

El Tribunal Electoral de Guerrero. A veinte años de distancia

Electoral Tribunal of Guerrero State. Twenty years of life

Raúl Calvo Barrera (México)*

Fecha de recepción: 1 de febrero de 2012

Fecha de aceptación: 29 de junio de 2012

RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad hacer una recapitulación de los veinte años de existencia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (TEEG), desde su entrada en operación en 1992. Para ello, se expone el marco normativo que ha servido de soporte institucional al funcionamiento de este Organismo Jurisdiccional. Posteriormente, se hace una descripción tanto de los orígenes de los magistrados electorales como de la productividad y participación del Tribunal en los procesos comiciales. Finalmente, se presentan las resoluciones relevantes que han marcado la trayectoria del órgano de justicia electoral local y se reflexiona sobre los retos que la institución tendrá en los años por venir, tanto en su dinámica interna como en relación con el sistema político guerrerense.

PALABRAS CLAVE: Tribunal Electoral, procesos electorales, marco normativo, integración, productividad, sentencias, estado de Guerrero.

* Licenciado en Derecho por la UAGRO, y en Ciencias Políticas por la UNAM. Especialista en justicia electoral por el CGJE del TEPJF. Maestro en Derecho Electoral por la Universidad Americana de Acapulco. Consejero del Instituto Electoral del Estado de Guerrero. calvobarrera72@hotmail.com.

ABSTRACT

This paper aims to sum up the 20 years of the Electoral Court of the state of Guerrero since its beginning in 1992. To do this, it is presented the regulatory framework that has served as institutional support for the operation of the judicial organ. Subsequently, the origin of the electoral magistrates and their productivity and court involvement in electoral processes are described. Finally, we present the relevant resolutions that have marked the history of the local electoral justice organ and we reflect on the challenges that the institution will have in the upcoming years, both in its internal dynamics and related to Guerrero's political system.

KEYWORDS: Electoral Tribunal, electoral processes, regulatory framework, integration, productivity, judgments, state of Guerrero.

Introducción

Guerrero fue una de las primeras entidades federativas en contar con un Organismo Jurisdiccional encargado de resolver los litigios político-electorales. El diseño institucional de integración y funcionamiento que lo caracterizó en su primera época fue particularmente novedoso para los estándares normativos de aquellos años. En mayo de 1992 entró en la escena política de Guerrero un Tribunal que se apartaba de sus pares en los estados y en la Federación por tres elementos fundamentales:

1. Bajo el principio de buscar un perfil jurídico profesional de sus titulares, el diseño institucional contó con la colaboración de los tres poderes públicos clásicos.
Un magistrado del Poder Judicial presidía, por ley, el Tribunal; un magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo (TCA) —Poder Ejecutivo— formaba parte del Pleno; y el Legislativo podía nombrar a un notario para completar la integración —como ocurrió en los hechos— si el presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM) no se incorporaba al Tribunal.
2. Si las resoluciones del TEEG eran aprobadas por unanimidad de los tres magistrados integrantes del Pleno, el Congreso del estado no podía modificar sus fallos.
3. Se daban garantías de independencia a los jueces instructores, con lo que se protegía también la sustanciación de los juicios (Crespo 1996, 121-8).

Para un análisis comparativo de las legislaciones y de las autoridades electorales en las entidades federativas de aquellos años es pertinente revisar el trabajo de José Antonio Crespo, *Votar en los estados* (1996); aunque hay que advertir que existen inconsistencias en el texto, por ejemplo, la afirmación de que la normativa electoral de 1992 no especificaba cómo

se nombraba al presidente del Tribunal, cuando la Constitución y el propio código electoral señalaban con precisión que el presidente de ese Organismo Jurisdiccional sería el magistrado designado por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia (TSJ).

La primera integración del TEEG duró hasta 1996 y sentó las bases de operatividad y funcionamiento de la incipiente maquinaria jurisdiccional. Con la creación del organismo comenzó en la entidad la era de la “judicialización de la política”, o lo que es lo mismo, los esfuerzos por conformar un tercer andamiaje institucional imparcial que resolviera los conflictos eminentemente políticos derivados de las lides comiciales, con criterios inspirados en el conocimiento jurídico.

La institución formó parte del programa de modernización de la administración *ruizmassieuista*, que con el tiempo se convertiría en una vía privilegiada para resolver la conflictiva política derivada de los resultados electorales, y vendría a constituirse en un actor importante de la gobernabilidad estatal. Aquí me permito sugerir una hipótesis que requiere una investigación profunda: la instauración y el funcionamiento del Órgano Jurisdiccional electoral ha servido para erradicar —o casi conseguirlo— los conflictos poselectorales y ha contribuido a privilegiar y promover la cultura de la legalidad en la entidad. La relevancia del cuerpo de la Judicatura electoral para otorgar estabilidad al sistema político guerrerense se manifiesta en el incremento del número de asuntos conocidos por el Tribunal, conforme se han llevado a cabo los procesos electorales; lo que representa un signo de la confianza depositada en él por los actores políticos nativos.

El TEEG, en estos 20 años de existencia, ha tenido cuatro integraciones relevantes derivadas de modificaciones al marco constitucional y legal ocurridas en los años 1992, 1996, 1998, 2004, 2007-2008 y 2011. Los apartados siguientes tratarán de los cambios al marco normativo, pero sobre todo harán una radiografía de su funcionamiento y productividad, de los criterios relevantes y los retos de la impartición de justicia electoral en Guerrero.

Las transformaciones del andamiaje normativo

El código electoral de 1992 instituía un Tribunal con magistrados numerosos que trabajaban en Pleno, en única instancia, y cuyas funciones relevantes consistían en resolver tres tipos de medios impugnativos (los recursos de revisión, apelación e inconformidad) e imponer sanciones a los partidos políticos por las faltas cometidas durante los procesos electorales. Aquel primer TEEG se caracterizaba porque la designación formal de los togados correspondía a los plenos de los respectivos órganos jurisdiccionales: el TSJ y el TCA, así como al presidente de la CODDEHUM, y en sus excusas, la legislatura nombraba al tercer magistrado de entre los notarios públicos en funciones.

Este diseño fue profundamente novedoso y único en la República mexicana, ya que ninguna entidad federativa tenía tal mixtura en la integración organizacional de esa instancia de justicia. En ese entonces los estados seguían la pauta de designación del Poder Ejecutivo y del Legislativo, o bien los partidos, por medio de sus diputados, elegían exclusivamente a los magistrados electorales, como sucedía en los casos de Michoacán o Guanajuato, por citar dos ejemplos relevantes.

El primer TEEG, de carácter no permanente y uninstitucional, tuvo la virtud de constituirse en un órgano colegiado que actuaba en Pleno y cuyos expedientes se conocían por turno; si los fallos de fondo para resolver los recursos de inconformidad eran aprobados por unanimidad de votos, no podían ser revisados o revocados por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Lo anterior sucedió con la elección de gobernador en 1993, cuando el colegio electoral únicamente homologó la resolución del Tribunal mediante decreto, procediendo a ratificar la validez de los comicios y a declarar gobernador electo al ganador de la contienda. Con ello se suprimía la heterocalificación política en la elección del Poder Ejecutivo y se iniciaba el camino de la calificación jurídica en los procesos comiciales. Este diseño de justicia electoral local tenía bases más sólidas que el correspondiente al instrumentado en el ámbito federal, por lo que el Órgano

Jurisdiccional de Guerrero de 1992, además de ser autónomo en sus resoluciones, constituía un Tribunal de pleno derecho y sus fallos podían quedar firmes e inatacables.

Para garantizar la imparcialidad en la administración de la justicia electoral, por mandato constitucional y legal, los candidatos a magistrados debían pasar por tres filtros específicos: no haber tenido cargo alguno de elección popular en los 10 años anteriores a la designación; no desempeñar ni haber ejercido cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en ese mismo lapso; y no haber sido funcionario de asignación del gobernador en los últimos cinco años.¹ De conformidad con el código electoral, los magistrados durarían en su cargo ocho años, con posibilidades de reelección.

Desde su fundación, el Tribunal se estructuró con magistrados, jueces instructores, secretarios de estudio y cuenta, actuarios, secretario general, secretario administrativo y demás personal auxiliar, según lo establecía el primer Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (RITEEG, artículo 1).² En este sentido, la Constitución local señalaba que para el adecuado ejercicio de sus funciones, el TEEG contaría con un cuerpo de magistrados y jueces instructores, “los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la Ley” (CPGRO, artículo 25).

Además, el reglamento regulaba lo relativo a la ejecución de programas de capacitación electoral para la formación del personal jurídico del Tribu-

¹ Los demás requisitos que deberían cumplir los aspirantes al cargo de magistrado electoral son los referentes a la persona (ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; no tener más de 65 años de edad ni menos de 30 el día de la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito, salvo los de carácter no intencional o imprudencial), el inherente al conocimiento (contar con el título de licenciado en Derecho durante mínimo cinco años), a la residencia (haber habitado en el estado durante los últimos cinco años) y el requisito instrumental (estar inscrito en el registro estatal de electores y contar con credencial para votar).

² Desde su fundación, el Tribunal contó con los servicios de dos dependencias administrativas relevantes para preservar la memoria institucional del organismo y la recepción ágil y ordenada de los documentos y medios de impugnación: el archivo jurisdiccional y la oficialía de partes.

nal y las funciones inherentes del Centro de Documentación, cuyo responsable era el coordinador de aquellos programas (RITEEG, artículo 22).

Con la reforma electoral de mayo de 1996, se modificaron sustancialmente las bases de operación e integración del Tribunal, para dar inicio a su Segunda Época. Pasó de ser un cuerpo colegiado en única instancia a tener una Sala Central (que revisaba las actuaciones del Consejo Estatal Electoral) y cuatro Salas Regionales competentes para revisar las actuaciones de los consejos distritales y municipales, de acuerdo con un criterio geográfico de distribución del trabajo.³ En cada una de ellas su titular era un magistrado. Pero también el TEEG contaba con una Sala de Segunda Instancia integrada por los magistrados de las Salas, para revisar de manera colegiada las determinaciones adoptadas en las Salas Central y Regionales.

De ahí que el juzgador que emitía su resolución en primera instancia, en su Sala respectiva, no podía integrar la de segunda instancia porque su fallo sería analizado por sus pares integrantes de las otras Salas. El Tribunal, entonces, pasó de tener tres miembros a cinco, y se erigió como la máxima autoridad electoral local al desaparecer en definitiva los principios de heterocalificación política en la elección de gobernador y ayuntamientos; y de autocalificación política en los comicios de diputados locales; con la salvedad de que sus determinaciones podían ser revisadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), situación que ocurrió a partir del proceso electoral de gobernador en 1998-1999.

El procedimiento de designación de los togados cambió radicalmente para dejar en manos de los diputados esa delicada atribución. En este sentido, los miembros de la Judicatura electoral guerrerense serían nombrados por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en sesión a propuesta de las fracciones parlamentarias, sin la existencia de cri-

³ La primera Sala Regional conocía de lo acontecido en los distritos del I al VII; la segunda, del VIII al XIV; la tercera, del XV al XXI; y la cuarta, del XXII al XXVIII.

terios objetivos para su designación, por lo que el procedimiento permitía un amplio margen de discrecionalidad. La reforma de 1996 no modificó la normativa respecto a la duración de los magistrados en el cargo, aunque sí permitió la renovación total de los miembros de la Judicatura electoral. Al TEEG se le dieron más facultades (como la de resolver los recursos de reconsideración y los conflictos laborales de este órgano con sus respectivos servidores, entre otros). El presidente de la institución sería electo por el Pleno, de entre los magistrados, por un periodo determinado, pudiendo ser reelecto. Con la reforma de 1998, los aspirantes al cargo de magistrado, además de cumplir con los requisitos establecidos en 1992, no deberían haber sido registrados como candidatos a cargos de representación popular durante los cinco años anteriores a la designación, y, de preferencia, deberían tener conocimientos en materia electoral.

El cambio normativo de 1998, además de establecer nuevos requisitos para la Judicatura electoral, permitió que el organismo contara con legislaciones especializadas para su aplicación, como la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (LOTE) y la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero (LSMIMEEG).

La reforma de 2004 cambió el periodo de duración de los magistrados al establecer que los electos durarían en su cargo cuatro años, con una sola posibilidad de ratificación. Determinó que el presidente del organismo duraría dos años, sin reelección. Y sentó las bases normativas del servicio profesional de carrera, al facultar la LOTE al TEEG para expedir el respectivo estatuto. Durante ese año se renovó casi en su totalidad el Tribunal, ya que sólo permaneció en el cargo una magistrada proveniente de la segunda integración —ocupó la Sala Central— y se renovaron las cuatro Salas Regionales. Iniciaría así la tercera integración del Organismo Jurisdiccional.

Pero la reforma electoral más emblemática de la primera década del siglo XXI fue la ocurrida a finales de 2007 y principios de 2008. En diciembre de 2007 se publicó el decreto con las reformas constitucionales en materia electoral. Se modificó sustancialmente el artículo 25 constitucional pa-

ra establecer que el Tribunal funcionaría en Pleno, en una Sala de Segunda Instancia y en cinco Salas unitarias; que estaría conformado por cinco magistrados numerarios y dos supernumerarios; y que el presidente del TEEG sería designado de entre los magistrados propietarios, por cuatro años y sin derecho a reelección.

Además, la reforma constitucional amplió las atribuciones del Tribunal al conocer del juicio electoral ciudadano (JEC), es decir, el medio de impugnación que pueden interponer los ciudadanos para proteger sus derechos político-electorales en la esfera local, así como los militantes partidistas contra actos violatorios del marco normativo de los propios institutos políticos que lleven a cabo sus dirigencias nacionales, estatales, distritales o municipales. Asimismo, la Constitución estableció la competencia del Tribunal para resolver los conflictos laborales ocurridos entre el instituto electoral, el propio TEEG y sus respectivos servidores; reconoció en la norma suprema los recuentos totales o parciales de votos en sede jurisdiccional, además de la generación de la jurisprudencia obligatoria para las autoridades electorales locales.

La reforma a la legislación secundaria en materia del Tribunal vino a fortalecer su estructura institucional al crearse nuevas unidades administrativas, como la Secretaría de la Contraloría Interna y las coordinaciones del Servicio Profesional Electoral, de Comunicación Social, de Estadística y Jurisprudencia Electoral, así como la Unidad de Enlace Institucional. Pero el marco legal también profundizó las atribuciones del organismo. Por ejemplo, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (LPCEG) faculta al TEEG para resolver los conflictos derivados de los procedimientos de elección de los comités ciudadanos, los de referendos y plebiscitarios (LPCEG, artículos 21, 32 y 106).

Una innovación por demás destacable se refiere a los lineamientos para la selección y designación de los magistrados electorales por parte de los miembros de la Cámara de Diputados, según las bases siguientes:

1. El Congreso debe emitir una convocatoria pública.
2. La Comisión de Gobierno del Congreso elaborará una lista con los aspirantes que cumplieron los requisitos y señalará la razón por la que los demás fueron descalificados.
3. Los aspirantes deberán presentar un examen de conocimientos políticos y jurisdiccionales electorales que confeccionará y calificará una institución académica de reconocido prestigio nacional.
4. Realizadas las evaluaciones, la institución académica elaborará un dictamen individual y sucesivo de los candidatos a magistrados electorales e integrará una lista final con los resultados de la evaluación aplicada.
5. La comisión de gobierno propondrá al Pleno, para que se aprueben como magistrados propietarios, a los cinco aspirantes que hayan obtenido el mayor promedio en la evaluación practicada, y como supernumerarios a los dos aspirantes siguientes de la lista final (LOTE, artículo 16).

Hay que señalar que las reglas de evaluación para la procedencia de la ratificación de los magistrados ya fueron utilizadas en la conformación de la cuarta integración del Tribunal, que arrancó en 2008. Asimismo, el examen de conocimientos se aplicó para seleccionar al segundo magistrado supernumerario. En ese año, el Congreso designó como magistrado numerario al primer supernumerario de la anterior integración, y nombró al segundo magistrado supernumerario para cubrir la vacante respectiva.

El TEEG volvió al esquema de trabajo por turno, al desaparecer la competencia distrital para conocer de los asuntos, con lo que propició una homogeneidad en las cargas laborales y acentuó el carácter de pares de los togados con la desaparición del lugar de privilegio que implicaba ocupar la titularidad de la Sala Central, porque necesariamente conocería de la revisión de las actuaciones del Pleno del Consejo Estatal Electoral con motivo de la elección de gobernador. Además, la modificación organizativa

permitió corregir el modelo de revisión: en el esquema anterior, el magistrado de la Sala Central —un solo individuo— revisaba las resoluciones emitidas por el cuerpo colegiado, constituido por el Consejo Estatal Electoral —nueve personas—, lo que era incongruente. Ahora, la Sala de Segunda Instancia, una colegialidad jurisdiccional, analiza y valora las determinaciones del Consejo General del Instituto Electoral con motivo de la preparación y organización de los comicios de gobernador, ayuntamientos y diputados locales.

En septiembre de 2011 se registraron dos modificaciones más en el marco normativo de los titulares del Tribunal. En la primera, los aspirantes a juzgadores electorales dejarán de reunir los requisitos exigidos para ser magistrados del TSJ y únicamente cumplirán con lo establecido en la LOTE. En la segunda, la actual integración del Tribunal prorroga sus funciones hasta noviembre de 2012, una vez concluido el proceso electoral de ayuntamientos y diputados.

De acuerdo con la normativa electoral actual, el TEEG es uno de los 27 tribunales de ese tipo que existen en el país (González 2010, 100); forma parte de los 15 organismos que no se encuentran adscritos al Poder Judicial local; es uno de los tres órganos, junto con los de Campeche y Guanajuato, que todavía presentan doble instancia; es uno de los siete casos que cuentan con cinco magistrados numerarios, y pertenece a la categoría mayoritaria (dos terceras partes) de tribunales o salas electorales en los que sus titulares duran menos de seis años en el cargo; en este caso cuatro, aunque con una posibilidad de ratificación.

El Tribunal Electoral en movimiento: integración, participación en procesos electorales y productividad

El TEEG cumple 20 años de funcionamiento. Históricamente lo han integrado 16 magistrados numerarios y seis supernumerarios,⁴ y esa alta res-

⁴ Dos abogados han ocupado tanto la cartera de magistrado supernumerario como la de numerario.

ponsabilidad ha recaído en 20 ciudadanos. Los orígenes profesionales, académicos y regionales han sido diversos, pero todos han tenido algún grado de afinidad personal o profesional hacia algún personaje de la élite política guerrerense, o vínculos significativos con fracciones partidistas con peso específico.

De acuerdo con el cuadro 1, los juzgadores electorales antes de serlo ocupaban diferentes profesiones jurídicas. La mitad de ellos venían desempeñando una labor jurisdiccional como magistrados, jueces o proyectistas en el Poder Judicial, en el Ejecutivo (TCA) o en el propio Tribunal Electoral. Quince por ciento habían sido consejeros electorales estatales o vocales del Instituto Federal Electoral (IFE). Otro tanto había ocupado carteras jurídicas o directivas en el Congreso local, y el 20% restante se dedicaba al ejercicio libre de la profesión. De los 20 casos, únicamente una cuarta parte tenía experiencia en la administración de justicia electoral. En dos casos habían sido profesores de derecho en la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGRO).

Por lo tanto, existe una amalgama de modelos de reclutamiento que han alimentado la estructura jerárquica y organizativa de este órgano constitucional autónomo. Por un lado, se tiene una porción importante de juzgadores que han estado inmersos en el modelo burocrático de la magistratura —han tenido una antigüedad relevante en cargos judiciales— antes de asumir la toga electoral; y por el otro, han provenido del modelo profesional, es decir, del foro y demás actividades liberales de la abogacía, sin estar adscritos a ningún órgano jerárquico de decisión judicial. Otra porción provenía de responsabilidades administrativas electorales, esto es, se dedicaba a la organización de los comicios locales y federales.

Cuadro 1. Ocupaciones antes de acceder a la magistratura electoral (1992-2012)

Actividad desempeñada	Porcentaje (%)	Número de casos
Funcionarios jurisdiccionales	25	5
Funcionarios jurisdiccionales y servidores del TEEG	15	3
Funcionarios del Congreso	15	3
Abogados, notarios	20	4
Funcionarios administrativos electorales	15	3
Servidores del TEEG	10	2
	100	n = 20

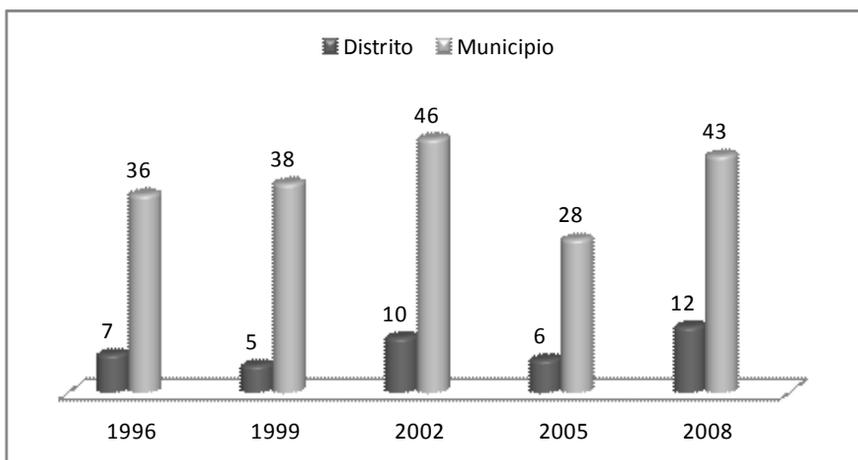
Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a su formación académica, 75% había estudiado la carrera de Derecho en la UAGRO y los demás en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Respecto a su lugar de nacimiento, 25% eran originarios de una entidad distinta a Guerrero. Y de los nativos, cuatro juzgadores nacieron en Chilpancingo, cuatro en Acapulco, tres provienen de Tierra Caliente, dos de la Costa Chica, uno de la Costa Grande y uno de la zona Norte (véase el anexo).

Por otra parte, el estado numérico de la conflictividad litigiosa electoral se puede conocer por medio de la gráfica 1. Si se toman como referente las impugnaciones ocurridas en las elecciones de ayuntamientos y diputados locales por medio del juicio de inconformidad en una serie de cinco procesos electorales, es pertinente señalar que fueron las elecciones de 2008 las que registraron el mayor número de distritos impugnados en la historia de las lides electorales contemporáneas. Casi en la mitad de esas demarcaciones uninominales (42.85%) hubo alguna pretensión jurídica de modificar los resultados. En el plano de las elecciones municipales, los comicios realizados en 2002 han sido los que han generado, a la fecha, el mayor nú-

mero de controversias jurídicas, derivado de interpretaciones diversas a la fórmula de asignación de regidores, a la inelegibilidad de algún candidato o porque se actualizaba alguna causal de nulidad de casillas. En ese año, de los 76 municipios existentes, en 46 (60.53%) se buscó una salida jurídica a la conflictiva electoral.

Gráfica 1. Número de distritos y municipios con juicios de inconformidad por proceso electoral (1996-2008)



Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1996; 1999b; 2002; 2005b; 2008.

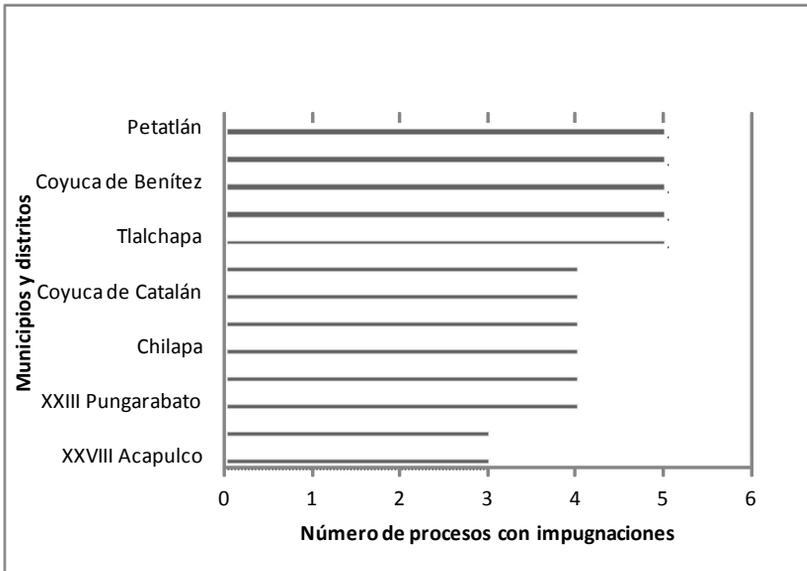
En la gráfica 2 se aprecian los municipios y distritos que durante ese periodo han propiciado la interposición de juicios de inconformidad, proceso tras proceso. De ese universo, los municipios “más conflictivos”, diacrónicamente hablando, han sido los pertenecientes a la Costa Grande y Tierra Caliente, pero sin olvidar a dos municipios de la zona Centro, uno de la Costa Chica y Acapulco. En 10 municipios en total se ha concentrado la producción de demandas de inconformidad durante los últimos cinco procesos comiciales de ayuntamientos registrados en la entidad.

En materia de elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, los picos históricos de reiteración de litigio electoral se han ubica-

do en un distrito de Tierra Caliente (Pungarabato) y dos de Acapulco (uno urbano y uno rural).

La gráfica 2 da cuenta entonces de que el *mapa* impugnativo guerrerense ha abarcado destacadas porciones de la geografía suriana, aunque sin englobar a la totalidad de los distritos o municipios en cada proceso electoral. Sin embargo, las notas álgidas de la contienda litigiosa se han registrado recurrentemente en las zonas del occidente y el sur del territorio guerrerense.

Gráfica 2. Municipios y distritos impugnados reiteradamente en cada proceso electoral entre 1996 y 2008 (juicios de inconformidad)



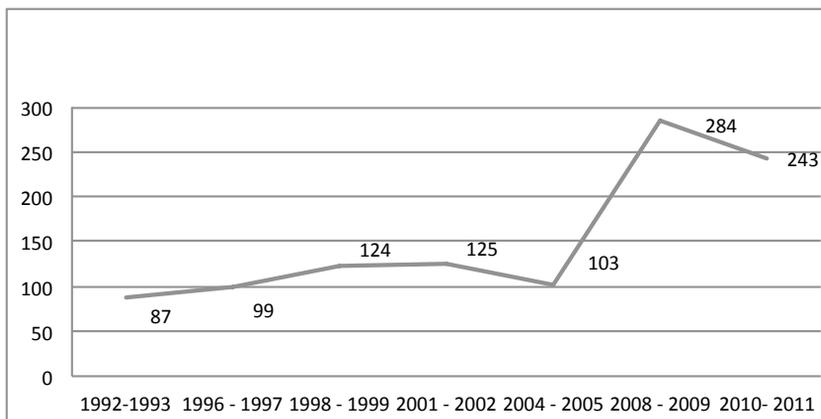
Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1996; 1999b; 2002; 2005b; 2008.

Respecto a la productividad, el TEEG ha conocido y resuelto un número cada vez mayor de asuntos, sin caer en ningún momento en rezago judicial por la propia naturaleza de los litigios electorales. Al revisar la gráfica 3 es posible observar que el Órgano Jurisdiccional ha tenido desde su fun-

dación una carga de trabajo considerable. Volumen que ha crecido (aunque con altibajos) hasta formar una tendencia nítida. Si durante el primer proceso electoral en el que participó —el de gobernador de 1992-1993—, tres magistrados resolvieron 27 medios de impugnación, en la elección de ayuntamientos y diputados de 1993 lo hicieron con 60 recursos de inconformidad. Diecisiete años después, cinco magistrados han conocido 243 asuntos durante el bienio de 2010-2011, incluidos los juicios promovidos con motivo de la más reciente elección de gobernador.

En el crecimiento de las cargas laborales han tenido incidencia dos factores preponderantes, además de la confianza de las piezas relevantes del sistema político local. El primer factor consistió en la introducción de un nuevo juicio en la serie de mecanismos impugnativos que conoce el Tribunal, con motivo de la reforma constitucional y electoral de 2007-2008. El JEC vino a oxigenar la maquinaria jurisdiccional electoral, ya que durante el proceso comicial de ayuntamientos y diputados de 2008 se interpusieron 121 demandas de este medio impugnativo contra diversos actos u omisiones de los partidos en su vida interna. El otro factor a considerar lo constituye la nueva “vitalidad” que ha alcanzado el recurso de apelación para inconformarse con determinaciones administrativas de los organismos electorales.

Hasta antes de la elección de gobernador de 2011 se habían acumulado 70 recursos de apelación. Pero con motivo de esta última contienda electoral, las Salas unitarias y la Sala de Segunda Instancia conocieron 210 demandas de apelación, en su mayoría contra actos derivados de los procedimientos administrativos sancionadores y otros actos administrativos de los consejos del instituto electoral local. La mayoría de los asuntos se relacionaron con actos presuntamente ilegales e injuriosos de campaña: negativa a la concesión de medidas cautelares, promoción personalizada y entrega de tarjetas con fines electorales, presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, actos organizativos de la elección, destrucción y sustracción de propaganda electoral, uso de símbolos estatales, además de fijación de propaganda en lugares no permitidos por la ley (TEEG 2011c).

Gráfica 3. Medios de impugnación resueltos por el TEEG (1992-2011)

Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1993; 1996; 1999a; 1999b; 2002; 2005a; 2005b; 2008; 2011a; 2011c.

Históricamente, el TEEG ha actuado como un árbitro imparcial que se ha dedicado a sustanciar y resolver las pretensiones jurídicas de las entidades de interés público relevantes en cada proceso electoral: los partidos políticos y sus coaliciones. Por eso, a diferencia de su par federal, ha jugado fundamentalmente un papel de *fiel de la balanza* en las contiendas políticas por la búsqueda de espacios de representación y de poder entre las élites participantes en la renovación de la silla ejecutiva, los espacios edilicios y el parlamento local; pero en menor medida ha logrado constituirse como garante de los derechos político-electorales de los ciudadanos, en especial de los militantes que integran las organizaciones partidistas o que se encuentran en una relación de subordinación respecto de algún órgano partidario o autoridad política. Esto es resultado, en parte, del diseño operativo del Tribunal, ya que su competencia se encuentra casi reducida a la calificación jurídica de los procedimientos electorales. Pero también a que las normas relativas a las faltas administrativas cometidas por los ciudadanos no se han aplicado en el quehacer contencioso administrativo electoral.

En la gráfica 4 se aprecia la distribución porcentual de todos los asuntos conocidos y resueltos por el TEEG desde 1992, en un periodo de 19 años. Cabe resaltar que el recurso de revisión era un medio de impugnación de carácter administrativo, pero el cual podía conocer el Tribunal si la demanda se presentaba dentro de los cinco días anteriores a la jornada electoral y si guardaba relación con un juicio de inconformidad. Hasta el 1 de enero de 2008, año en que fueron derogadas las normas relativas a ese recurso, el Organismo Jurisdiccional conoció de 28 medios impugnativos de este tipo. El recurso de apelación sirve para inconformarse con las determinaciones que emitan los consejos electorales del Instituto Electoral de Guerrero, ya sea durante el periodo interprocesal (exclusivamente contra actuaciones del Consejo General) o en el desarrollo del proceso comicial. Hasta 2011, el Tribunal había resuelto 280 de estos recursos. De ese monto, 97.5% corresponde a demandas de apelación interpuestas por los partidos o las coaliciones. Lo demás se refiere a peticiones de los ciudadanos.

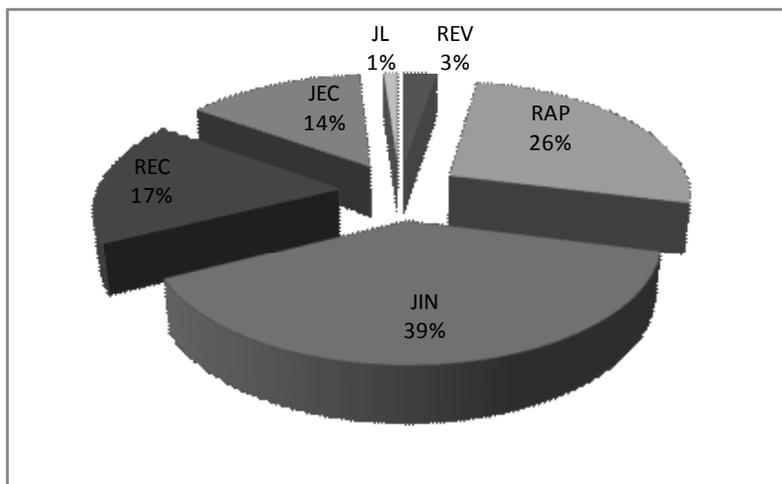
La mayor parte del volumen total de asuntos corresponden a los juicios de inconformidad (412), los recursos de apelación (280) y los juicios de reconsideración (184). Los primeros se interponen para impugnar los resultados consignados en las actas de cómputo estatales o distritales, las declaraciones de validez y entrega de las constancias respectivas a los ganadores de las elecciones, por nulidad de la votación emitida en casillas o por nulidad de una elección. Los terceros se interponen para revisar las sentencias emitidas por las salas unitarias en los juicios de inconformidad (JIN) y sirven como mecanismos para controlar los alcances, las argumentaciones e interpretaciones fijadas en la primera instancia. Son medios impugnativos exclusivos de los partidos y sus candidatos, y constituyen las únicas vías idóneas locales para revertir los resultados comiciales o para corregir los errores aritméticos cometidos en las actas de cómputo o al momento de la asignación de regidores en los espacios municipales, así

como en la interpretación de la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

El JEC es el mecanismo que establece la ley procesal electoral para garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos guerrerenses de ser votados, asociarse individual y libremente para tomar parte en asuntos políticos o constituir un partido político, así como para preservar los derechos de los militantes de un partido ante actos u omisiones arbitrarios cometidos por los órganos internos de decisión de los institutos políticos, fundamentalmente en los procesos de selección de candidatos o dirigentes. Aunque la protección puede abarcar a la pléyade de derechos establecidos en la normativa interna de las organizaciones partidistas y respecto de cualquier derecho de naturaleza político-electoral. El *boom* de este juicio durante el proceso electoral de ayuntamientos y diputados de 2008, le permitió al TEEG resolver, hasta diciembre de 2011, la cantidad de 149 asuntos de esta naturaleza.

