas en occidente (R. Rorty, 1991) es cuestionable, ya que a nuestro parecer, es más fructífero distinguir la democracia en dos sentidos:<sup>28</sup>

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 139 y ss.

<sup>27</sup> *Ibid.* pp. 193- 225.

<sup>28</sup> Villoro, Luis, *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, FCE, Méx., 1997. pp. 333-358.

- a) Como valor. El ideal de asociación política, en tanto fin de acción colectiva, tiene valor por sí misma, esto es, el “poder del pueblo”, donde se realiza la libertad (es su valor superior) de todos y por lo tanto es regulativa, proyectiva (es su ideal ético) de un régimen democrático. Las reglas e instituciones democráticas son un medio para aproximarse a la sociedad en que se realiza la autonomía de todos mediante el poder del pueblo. Su valor se mide por su eficacia para lograr ese fin.
- b) Como poder. La creación de un orden dentro de un sistema de gobierno, es un medio para lograr fines comunes, solo vale si contribuye a realizarlos. Su búsqueda es un resultado práctico: la coexistencia sin violencia abierta y se justifica porque mantiene sin violencia un sistema de poder. Ello lo logra mediante un conjunto de reglas e instituciones que sostienen un sistema de poder, como la igualdad ante la ley, los derechos civiles, la elección de gobernantes, el principio de decisión mayoritaria, la división de poderes.

De esta manera es viable cuestionar en qué medida (ciertas) prácticas democráticas existentes contribuyen a realizar el poder del pueblo. En primer término, es de considerar las circunstancias históricas de resistencia al proyecto, las características intrínsecas a las reglas e instituciones de aseguramiento del gobierno, ligada a la constitución de los Estados nacionales modernos (Revolución Norteamericana, la Francesa, la Independencia y Revolución Mexicana) homogeneizó la sociedad donde había multiplicidad de grupos, comunidades, pueblos y formas de vida de las sociedades reales, instrumentado por un mercado económico uniforme; un orden jurídico único; una administración central; un lenguaje común; una educación nacional, con símbolos de identidad (iconos, banderas, ceremonias, héroes, gestas pasadas). En suma, una forma de vida dominante, que luchó contra los privilegios y discriminación existente en la diversidad, con un estatuto jurídico: la *ciudadanía* con mismos derechos, que abstraen su diferencia. Se sustituye al pueblo real por una nación de ciudadanos.

Por ello, desde inicios de siglo en medio de una estructura patriarcal y marcada división del trabajo doméstico, diversos movimientos feministas en distintos Estados de nuestro país lucharon por el reconocimiento del voto activo (reconocido hasta 1953, para

las elecciones de ayuntamientos) y recientemente por la real participación en los órganos de representación popular (reformas al Cofipe en abril del año en curso). Asimismo, desde 1990 aproximadamente, las organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales locales, nacionales y extranjeras, demandan el reconocimiento de las culturas étnicas y su participación en la vida política y social.

## Posibilidades

La vía a considerar es la que sugiere la *democracia radical* (Lummis y Esteva), que recupera el ideal del autogobierno del pueblo de las instituciones democráticas para las que fueron concebidas, mediante la devolución al pueblo (heterogéneo) de su capacidad de participación activa en la decisión de todos los aspectos colectivos que afectan su vida. En este sentido la democracia radical es localista, porque decide en su entorno concreto, en los centros de poder locales como en la división territorial y de organización política y administrativa, esto es, en los municipios. No se ponen en lugar distinto donde está el pueblo real, descansa en él; invierte las relaciones de poder existente: poder desde la base hacia la cima. Con lo cual se considere un estudio y evaluación de nuevas formas de regulación jurídica a nivel constitucional y legal del derecho electoral en nuestro Estado: el real ejercicio del derecho al voto activo y pasivo y la extensión de representación y formas de elección (designación) en las comunidades indígenas.<sup>29</sup>

## IV. CONCLUSIONES

1. La evolución de la regulación legal de los procesos electorales y en la distribución del poder en México, ha vivido en una permanente reforma. Desde 1986 hasta 1996, se han realizado reformas importantes tanto por su cantidad como por su calidad. Su permanencia radica en que los últimos cuatro procesos electorales fede-

---

<sup>29</sup> Tal y como se ha reconocido y materializado en diversos estados de la República Mexicana. El Estado que mayor reglamentación tiene al respecto es Oaxaca.

rales, se han realizado inmediatamente después de alguna gran reforma constitucional y legal en la materia. Por ello es dable continuar en su mejoramiento, retomando las regulaciones de formas de elección indígenas.