La variedad de medios impugnativos que conoce el Tribunal termina con los juicios laborales que pueden incoar los ciudadanos que han prestado sus servicios profesionales en las instancias electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales. Hasta 2011 se habían presentado 12 demandas, por lo que este juicio de carácter laboral tiene el menor porcentaje del monto total de asuntos. En suma, de acuerdo con las estadísticas jurisdiccionales electorales oficiales, al terminar el año 2011 el número total de asuntos conocidos por el TEEG llegaba a 1,065. De esa cantidad, 82.72% correspondía a demandas interpuestas exclusivamente por partidos o coaliciones, como personas jurídicas colectivas.

Gráfica 4. Distribución porcentual por tipo de medio de impugnación resuelto por el TEEG (1992-2011)



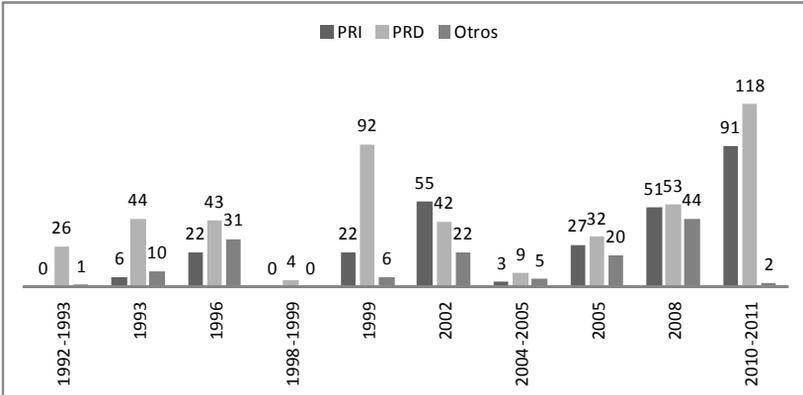
Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1993; 1996; 1999a; 1999b; 2002; 2005a; 2005b; 2008; 2011a; 2011c.

En la gráfica 5 es posible apreciar la distribución, por proceso electoral, de las 881 demandas presentadas por los partidos políticos durante estos 19 años. En la gráfica no aparecen coaliciones porque a pesar de que interpusieron un número importante de demandas —como personas jurídicas separadas de los partidos que las conformaron—, únicamente se consideró, a efecto de simplificar el conteo, a los partidos que lideraron esas alianzas, además de contabilizar los medios impugnativos que estos institutos presentaron de manera individual. Así, el partido que más ha propiciado la marcha de la administración de justicia electoral ha sido el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 463 demandas interpuestas (52.56%), seguido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con 277 medios de impugnación (31.44%) y, finalmente, el resto de los partidos con 141 demandas (16%), algunos de los cuales tuvieron registro estatal, como el Partido Revolucionario Unificador o el Partido Alianza por Guerrero.

Es claro que el sistema bipartidista imperante en la entidad se refleja con nitidez en el accionar de la maquinaria jurisdiccional electoral. Con las excepciones de los procesos electorales de gobernador en 1992-1993 y 2004-2005, así como de los de ayuntamientos y diputados de 1993 y 1996, en el resto de los procesos ha habido una preponderancia de los medios impugnativos presentados por los dos partidos predominantes en la entidad. Este escenario de batalla legal por los votos corrobora el nivel de competitividad alcanzado por el sistema partidista bipolar. No obstante, el primer partido que accionó el aparato jurisdiccional electoral en Guerrero fue el Partido Acción Nacional (PAN) al interponer, en octubre de 1992 durante el proceso electoral de gobernador, un recurso de apelación en contra de un acuerdo del Consejo Estatal Electoral (Calvo 2006, 120).

El extremo del *duopolio* en el ejercicio de la acción se produjo en la elección de gobernador en 2010-2011, en la que, al conformarse dos sólidas coaliciones electorales, no existió espacio para la pluralidad de sujetos legitimados para impugnar. Durante los 10 meses que duró el proceso comicial de gobernador, únicamente el PAN y Convergencia interpusieron por separado un recurso de apelación para inconformarse por distintos actos de la autoridad administrativa electoral local. Los demás instrumentos procesales los interpusieron las dos coaliciones contendientes: “Guerrero nos une”, liderada por el PRD, y “Tiempos mejores para Guerrero”, encabezada por el PRI. Pero resulta paradójico que haya sido la coalición ganadora del PRD la que haya interpuesto el mayor número de demandas en las dos instancias locales.

Gráfica 5. Medios de impugnación interpuestos por los partidos políticos y resueltos por el TEEG en cada proceso electoral ordinario (1992-2011).



Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1993; 1996; 1999a; 1999b; 2002; 2005a; 2005b; 2008; 2011a; 2011c.

Así como el TEEG revisa las actuaciones de los organismos administrativos electorales locales, también sus resoluciones son objeto de análisis y control por parte de las diferentes Salas del TEPJF, como parte del sistema integral de justicia electoral que encuentra su base normativa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, artículo 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V). Y se efectúa por medio de dos vías: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) y el juicio de revisión constitucional electoral (JRC).

Guerrero es una de las cinco entidades federativas que más asuntos de este tipo provee a la justicia electoral federal. En el periodo de 2006 al 2009, después del DF, Veracruz, el Estado de México y Tabasco; Guerrero ocupó el quinto lugar en número de asuntos recibidos por el TEPJF, en los que la autoridad responsable era un Tribunal o Sala electoral local (González 2010, 98).

Durante el periodo comprendido entre 1999 y 2005, los partidos, coaliciones o ciudadanos interpusieron 125 demandas de juicios federales;

y de 2008 a diciembre de 2011, lo hicieron en 140 ocasiones. De las 208 demandas interpuestas por partidos o coaliciones durante los procesos electorales ordinarios, 45.67% provinieron del PRD (95) y 39.90% del PRI (83), lo que refleja una mayor equidad en la promoción de medios de impugnación en la instancia federal que en la local. Del total de 265 asuntos, lo interesante radica en el porcentaje de las determinaciones locales que han sido revocadas o modificadas por el Tribunal federal. El cuadro 2 indica que durante el segundo periodo mencionado se duplicó el porcentaje de resoluciones federales que declararon fundadas las pretensiones de los actores, lo que puede implicar dos situaciones: que se han corregido decisiones incorrectas o que existen criterios locales que difieren de los utilizados en la instancia federal. Lo cierto es que el índice de revocabilidad puede ser útil para medir la eficacia del Tribunal local en la función jurisdiccional electoral.

Cuadro 2. Comparativo de juicios federales (JDC Y JRC) interpuestos contra resoluciones del TEEG en cada proceso electoral ordinario (1999-2011)

Sentido de la resolución	Periodos			
	1999-2005	(%)	2008-2011	(%)
Infundados	100	80	72	51.43
Fundados	8	6.40	20	14.28
Parcialmente fundados	4	3.20	2	1.43
Improcedentes	12	9.60	41	29.29
Sobreseídos	1	0.80	5	3.57
Total	125	100	140	100

Fuente: Elaboración propia con datos de TEEG 1999a; 1999b; 2002; 2005a; 2005b, 2008; 2011a; 2011c.

El TEEG en sus sentencias

El TEEG ha contado con cuatro integraciones relevantes. La primera inició la exposición de argumentos formalistas ante el planteamiento de agravios tendientes a revertir los resultados electorales. Sin duda, su primera reso-

lución significativa consistió en la sentencia que resolvió el recurso de inconstitucionalidad en la elección de gobernador de 1993, al anular la votación en seis casillas, la mayoría de Acapulco, porque se recibió la votación por personas distintas a las autorizadas, y se hizo la recomposición del cómputo estatal de la elección sin revocar la constancia de mayoría al ganador.

La segunda integración, que comenzó en 1996, seguiría con la visión literal de la normatividad. Pero fue durante esa época que se declaró por primera vez la nulidad de una elección municipal, al no cumplir los integrantes de la planilla del ayuntamiento de General Heliodoro Castillo los requisitos exigidos por la ley. Como consecuencia, se revocó la constancia de mayoría y validez, así como la asignación de regidores y se comunicó la determinación al Congreso local para que convocara a elecciones extraordinarias. Cabe señalar que la Segunda Sala Regional, autora del proyecto, se caracterizó durante esta segunda integración por tener criterios de interpretación apartados de la gramaticalidad de las normas electorales. Uno de los ejemplos más claros fue su postura de considerar el escrito de protesta como un obstáculo para el acceso a la impartición de justicia electoral, al ser considerado un requisito de procedibilidad del JIN.

También el TEEG asumió una postura de protección del voto ciudadano en el caso de la elección del ayuntamiento de Azoyú, municipio de la Costa Chica, al sostener que la autoridad jurisdiccional tenía el deber de proteger el sufragio ante el desconocimiento de los electores sobre si las boletas electorales utilizadas eran las autorizadas por el consejo respectivo.

Un criterio innovador de esa integración lo constituyó su interpretación sobre la residencia efectiva para que un candidato se postulara a un cargo de representación popular. Concretamente, el TEEG llegó a la convicción, en los casos de dos candidatas a diputadas de mayoría en distritos de Acapulco, que cualquier ciudadano que acreditara su residencia de manera permanente, continua y pública en alguno de los distritos que conforman un municipio podría válidamente ser postulado, así como si comprobaba su residencia efectiva en cualquier municipio comprendido dentro del distrito correspondiente.

También jugó un papel importante en la interpretación de las normas constitucionales y legales respecto a los límites de los partidos para la asignación de regidurías de representación proporcional. De acuerdo con sus reiterados planteamientos, las organizaciones partidistas buscaban que se les asignaran todas las regidurías que establecían las bases normativas, aun las sobrantes después de las rondas de asignación. En ese tema, el Órgano Jurisdiccional señaló con precisión los alcances de la normativa electoral, y en determinadas ocasiones quedaron regidurías sin distribuir porque el partido recurrente había alcanzado el número máximo que la ley le permitía tener. Así, por ejemplo, si la Constitución local permitía la asignación de hasta 12 regidores, al aplicar la fórmula de distribución era factible que únicamente los partidos obtuvieran 10, entre todos los que tenían derecho a la repartición, y quedaran dos sin ser asignados.

La tercera integración se dio a partir de 2004, con una renovación casi total de los juzgadores electorales. Fiel a su tradición formalista, el Tribunal en aquel periodo, sin embargo, tuvo momentos relevantes en su actuación. Uno de ellos ocurrió cuando analizó el caso de la elección del ayuntamiento de Coyuca de Catalán en el proceso de 2005. La Sala de Segunda Instancia consideró que era necesario llevar a cabo “diligencias para mejor proveer”, con el fin de allegarse material probatorio complementario para tener mejores elementos de convicción a la hora de resolver el caso. Con ello, el TEEG se apartó del principio dispositivo y asumió una postura proactiva y de real poder de iniciativa en la etapa de instrucción, de acuerdo con las reglas del derecho público de la materia electoral, con el objeto de establecer la verdad de los hechos, en búsqueda de la calidad de la resolución en la controversia planteada.

Otros momentos innovadores en el proceso electoral de 2005, de ayuntamientos y diputados locales, fueron los criterios referentes a que la presunta responsabilidad administrativa de un candidato a presidente municipal no lo inhabilita para asumir el cargo, ya que no se considera como una causa de inelegibilidad, así como el argumento de que procede el estudio de

la causa abstracta de nulidad, aunque no se encuentre reconocida expresamente en la normativa procesal electoral, para hacer efectivos los principios de suplencia en la deficiencia de los agravios y de acceso de los partidos políticos a la tutela judicial efectiva.

Otros planteamientos relevantes tuvieron que ver con determinar los aspectos que, al vulnerar el principio de certeza, hacen necesaria la apertura de paquetes electorales de las casillas para evitar la duda de los resultados comiciales; además de considerar que los partidos políticos poseen interés jurídico para accionar por el hecho de ser entidades de interés público en busca de garantizar intereses colectivos o difusos en el medio social en que se desenvuelven, e independientemente de si con la resolución favorable del medio impugnativo obtuvieran un beneficio particular.

La sentencia del Tribunal, respecto de violaciones a determinadas disposiciones del servicio profesional electoral del Instituto Electoral del Estado de Guerrero (IEEG), fue un fallo que repercutió favorablemente en la aplicación real y evidente del principio meritocrático en la selección de los directores ejecutivos de esa institución, la cual se efectuó con base en un concurso de incorporación abierto, que evitó la determinación discrecional, con parámetros subjetivos, a la hora de decidir a los titulares de esas direcciones. La resolución representó una evidencia exitosa de resarcimiento del principio de legalidad en el reclutamiento y selección de los integrantes de la Junta Estatal Ejecutiva.

La cuarta integración del TEEG inicia en 2008, con la promoción de un magistrado supernumerario a numerario para cubrir la vacante dejada por una magistrada que había concluido su periodo al ser ratificada en 2004. Los demás juzgadores electorales permanecieron en sus cargos al ser ratificados después de sus primeros cuatro años de ejercicio. Esta integración continúa a la fecha y se ha caracterizado por profundizar en sus determinaciones garantistas, aunque sin poder etiquetarlo con una identidad permanente de esa naturaleza. Dicha profundización ha sido provocada por la competencia del Tribunal para resolver el JEC, en que ha hecho interpre-

taciones sistemáticas y funcionales de la normativa constitucional federal y local. Esos criterios se han plasmado en múltiples resoluciones que han generado la expedición de jurisprudencia y tesis relevantes con motivo de la nueva atribución que se le confirió con la reforma electoral de 2007-2008.

La primera jurisprudencia provino del fallo de tres JEC en los que el Órgano Jurisdiccional sostuvo que la falta de resolución de los medios de impugnación intrapartidarios violaba el derecho de petición de los justiciables, lo que significaba una denegación de justicia, por lo que esa omisión vulneraba el artículo 17 de la CPEUM, al impedirles a los ciudadanos acudir de manera oportuna a la instancia judicial.

Otro asunto relevante lo constituyó el planteamiento de que la acción afirmativa de género resulta obligatoria para los partidos políticos al momento de integrar sus listas de candidatos a diputados o regidores por el principio de representación proporcional, con el propósito de garantizar que ambos géneros tuvieran las mismas posibilidades de acceder a los cargos de proporcionalidad. Respecto a la aplicación de la acción afirmativa en las candidaturas de mayoría relativa, el TEEG sostuvo que los partidos no estaban obligados, salvo que se utilizaran otros métodos de selección como el científico, por medio de encuestas en las que las instancias partidistas ya no se encontraban acotadas por la voluntad del cuerpo electoral, al no reflejarse en los estudios de opinión propiamente la expresión del sufragio. Relacionado con los candidatos, el Tribunal también ha sostenido que no basta con el cumplimiento legal de los procedimientos de selección en la normatividad intrapartidaria, sino que es importante que su postulación se haya realizado con base en criterios y principios democráticos.

Respecto al régimen de valoración de las pruebas, la máxima autoridad electoral local ha manifestado una diferencia de tratamiento en el valor de la prueba cuando se expide por una instancia partidaria en un procedimiento contencioso interno del propio instituto político, y cuando ese mismo medio de convicción es tasado por la autoridad administrativa o

jurisdiccional electoral: en el primer caso puede tener un valor demostrativo pleno por ser calificado como público dentro del procedimiento interno partidario y solamente en él; pero fuera puede catalogarse como una prueba indiciaria por constituir documentos privados de acuerdo con la ley procesal electoral.

En el proceso electoral de ayuntamientos y diputados de 2008, dos asuntos más llaman la atención. Uno se relaciona con que la falta de los emblemas de los partidos políticos coaligados en las boletas electorales es una causa suficiente para anular una elección, porque se viola el principio de certeza en la emisión del sufragio al cometerse una irregularidad grave y no reparable durante la jornada electoral; por ello se anuló la elección del ayuntamiento de Malinaltepec, municipio de la Montaña Alta de Guerrero. El segundo tiene que ver con la convicción del Tribunal de que las universidades, por su propia naturaleza de investigación y, por lo tanto, de generación de conocimiento nuevo de acuerdo con las diversas disciplinas científicas afines a su objeto de estudio, cuentan con los conocimientos y las capacidades técnicas para realizar encuestas o sondeos de opinión para medir las preferencias electorales de los ciudadanos.

El proceso electoral de gobernador de 2010-2011 dio pie a que el TEEG emitiera nueva jurisprudencia y tesis relevantes. La jurisprudencia SSI002.1EL3 J.02/11 del Órgano Jurisdiccional es importante porque obliga a la autoridad administrativa electoral a garantizar el principio de celeridad en la resolución de los procedimientos administrativos sancionadores, con el fin de no conculcar los derechos de los justiciables y que tengan la oportunidad de interponer a tiempo los medios de defensa que consideren pertinentes.

En materia de tesis relevantes destacan, por su importancia, la referente a que la Comisión de Quejas, como órgano colegiado auxiliar del Consejo General del IEEG, es competente para proponer la procedencia de una medida cautelar, con el fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción a la ley electoral o conservar elementos que puedan servir como prueba para la resolución del conflicto jurídi-

co; asimismo, determina la atribución de esa comisión para allegarse de elementos probatorios para resolver con prontitud los casos sometidos a su consideración. Otro tema trascendente es la conclusión de que la comisión al proponer la emisión de medidas cautelares debe hacerlo mediante una adecuada fundamentación y motivación, además de que con su proceder no transgrede el principio de presunción de inocencia, porque no prejuzga sobre la responsabilidad de los sujetos denunciados. Además, el Tribunal se pronunció sobre la necesidad de que en los procedimientos administrativos sancionadores se desarrolle una etapa de alegatos antes del cierre de instrucción, con el propósito de garantizar el derecho de audiencia de los contendientes.

Existen otros criterios interesantes en el más reciente proceso electoral de gobernador. Uno de ellos impidió que se llevara a cabo un recuento total de votos, al argumentar el TEEG que resultaba improcedente porque se pedía para uno de los cómputos distritales de esa elección en el que, si bien la diferencia porcentual de votos entre el primer y segundo lugar era menor de 0.5%, lo cierto era que al solicitarse únicamente en uno de los 28 distritos electorales, se trataba en realidad de un recuento parcial en sede jurisdiccional para revisar todas las casillas de ese distrito en la elección de gobernador, situación que no estaba permitida por la ley y, por lo tanto, resultaba contrario a derecho aceptar la petición del impugnante.

Otro de los criterios se refiere a la competencia del TEEG para resolver un medio de impugnación —en este caso, un JIN— cuando se interponga por violación a principios constitucionales, es decir, cuando se aleguen inconsistencias o irregularidades graves no contempladas en la legislación, acontecidas durante un proceso electoral, que contravengan directamente un mandato constitucional, ya que estos hechos o actos podrían viciar o afectar de invalidez todo el procedimiento electoral por ser contrarios a la Constitución.

El Tribunal en los años recientes ha variado su postura respecto a la maximización de los derechos, bajo un halo garantista en unos casos, y en otros sus resoluciones han sido apegadas a la literalidad de la normati-

va electoral. Ejemplo de la primera postura lo constituye un JEC en el que dio entrada a una petición de revisar la elección de una planilla de comisarios en el municipio de Mochitlán, región Centro de Guerrero, en el año 2010, a pesar de no estar previsto expresamente en la ley. En dicha resolución el TEEG declaró nula la elección de comisarios y dio un plazo a la autoridad municipal para que declarara la validez de la elección de comisarios celebrada con anterioridad a aquélla que declaró nula, se expedieran los nombramientos respectivos, se les tomara la protesta correspondiente a los legítimos ganadores y se diera posesión de sus cargos como comisarios propietario y suplente, respectivamente.

En otro caso protegió los derechos político-electorales de los regidores de la comuna de Mochitlán, ante la negativa del presidente municipal de pagarles sus salarios, con base en el principio de que el ejercicio de todo cargo de representación popular electo democráticamente lleva aparejada la correspondiente percepción de emolumentos por la actividad desempeñada.

En cambio, el asunto de la elección de rector en la UAGRO, en 2010, tuvo una interpretación eminentemente gramatical, a pesar de que también se trataba de un procedimiento electivo apartado de determinadas características, como la universalidad, que dan contenido al sufragio popular, no obstante que la prerrogativa ciudadana de ser nombrado para cualquier empleo o comisión se encuentra contemplada en el artículo 35 de la CPEUM. En esa ocasión se declaró la improcedencia del JEC porque el “derecho a ser votado al cargo de rector” en una universidad no pertenece a la categoría de derechos derivados de la postulación de cargos de elección popular para la integración de los poderes públicos y de los ayuntamientos.

En suma, es posible advertir que el Tribunal ha transitado de una postura formalista en los inicios de su actuación a presentar en la actualidad ciertos matices de garantismo, pero sin perder su identidad tradicional. A la maximización de los derechos y a generar una imagen proactiva y expansiva de los mismos han contribuido en esta cuarta integración, aunque

no con la frecuencia necesaria, todos los miembros de la Sala de Segunda Instancia; pero el grado de intensidad de la postura protectora de los derechos fundamentales ha tenido variaciones, dependiendo del criterio del magistrado que proyecta la resolución.

Los retos del TEEG en su régimen interno y hacia el sistema político

El Órgano Jurisdiccional enfrenta una serie de retos en los años por venir. En el ámbito de su régimen interior, debe comenzar a aplicar su estatuto del servicio profesional que aprobó en septiembre de 2008, con la intención de generar estabilidad entre el personal jurídico y administrativo. La carrera jurisdiccional de los operadores profesionales no será una realidad en tanto no se reconozcan los méritos de productividad y se lleve a cabo una evaluación del desempeño durante los procesos electores; hasta que no se aplique el sistema de promoción horizontal y vertical en el sistema de cargos y puestos; y hasta que las vacantes generadas se cubran mediante procedimientos eminentemente objetivos, basados en el mérito y el perfil idóneo para el cargo.

Otro de los retos implica fortalecer más las unidades administrativas y continuar con la eficiencia en la gestión del presupuesto, sobre todo cuando los recursos de este tipo han crecido un poco más de 50 veces desde el inicio operativo del Órgano Jurisdiccional en 1992, al pasar de 1 millón 200 mil pesos a 64 millones para el proceso de 2010-2011.

Un desafío adicional lo representa la facultad que tiene el Tribunal para conocer y resolver las controversias generadas con motivo del desarrollo y resultados de procedimientos de democracia directa y de elección de asociaciones ciudadanas, a partir de la entrada en vigor, en julio de 2008, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (LPCEG). También tiene el reto de administrar justicia con imparcialidad al juzgar los conflictos calificados de interés con sus respectivos servidores públicos.

Pero, sin duda, los mayores desafíos se encuentran en consolidarse como un órgano constitucional autónomo, independiente en sus decisiones y

desempeño. Aquí los obstáculos son tanto culturales como de diseño normativo. Entre los primeros factores se encuentra la práctica del *sistema de botín*, al cubrir las vacantes del aparato burocrático del Tribunal con patronazgo político y criterios personalísimos de incorporación; relacionada con la anterior premisa, hay una enraizada cultura de la lealtad personal y al grupo político por encima de una cultura de la lealtad institucional. Entre los segundos factores se encuentran los de hacer efectivas las garantías jurisdiccionales de independencia, estabilidad e inamovilidad de los magistrados electorales de Guerrero, a pesar de no estar incorporados al Poder Judicial local.

Sólo en años recientes se ha respetado el derecho de los magistrados a ser ratificados en sus cargos. Pero en los inicios del Tribunal, a pesar de que la ley marcaba periodos de ocho años con posibilidades de reelección, lo cierto es que no se respetó la garantía de permanencia. La única excepción ocurrió con una magistrada que permaneció en el cargo por 12 años. No obstante, lo relevante es que esa permanencia se convierta en inamovilidad, tal como lo prescribe el artículo 116 de la CPEUM para los togados integrantes del Poder Judicial de las entidades federativas. De esta manera, se protegería la función jurisdiccional de las influencias y vaivenes políticos cada vez que termina o comienza un sexenio o una legislatura.

En relación con las piezas fundamentales del sistema político, los integrantes del Tribunal deben seguir gozando de la confianza de los partidos, el gobierno y la ciudadanía guerrerenses; pero el reto que requerirá mayor inversión será el de tomar una posición proactiva en la ampliación de los derechos fundamentales y en diversificar sus argumentos hacia otros ámbitos del derecho electoral. De ahí que el TEEG deba realizar con más frecuencia análisis de control de constitucionalidad local, derivado de posibles contradicciones entre las disposiciones normativas electorales locales y las normas de la Constitución local, así como entrar a la aplicación de tratados y convenios internacionales de derechos humanos, sobre todo a raíz de la reforma reciente en la materia por parte del poder revisor de la CPEUM.

Si bien su actuar ha traído consecuencias políticas importantes, como en el caso de la elección extraordinaria de 2009 en Malinaltepec, donde el partido que ganó la elección anulada ya no refrendó su triunfo en los comicios extraordinarios; lo cierto es que la voz del máximo y único Órgano Jurisdiccional local en materia electoral debe pronunciarse también en aspectos como la fiscalización de los recursos de los partidos, así como en los conflictos derivados de la asignación de financiamiento público para las actividades institucionales de esas agrupaciones políticas o adentrarse en la revisión de las sanciones por infracciones administrativas en los procedimientos de esta naturaleza. Y para ello, requiere indiscutiblemente de la voluntad de los actores políticos en su intención de consolidar el Estado de Derecho.

*Anexo. Experiencia y orígenes
de los magistrados electorales (1992-2012)*

	Experiencia jurisdiccional	Experiencia jurídica	Experiencia electoral	Experiencia jurisdiccional electoral	Origen profesional	Origen geográfico
RCS	Magistrado del TSJ	Profesor universitario de derecho			UAGRO	Chilpancingo
JLJ	Magistrado del TCA				UNAM	Ometepec
EJRC		Notario público			UAGRO	Acapulco
GAP	Magistrado del TCA				UAGRO	Chilpancingo
VLV	Juez del Poder Judicial	Subprocuradora regional de la PGJE			UAGRO	Tecpan
OMAGV		Funcionaria del Congreso del estado	Presidenta de Consejo Distrital		UNAM	Ciudad de México
JVG		Abogado postulante. Asesor jurídico de sindicatos universitarios			UAGRO	San Luis Acatlán

Continuación.

	Experiencia jurisdiccional	Experiencia jurídica	Experiencia electoral	Experiencia jurisdiccional electoral	Origen profesional	Origen geográfico
DSR	Juez del Poder Judicial				UAGRO	Acapulco
RMA		Abogado postulante		Juez instructor del TEEG	UNAM	Ciudad de México
RIF		Abogado postulante. Profesor universitario de derecho			UAGRO	Ciudad Valles, San Luis Potosí
CSR				Secretario general de acuerdos del TEEG	UAGRO	Acapulco
ADEA		Funcionaria del Congreso del estado			UAGRO	Chilpancingo
JJV			Consejero estatal electoral		UNAM	Coyuca de Catalán
JCHM		Funcionario del Congreso del estado			UNAM	Acapulco
RCB			Vocal distrital del IFE		UAGRO	Chilpancingo
RHT	Secretario proyectista del TSJ			Secretario de capacitación del TEEG	UAGRO	Iguala
ISN	Secretario proyectista del TSJ			Juez instructor del TEEG	UAGRO	Tlapehuala
JFVR				Secretario general de acuerdos del TEEG	UAGRO	La Monera, Cutzamala
FXSM		Funcionario universitario	Consejero estatal electoral		UAGRO	Caristay, Veracruz

Continuación.

	Experiencia jurisdiccional	Experiencia jurídica	Experiencia electoral	Experiencia jurisdiccional electoral	Origen profesional	Origen geográfico
DTB	Funcionario del Poder Judicial			Juez instruc- tor del TEEG	UAGRO	Cuernavaca, Morelos

Fuente: Elaboración propia.

Abreviaturas de nombres y duración en el cargo en orden cronológico:

1. RCS: Raúl Calvo Sánchez (1992-1996)
2. JLJ: Jaime López Jiménez (1992-1993)
3. EJRC: Enrique Joaquín del Rayo Castrejón (1992-1996)
4. GAP: Genaro Arcos Pólito (1993-1996)
5. VLV: Virginia López Valencia (1996-2004)
6. OMAGV: Olimpia Ma. Azucena Godínez Viveros (1996-2008)
7. JVG: Javier Vázquez García (1996-2004)
8. DSR: Domingo Silva Rebolledo (1996-2004)
9. RMA: Rodolfo Montes Alcántara (1996-2004)
10. RIF: Román Ibarra Flores (1996-2001)
11. CSR: Cuauhtémoc Soriano Rivera (1996-2004)
12. ADEA: Alma Delia Eugenio Alcaraz (2004-2012)
13. JJVV: J. Jesús Villanueva Vega (2004-2012)
14. JCHM: Julio César Hernández Martínez (28/mayo-25/junio 2004)
15. RCB: Raúl Calvo Barrera (28/mayo-25/junio 2004)
16. RHT: Regino Hernández Trujillo (2004-2012)
17. ISN: Isaías Sánchez Nájera (2004-2012)
18. JFVR: J. Félix Villafuerte Rebollar (2004-2011)
19. FXSM: Fernando Xochihua San Martín (2004-2012)
20. DTB: David Terrones Bacilio (2008-2012)*

*Con derecho a ser ratificado.

Fuentes consultadas

- Calvo Barrera, Raúl. 2006. La justicia electoral en Guerrero (1992-2004): Una introducción al Tribunal Electoral. En *Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas*, coords. Raúl Calvo Barrera y David Cienfuegos Salgado, 113-36. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero/Fundación Académica Guerrerense.
- CEEG. Código Electoral del Estado de Guerrero. 1993. Chilpancingo: Poder Legislativo, LIII Legislatura/Consejo Estatal Electoral.
- . 1996. Chilpancingo: Consejo Estatal Electoral.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CPGRO. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. 1992. Chilpancingo: Comisión Electoral del Estado de Guerrero.
- Crespo, José Antonio. 1996. *Votar en los estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*. México: Miguel Ángel Porrúa/Fundación Friedrich Naumann/Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- González Oropeza, Manuel. 2010. “La justicia electoral estatal en México: Límites y alcances”. *Tribuna Sonot* s. n. (abril-septiembre): 93-111.
- Jurisprudencia SSI002.1EL3 J.02/11. CELERIDAD. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA SUSTANCIADORA, DEBE AJUSTAR SUS PLAZOS Y TÉRMINOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON EL FIN DE CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, TEEG, 5-6.
- LOTE. Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. 1998. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2004. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- LPCEG. Ley de Participación Ciudadana. 2008. En TEPJF 2008.

- LSMIMEEG. Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero. 1998. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2004. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- RITEEG. Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. 1992. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- Soberanis Noguera, Israel y Miguel Barreto Sedeño. 1993. *Elecciones para la democracia en Guerrero (Un reporte.)* Chilpancingo: Consejo Estatal Electoral.
- TEEG. Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. 1993. *Informe del presidente del Tribunal Electoral del Estado*. Sesión ordinaria pública celebrada el 23 de marzo. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 1996. *Memoria jurisdiccional electoral, proceso electoral de 1996*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 1999a. *Memoria jurisdiccional electoral 1998-1999*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 1999b. *Memoria jurisdiccional electoral. Proceso electoral 1999. Elección de diputados y ayuntamientos*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2002. *Memoria jurisdiccional electoral 2002. Elección de diputados y ayuntamientos*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2005a. *Compilación Legislativa Electoral 2005*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2005b. *Memoria jurisdiccional y administrativa 2004-2005. Elección de gobernador*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- . 2005c. *Memoria jurisdiccional y administrativa 2005. Elección de ayuntamientos y diputados*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

- . 2008. *Memoria jurisdiccional y administrativa 2008. Elección de ayuntamientos y diputados*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
 - . 2009. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Órgano de difusión de los criterios emitidos por la Sala de Segunda Instancia*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
 - . 2011a. *Elección de gobernador del estado de Guerrero. Memoria del proceso electoral 2010-2011*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
 - . 2011b. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Órgano de difusión de los criterios emitidos por la Sala de Segunda Instancia*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
 - . 2011c. *Informe jurisdiccional del proceso electoral de gobernador del estado 2010-2011*. Chilpancingo: Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. *Guerrero*. Colección Legislaciones. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.