2. Tres aspectos torales caracterizan el derecho electoral en México: derechos político electorales; el fortalecimiento del sistema de partidos políticos; y la autonomía e independencia de los órganos electorales del Estado, en funciones de organizar las elecciones, de dirimir controversias y prevenir y reprimir delitos electorales. Las últimas modificaciones a las constituciones federal y a la estatal, han sido en los rubros de la organización de la elección de los órganos representativos de un sistema democrático, no así al derecho al voto activo y pasivo, debido a factores de carácter cultural, social y político, era necesario un órgano estatal independiente que asegurara las prácticas legales electorales.

3. El derecho electoral en tanto técnica jurídica al servicio de la democracia, cumple una función legitimadora. El vehículo es el sufragio. Existe estrecha relación con el sufragio y el pluralismo político y con ello la diversidad cultural. Y por tanto es posible que la regulación de una democracia con sistemas abiertos y flexibles, que incorpore formas de culturas distintas.

4. La democracia en tanto ejercicio de autogobierno colectivo, exige que los cargos públicos sean elegidos por el pueblo y que el Estado sea receptivo a sus derechos e intereses, estableciendo vías idóneas para ejercer esta prerrogativa soberana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, José F. Fernández Santillán trad., Fondo de Cultura Económica, 2ª ed. México, 1997.
- Camarena Patiño, Javier, *Derecho electoral mexicano*, 2ª ed., Constitucionalista, México, 1996.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*, Porrúa, México, 1999.
- Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 6ª ed., Ariel Ciencia Política, Barcelona, España, 1978.
- García García, Raymundo, *Derecho político electoral*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Serie: *Apoyo a la Democracia*, Puebla, México, 1997.
- García Orozco, Antonio, *Legislación Mexicana 1912-1988*, 3º ed., Adeo Editores, México, 1988.
- Guariglia, Osvaldo N., *Problemas Conceptuales de la Democracia, El Derecho, la Política y la Ética*, Actas del II Coloquio Alemán-Latinoamericano de Filosofía (Lima, 1987), Comp. David Sobrevilla, Editorial Siglo XXI, Universidad Autónoma de México, México, 1991.
- Held, David. *Modelos de democracia*, 2ª ed. Alianza, Madrid, 2001.
- “Marco Legal del Derecho Electoral del Estado de Michoacán”, revista *Pensamiento y Expresión*, 1996-1997.
- Nohlen, Dieter, “Derecho electoral”, en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Serie: Elecciones y Democracia, San José, Costa Rica, 1989.
- Sistemas electorales y partidos políticos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, Sección de obras de Política y Derecho, México, 1995.

- Orozco Gómez, Javier, *Estudios electorales*, Porrúa, México, 1999.
- Owen, M., *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa Barcelona, 1999.
- Ponce de León Armenta, Luis, *Derecho político electoral*, Porrúa, México, 1997.
- Raz, J., *Ética en el ámbito público*, Gedisa, Barcelona, 2001.
- Sartori, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, Ed. Tribunal Federal Electoral-Instituto Federal Electoral, México, 1993.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1989*, 15ª ed. Porrúa, México, 1989, pp. 985, 990.
- Touraine, Alain, *¿Qué es la Democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 1997*, Coord. Edmundo Elías Musi, Centro de Capacitación Judicial Electoral, mayo, México, 1997.
- Villalón, Alejo L. *Derecho Electoral Michoacano*, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 1998 (700 pp).
- Villoro, Luis, *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, FCE, México, 1997.

Esta obra se imprimió en diciembre de 2005  
en la Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico  
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,  
ubicada en el edificio 'Anexo' de Carlota Armero núm. 5000,  
Col. CTM Culhuacán, C.P. 04480, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares