

Justicia Electoral

Revista del TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Año 2001 No. 15



Sección doctrinal

Permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación
Marco Antonio Pérez de los Reyes

Análisis sobre el desarrollo jurisdiccional del juicio
de revisión constitucional electoral
Antonio Eduardo Mercader Díaz de León

El acceso de los partidos políticos a los medios
electrónicos de comunicación masiva
Fernando Díaz Martínez

La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración
en el marco de los sistemas democráticos en América Latina
Manuel Alcántara, Esther del Campo y María Luisa Ramos

Sección Estados

Organización y resultados de las elecciones estatales
celebradas el 2 de julio
Florencia de las Mercedes Luna Guerra

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

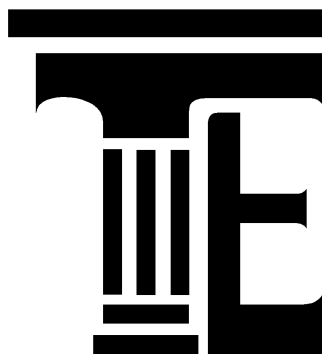
II. Bibliografía temática sobre coalición de partidos

Sección documental

Sentencia de la Suprema Corte - caso Tabasco

Sentencia de la Suprema Corte - caso Yucatán

Acción de inconstitucionalidad, Tribunal de Perú



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Justicia Electoral

Revista del
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Año 2001

No. 15



Revista
342.702 Justicia Electoral : revista del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación. --
Vol. I, nº 1, 1992. -- México : El Tribunal, 1992- ?
v. ; 27 cm.

ISSN: 0188-7998

1. Derecho electoral. 2. Legislación electoral.
3. Publicaciones periódicas. I. Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación (México).

Justicia Electoral. Revista del TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, es una publicación periódica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Año 2001, No. 15.

Título registrado en la Dirección General del Derecho de Autor, mediante certificado de reserva de derechos al uso exclusivo No. 04-1993-000000001258-102. Certificado de licitud de título No. 6764 y de contenido No. 7275, expedidos el 20 de enero de 1993 por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero No. 5000, Edif. "A", Colonia Culhuacán C.T.M., Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480, tels. 57-28-23-00 y 57-28-24-00 exts. 2601 y 2090.

Edición: Lic. Ma. del Carmen Cinta de Ma. y Campos

Impresión: Grupo Impresor Carmona, S.A. de C.V., Bélgica 203-4, Col. Portales, C.P. 03300, México, D.F., tel. 56-72-80-97, fax 56-72-81-65.

Distribución: Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico y Secretaría Administrativa. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero No. 5000, Edifs. "C" y "B", Colonia Culhuacán C.T.M., Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480; tel. 57-28-23-00 exts. 2196 y 2308.

Las opiniones expresadas en los artículos publicados en esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores. Su distribución es gratuita.

Impreso en México

ISSN: 0188-7998

Directorio

Sala Superior

Magdo. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo
Presidente

Magdo. Leonel Castillo González

Magdo. José Luis de la Peza

Magdo. Eloy Fuentes Cerda

Magda. Alfonsina Berta Navarro Hidalgo

Magdo. José de Jesús Orozco Henríquez

Magdo. Mauro Miguel Reyes Zapata

Lic. José Luis Díaz Vázquez

Secretario Administrativo

Dr. Flavio Galván Rivera

Secretario General de Acuerdos

Lic. Mario Torres López

Subsecretario General de Acuerdos

Lic. Antonio Tiro Sánchez

Coordinador General de Apoyo Técnico de la Presidencia

Lic. Lorena Angélica Taboada Pacheco

Coordinadora de Jurisprudencia y Estadística Judicial

Dr. Guillermo E. López Romero

Coordinador de Relaciones con Organismos Electorales

Lic. Jorge Tlatelpa Meléndez

Coordinador de Documentación y Apoyo Técnico

Lic. José Jacinto Díaz Careaga

Coordinador de Comunicación Social

Dr. Raúl Ávila Ortiz

Jefe de la Unidad de Asuntos Internacionales

Dr. José Dávalos Morales

Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral

Lic. René Casoluengo Méndez

Director del Centro de Investigación Especializada en Derecho Electoral

Dra. Leticia Bonifaz Alfonzo

Directora de la Escuela Judicial Electoral

Lic. Marcelo Bitar Letayf

Coordinador Administrativo

C.P. Roberto Govea Araiza

Coordinador Financiero

Comisión de Administración

Magdo. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo
Presidente

Magdo. Mauro Miguel Reyes Zapata

Lic. José Guadalupe Torres Morales

Lic. Manuel Barquín Álvarez

Lic. Sergio Armando Valls Hernández

Comisionados

Lic. José Luis Díaz Vázquez

Secretario

1a. Circunscripción Plurinominal

Unidad Regional Guadalajara

Magdo. José Luis Rebollo Fernández

Magdo. Arturo Barraza

Magdo. Gabriel Gallo Álvarez

Coordinadores

2a. Circunscripción Plurinominal

Unidad Regional Monterrey

Magdo. Francisco Bello Corona

Magdo. Carlos Emilio Arenas Bátiz

Coordinadores

3a. Circunscripción Plurinominal

Unidad Regional Xalapa

Magdo. Héctor Solorio Almazán

Magdo. José Luis Carrillo Rodríguez

Magdo. David Cetina Menchi

Coordinadores

4a. Circunscripción Plurinominal

Unidad Regional Distrito Federal

Magdo. Fco. Javier Barreiro Perera

Magdo. Javier Aguayo Silva

Lic. Miguel Reyes Lacroix Macosay

Coordinadores

5a. Circunscripción Plurinominal

Unidad Regional Toluca

Magdo. Ángel Rafael Díaz Ortiz

Magda. Ma. Macarita Elizondo Gasperín

Magdo. Carlos Ortiz Martínez

Coordinadores

— *Justicia Electoral*

Consejo Editorial



Magdo. Mauro Miguel Reyes Zapata
Presidente

Magdo. José de Jesús Orozco Henríquez
Dr. José Dávalos Morales
Lic. José Luis Díaz Vázquez
Dr. Héctor Fix Zamudio
Dr. José Ramón Cossío
Dr. Jaime del Arenal
Dra. Leticia Bonifaz Alfonzo
Lic. Jorge Tlatelpa Meléndez
Vocales

Lic. José Jacinto Díaz Careaga
Secretario Técnico

Lic. Ma. del Carmen Cinta
Directora de Publicaciones

--- *Índice*

<i>Presentación</i> a cargo del MAGDO. LIC. J. FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	<i>Pág.</i> 1
---	------------------

--- *Sección doctrinal*

MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES	Permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	5
ANTONIO EDUARDO MERCADER DÍAZ DE LEÓN	Análisis sobre el desarrollo jurisdiccional del juicio de revisión constitucional electoral	25
FERNANDO DÍAZ MARTÍNEZ	El acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación masiva	39
MANUEL ALCÁNTARA, ESTHER DEL CAMPO Y MARÍA LUISA RAMOS	La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración en el marco de los sistemas democráticos en América Latina	57

Sección Estados

Pág.

FLORENCIA DE LAS MERCEDES LUNA GUERRA	Organización y resultados de las elecciones estatales celebradas el 2 de julio	87
--	---	----

Sección de bibliohemerografía

I. Reseñas bibliohemerográficas

ARCELIA LUGO MAGAÑA	Los valores de la democracia	133
VIRGINIA MANZANO OLVERA	Globalización, comercio internacional y corrupción	137
YOLLI GARCÍA ALVAREZ	100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	141

II. Bibliografía temática sobre coalición de partidos	145
---	-----

Sección documental

Sentencia de la Suprema Corte – caso Tabasco	155
Sentencia de la Suprema Corte – caso Yucatán	207
Acción de inconstitucionalidad, Tribunal de Perú	265

Presentación

***L**a teoría y doctrina jurídicas han sido consideradas como fuentes de información básicas para los abogados. Incluso la doctrina, desde la época de los romanos, se enlista como fuente formal del Derecho.*

El estudio sistemático y profundo de los diversos aspectos y problemas que caracterizan a la vida jurídica, ha merecido la atención de especialistas y críticos.

En muchas disciplinas del Derecho se pueden mencionar los nombres de juristas destacados de prácticamente todas las nacionalidades y épocas. Naturalmente que la antigüedad con que cuenta una especialidad jurídica hace la diferencia entre un abundante o un reducido acervo doctrinal.

En cambio, en el caso de los Derechos Electoral y el Procesal Electoral, son especialidades de muy reciente creación y se han derivado fundamentalmente del Derecho Constitucional, pero han despertado en poco tiempo la atención y entusiasmo de los cultivadores del Derecho y mostrado una gran fuerza expansiva.

En las últimas décadas la evolución de la democracia en México ha sido tan impactante que ha propiciado un profundo interés por los temas electorales, de suerte que ya los tratadistas del área llevan producido un buen número de obras y artículos, mismos que al ser divulgados generan mayor producción, creando un efecto multiplicador.

Lo anterior destaca la importancia que tiene para una institución de carácter electoral contar con un vehículo idóneo para la divulgación de los temas relativos, que son de gran utilidad para quienes dedican cotidianamente su actividad profesional a desarrollar estas especialidades.

La revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación alcanza su número 15, precisamente en el año 2001, con la feliz casualidad del inicio de un nuevo milenio en el que las naciones, entre ellas la nuestra, aspiran a lograr la consolidación democrática.

En este número encontramos cuatro estudios doctrinales, los que por sus títulos seguramente captarán la atención de los lectores, a saber: Permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de Marco Antonio Pérez de los Reyes; Análisis sobre el desarrollo

jurisdiccional del juicio de revisión constitucional electoral, de Antonio Eduardo Mercader Díaz de León, y El acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación masiva, de Fernando Díaz Martínez.

En cuanto hace a la aportación de autores extranjeros, se cuenta con el artículo intitulado La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración en el marco de los sistemas democráticos en América Latina, de Manuel Alcántara y María Luisa Ramos de la Universidad de Salamanca, así como de Esther del Campo de la Complutense de Madrid.

Igualmente destaca, en la sección dedicada a las entidades federativas, el estudio sobre las elecciones estatales de este año, que se celebraron en Campeche, Colima, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora, trabajo realizado por Florencia de las Mercedes Luna Guerra.

A la vez, se publican como reseñas las referentes a Los valores de la democracia, de Arcelia Lugo Magaña; Globalización, comercio internacional y corrupción, de Virginia Manzano Olvera, y 100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena Época) de Yolli García Álvarez.

En la Sección documental se reproducen las sentencias de la Suprema Corte de los casos Tabasco y Yucatán. Además se reproduce la sentencia del Tribunal Constitucional de Perú.

Con todo ello el contenido de esta publicación semestral resultará de especial trascendencia y en tal virtud cabe expresar un amplio reconocimiento para todos los autores, así como la invitación permanente para que ellos y otros especialistas encaminen sus estudios y reflexiones hacia el propósito de fortalecer a Justicia Electoral, revista que ha ganado con cada una de sus publicaciones un creciente prestigio.

Todo académico sabe que la divulgación oportuna de su producción doctrinal es absolutamente necesaria para mantener vivo el estudio y el gusto por la disciplina jurídica de su vocación, porque es deber primordial de quien tiene el conocimiento proporcionarlo a los demás y a la vez retroalimentarse con las observaciones y críticas que despierten sus ideas entre los lectores, en el entendido de que el Derecho, como el hombre, encuentran en la pluralidad su dimensión histórica.

MAGDO. JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO
Presidente del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Sección

doctrinal

Permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Marco Antonio Pérez de los Reyes*

SUMARIO: Introducción. I. Autoridades electorales. II. El sistema de medios de impugnación en materia electoral. II.1. Su fundamentación jurídica. II.2. La panorámica de los medios impugnativos en materia electoral. III. Atribuciones específicas de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. III.1. Necesidad de la permanencia de las salas regionales. III.2. Propuesta de reformas en materia judicial electoral. Conclusiones generales.

Introducción

México ha desarrollado en los últimos 20 años una intensa actividad en materia política, misma que lo ha llevado a alcanzar mejores niveles de democratización. El camino no ha sido fácil, pues ha implicado transformaciones hacia el interior de las organizaciones políticas y la modificación profunda de los textos constitucional y legales, pero sobre todo de la conciencia ciudadana respecto a la importancia de su participación activa y constante, lo que determina la directriz de esa transformación.

Hoy queda muy claro que son dos instituciones las responsables del desarrollo de los procesos electorales en el país: por un lado, en el aspecto administrativo y para la configuración y desarrollo de las elecciones, el Instituto Federal Electoral, y por otro, desde el ángulo de la impartición de justicia en la materia, el Tribunal Electoral, ahora incorporado al Poder Judicial de la Federación.

Como además, nuestro sistema republicano implica distintos niveles de aplicación, el ámbito

federal, con las instituciones antes mencionadas, y el ámbito local, en las 32 entidades federativas, con autoridades administrativas y jurisdiccionales equivalentes a las federales.

Esta conformación republicana y federal es producto de nuestra historia independiente, y se ha vuelto un compromiso de identidad nacional, por lo que es a todas luces conveniente no sólo respetar, sino incluso fortalecer el federalismo sosteniendo la autonomía de tales entidades federativas. Sin embargo, en la vía de los hechos, y dado que cada región del país puede legislar en materia electoral interna, tenemos un panorama diversificado y a veces sumamente contrastado en lo tocante a instituciones y medios de impugnación.

En otro contexto se presenta el caso de la permanencia o temporalidad de los órganos federales y locales de justicia electoral, que también varían en los distintos ámbitos de aplicación, lo que induce a reflexionar respecto a pugnar por la permanencia y fortalecimiento de tan importantes órganos jurisdiccionales, mismos que garantizan la solución institucional de los posibles conflictos poselectorales, lo que redundará en la garantía de la transparencia de las elecciones y en la efectividad del voto ciudadano.

* Doctor en Derecho y Coordinador académico del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. Autoridades electorales

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fundamenta las dos instituciones electorales de la siguiente manera:

En el artículo 41, fracción III, se manifiesta que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Esta misma fracción ubica la naturaleza, estructura y funciones del propio Instituto, quien, como se ve, es la autoridad administrativa responsable del desarrollo de las elecciones en el ámbito federal; por otro lado, el artículo 99 de la propia Constitución fundamenta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a quien considera, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del propio Poder Judicial Federal.

Ambos artículos generan toda la gama de atribuciones de cada una de las dos autoridades electorales, y definen claramente sus áreas de competencia y sus tiempos de participación dentro del proceso electoral; por lo mismo, las leyes reglamentarias determinan con minuciosidad todas sus tareas y grados de responsabilidad.

II. El sistema de medios de impugnación en materia electoral

A través de la historia siempre se ha hecho sentir la necesidad de tener al alcance de los ciudadanos y de los partidos políticos un medio adecuado de impugnación para evitar que las autoridades electorales cometan cualquier tipo de arbitrariedades, las que por su contenido, necesariamente afectan los intereses de toda la comunidad.

Dentro de un sistema democrático, el ejercicio electoral para renovar a los titulares de los distintos

poderes en forma periódica e institucional, representa un ángulo medular de su realidad. Podemos decir que las elecciones son sólo un aspecto de la democracia, pero un aspecto relevante, trascendente e imperativo. Relevante porque pone de manifiesto ante toda la opinión pública la vivencia de la democracia; trascendente porque implica la renovación de personas, de partidos y de ideologías políticas en las estructuras del gobierno, lo que necesariamente se traducirá en derroteros políticos diversos, que desde luego afectarán el rumbo del país y el destino de sus habitantes; e imperativo porque en las elecciones el pueblo manifiesta de manera abierta y concreta sus preferencias y su mandato político.

De aquí la importancia fundamental de establecer un sistema electoral adecuado y transparente, por medio del cual la ciudadanía pueda emitir su voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, como lo marca la ley de la materia (artículo 4 del Cofipe). Además hay que tomar en cuenta que a las elecciones populares debe suceder la etapa de resultados y declaración de validez de las mismas, lo que conlleva a contar no sólo con la infraestructura suficiente y eficiente para realizar los distintos cómputos electorales, sino también para conocer y resolver los diversos medios impugnativos que se interpongan a fin de salvaguardar los derechos político-electorales que la Constitución tutela; en otras palabras, es necesario, aunado al ejercicio electoral, contar con un verdadero sistema de justicia electoral.

Con base en ello y gracias a la experiencia muy amplia que desde 1986 implicó el desarrollo sucesivo de los Tribunales Contencioso Electoral y Federal Electoral, como órganos encargados de manera específica a la resolución de impugnaciones en materia electoral, se llevó a cabo en 1996 una reforma fundamental.

En esta reforma, el Tribunal se convirtió en Electoral del Poder Judicial de la Federación por mandato del artículo 94 en donde se deposita el Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral y los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito,

Juzgados de Distrito y un Consejo de la Judicatura Federal.

El Tribunal, con esta nueva denominación, está integrado por una Sala Superior formada por siete magistrados electorales, cuyo presidente será elegido de entre sus miembros, y ejercerá su cargo por cuatro años; además cuenta con cinco salas regionales de tres magistrados cada una, las que de acuerdo con la reciente distribución de circunscripciones plurinominales tienen por sedes las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, Xalapa de Enríquez y Toluca de Lerdo.

II.1. Su fundamentación jurídica

A raíz de la reforma político-electoral de 1996, se amplió de tal manera el espectro de los medios impugnativos en materia electoral, que pasó de cuatro recursos (revisión, apelación, inconformidad y reconsideración), uno de ellos administrativo y los tres restantes jurisdiccionales, a todo un complejo de medios impugnativos que actualmente contempla la legislación respectiva.

A este efecto se derogó el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), a fin de dar paso a la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ordenamiento que, de manera autónoma, regula todo lo referente al contencioso electoral; ello revela la importancia que el legislador le otorga a la protección de este derecho en nuestro país.

Esta ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996. A la vez se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La base legislativa está dada precisamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la que a su vez se sustenta en los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 60 (segundo y tercer párrafo) «...Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

«Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.»

Artículo 99 «...al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones de las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieran interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;
- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas 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;

- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;
 - VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
 - VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;
 - VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia, y
 - IX. Las demás que señale la ley.
- «...La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia serán las que determinen esta Constitución y las leyes...»

Como puede observarse, es en la propia Constitución Federal y específicamente en el artículo 99 en donde se encuentra la fundamentación del sistema de medios impugnativos en materia electoral, en una panorámica que se amplía de manera considerable a raíz de la reforma de 1996.

Sobre esa base constitucional se generó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho ordenamiento consta de 108 artículos y 4 transitorios, divididos en 5 libros, a través de los cuales se dan a conocer las reglas genéricas o comunes para la presentación, sustanciación y resolución de los medios impugnativos, y después se van reglamentando las peculiaridades de cada uno en particular. Así tenemos el siguiente esquema:

LIBRO	TÍTULO	CAPÍTULO	ARTÍCULOS
PRIMERO Del sistema de medios de impugnación	Primero De las disposiciones generales	I. Del ámbito de aplicación y de los criterios de interpretación	1 y 2
		II. De los medios de impugnación	3, 4 y 5
		I. Prevenciones generales	6
		II. De los plazos y términos	7 y 8
		III. De los requisitos del medio de impugnación	9
	Segundo De las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación	IV. De la jurisprudencia y del sobreseimiento	10 y 11
		V. De las partes	12
		VI. De la legitimación y de la personería	13
		VII. De las pruebas	14, 15 y 16
		VII. Del trámite	17 y 18
		IX. De la sustanciación	19 a 21
		X. De las resoluciones y de las sentencias	22 a 25
		XI. De las notificaciones	26 a 30
		XII. De la acumulación	31
		XIII. De los medios de apremio y de las correcciones disciplinarias	32 y 33
	Primero Disposición general		34
SEGUNDO De los medios de impugnación y de las nulidades en materia			

LIBRO	TÍTULO	CAPÍTULO	ARTÍCULOS
electoral federal			
	Segundo Del recurso de revisión	I. De la procedencia	35
		II. De la competencia	36
		III. De la sustanciación y de la resolución	37 y 38
		IV. De las notificaciones	39
	Tercero Del recurso de apelación	I. De la procedencia	40 a 43
		II. De la competencia	44
		III. De la legitimación y de la personería	45
		IV. De la sustanciación	46
		V. De las sentencias	47
		VI. De las notificaciones	48
	Cuarto Del juicio de inconformidad	I. De la procedencia	49 a 51
		II. De los requisitos especiales del escrito de demanda	52
		III. De la competencia	53
		IV. De la legitimación y de la personería	54
		V. De los plazos y de los términos	55
		VI. De las sentencias	56 a 59
		VII. De las notificaciones	60
	Quinto Del recurso de reconsideración	I. De la procedencia	61
		II. De los presupuestos	62
		III. De los requisitos especiales del recurso	63
		IV. De la competencia	64
		V. De la legitimación y de la personería	65
		VI. De los plazos y términos	66
		VII. Del trámite	67 y 68
		VIII. De las sentencias	69
		IX. De las notificaciones	70
	Sexto De las nulidades	I. De las reglas generales	71 a 74
		II. De la nulidad de votación recibida en casilla	75
		III. De la nulidad de la elección de diputados o senadores	76 a 78

LIBRO	TÍTULO	CAPÍTULO	ARTÍCULOS
TERCERO Del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	Único De las reglas particulares	I. De la procedencia	79 a 82
		II. De la competencia	83
		III. De las sentencias y de las notificaciones	84 y 85
CUARTO Del juicio de revisión constitucional electoral	Único De las reglas particulares	I. De la procedencia	86
		II. De la competencia	87
		III. De la legitimación y de la personería	88
		IV. Del trámite	89 a 92
		V. De las sentencias y de las notificaciones	93
QUINTO Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral	Único De las reglas especiales		94 y 95
		Único Del trámite, de la sustanciación y de la resolución	96 a 108
			Transitorios 1o., 2o., 3o. y 4o.

En otro orden de ideas, al promulgarse la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y al incorporarse el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, el título décimo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula todo lo referente a este tribunal. El título aludido se adicionó a la ley mencionada y se sistematizó de la siguiente manera:

CAPÍTULO	SECCIÓN	ARTÍCULOS
I. De su integración y funcionamiento		184 a 186
II. De la Sala Superior	1a. De su integración y funcionamiento.	187 y 188 189

CAPÍTULO	SECCIÓN	ARTÍCULOS
	2a. De sus atribuciones	
III. Del Presidente del Tribunal		190 y 191
IV. De las salas regionales	1a. De su integración y funcionamiento	192 a 194
	2a. De sus atribuciones	195
	3a. De sus presidentes	196 y 197
V. De los Magistrados Electorales	1a. Del procedimiento para su elección	198
	2a. De sus atribuciones	199
VI. Del Secretario General de Acuerdos y Subsecretario General de Acuerdos	1a. De su integración y funcionamiento en la Sala Superior	200
	2a. De sus atribuciones	201 y 202
VII. De los Secretarios Generales de Sala Regional	1a. De su integración y funcionamiento en las salas regionales	203
	2a. De sus atribuciones	204
VIII. De la Comisión de Administración	1a. De su integración y funcionamiento	205 a 208
	2a. De las atribuciones de la Comisión de Administración	209
	3a. De su presidente	210
	4a. De los órganos auxiliares	211
IX. Disposiciones especiales	1a. De los requisitos para ocupar el cargo	212 a 218
	2a. De las responsabilidades, impedimentos y excusas	219 a 222
	3a. De las vacaciones, días hábiles, renunciaciones, ausencias y licencias	223 a 228
	4a. De las actuaciones judiciales y del archivo jurisdiccional	229 a 231
	5a. De la jurisprudencia	232 a 235
	6a. De las denuncias de contradicción de tesis del Tribunal Electoral	236 y 237
	7a. De la protesta constitucional	238 y 239
	8a. Del personal del Tribunal Electoral	240 y 241
		Transitorios 1o. al 9o.

A través de estos artículos al determinar las atribuciones de las Salas Superior y Regionales, se distribuyen éstas, en materia de resolución de los diversos medios de impugnación, de la siguiente manera:

II.2. La panorámica de los medios impugnativos en materia electoral

De acuerdo con los preceptos aplicables respecto a la fundamentación legal del sistema de medios

de impugnación en materia electoral, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley de la materia y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hoy día, después de la reforma político-electoral de 1996, nuestro sistema impugnativo se ha vuelto más complejo y completo, de

hecho ahora tutela los derechos de los ciudadanos, las asociaciones y organizaciones políticas y los partidos políticos.

Si se quiere presentar en cuadro sintetizado y comparativo, se podrá contar con el siguiente:

MEDIO	IMPUGNACIÓN	ÓRGANO RESOLUTOR
Acción de inconstitucionalidad de leyes	La contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	La Suprema Corte de Justicia de la Nación
Recurso de revisión	Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia. Durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo.	El órgano del Instituto Federal Electoral jerárquicamente superior al que emitió la resolución o realizó el acto que se impugna. Si se interpone dentro de los cinco días previos al de la jornada electoral, se turnan a la Sala Regional correspondiente para ser resueltos con el juicio de inconformidad con el que tuviera relación, o en su caso ser archivado como asunto total y definitivamente concluido (el medio que se resuelve en este caso es concretamente el juicio de inconformidad).
Recurso de apelación	En el interproceso¹ y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, para los casos siguientes: a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión. b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Sala correspondiente, Superior o Regionales, según se presente durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales, federal ordinario o extraordinario en el segundo. Además en el caso de actos o resoluciones del Consejo General, la Sala Superior es la única competente.

MEDIO	IMPUGNACIÓN	ÓRGANO RESOLUTOR
	En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión. Cada año, el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y el Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores. En cualquier tiempo, la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del IFE.	
El juicio de inconformidad	Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaración de validez, las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados, en los términos que señale la ley. Son impugnables por este medio, en cada elección: a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos: 1. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital en una o varias casillas. 2. Por error aritmético. b) En la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa. I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento y validez respectivas por: 1. Nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o 2. Nulidad de la elección. II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez respectivas, y III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus Salas Superior y Regionales. La competencia se establece con base en la elección, no a la autoridad responsable. Así, la Sala Superior conoce si se trata de la elección presidencial y las salas regionales si se trata de las elecciones de Diputados y Senadores.

MEDIO	IMPUGNACIÓN	ÓRGANO RESOLUTOR
El juicio de inconformidad	c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas por: 1. Nulidad en la votación recibida en una o varias casillas, o 2. Por error aritmético. d) En la elección de Senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría: I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de primera minoría respectivas por: 1. Nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o 2. Nulidad de la elección. II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría respectivas, y III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa por: 1. Error aritmético.	
	e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional: I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas, por: 1. Nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o 2. Error aritmético	
Recurso de reconsideración	Las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto a dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto.	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Sala Superior

MEDIO	IMPUGNACIÓN	ÓRGANO RESOLUTOR
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	Por parte del ciudadano y en forma individual, para hacer valer presuntas violaciones a sus derechos de voto activo o pasivo, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos o de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Si se trata de una organización o agrupación política agraviada el juicio lo debe promover la persona que ostente la representación legítima respectiva.	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según sea en su Sala Superior o en las salas regionales, dependiendo del tipo de impugnación y del tiempo en que ésta se realice.
Juicio de revisión constitucional electoral	Los actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando: a) Sean definitivos y firmes; b) Violan algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; c) La violación pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; d) La reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales; e) La reparación sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y f) Se hayan agotado en tiempo y forma todos las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Sala Superior en única instancia.
Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral	El que un servidor del IFE hubiese sido sancionado o destituido de su cargo, o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales. ²	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Sala Superior.

MEDIO	IMPUGNACIÓN	ÓRGANO RESOLUTOR
Juicio para dirimir los conflictos laborales de los servidores del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	El que un servidor del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hubiese sido sancionado o destituido de su cargo, o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales. ³	El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Sala Superior.
NOTAS: ¹ En este caso se está denominando «interproceso» al tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales. Tal denominación no la contienen las leyes de la materia. ² Este juicio está enlistado en el artículo 3.1 e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; sin embargo, como puede observarse, no es trascendente para la vida electoral del país, independientemente del respeto que merecen en todo momento los derechos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral. ³ Este juicio no está enlistado en el artículo 3.1. e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pero sí se encuentra contemplado en el artículo 189 I g), de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al establecer las atribuciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Además, en lo relativo al régimen laboral de sus servidores se debe estar a lo dispuesto en los artículos 240 y 241 de la misma ley.		

III. Atribuciones específicas de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 99, se establece que: «... La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatoria en la materia serán los que determinen esta Constitución y las leyes...».

Por lo mismo, hay una remisión a la ley para determinar la configuración y funcionamiento del Tribunal. Así las cosas, es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación la que establece en su artículo 185 que el Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior y con cinco salas regionales. A su vez el artículo 192 dice: «El Tribunal Electoral contará con cinco salas regionales, mismas que deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que se inicie el proceso electoral federal ordinario para entrar en receso a la conclusión del mismo. Se integrarán por tres magistrados electorales y su sede

será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de la materia».

Artículo 189

La Sala Superior tendrá competencia para:

- I. Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 - a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presentan en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior, serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;
 - b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las salas regionales recaídas a los medios de im-

- pugnación previstos en la Ley de la materia, en las elecciones federales de diputados y senadores;
- c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores en los términos de las leyes aplicables;
 - d) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, durante el tiempo en que no se desarrollen procesos electorales federales, de conformidad con la ley de la materia;
 - e) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de elecciones de gobernadores, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de diputados locales y de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.
- Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de la elección, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;
- f) Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar participación en forma pacífica en los asuntos políticos, siempre y cuando se hubieran reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;
 - g) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y
 - h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.
- II. Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física, moral en los términos de la ley de la materia;
 - III. Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que lo hagan o aquellos que presenten impugnaciones o escritos frívolos o sin fundamento;
 - IV. Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;
 - V. Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de esta ley, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;
 - VI. Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;
 - VII. Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;
 - VIII. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;
 - IX. Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;
 - X. Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;
 - XI. Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;
 - XII. Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;
 - XIII. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las salas regionales;
 - XIV. Vigilar que se cumplan las normas de registros y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y

XV. Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

En tanto que el mismo ordenamiento en su artículo 195 señala en nueve fracciones las atribuciones propias de las salas regionales de esta forma:

Artículo 195

Cada una de las salas regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

- I. Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción del Consejo General, del Consejero Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;
 - II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores, durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;
 - III. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios;
 - IV. Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;
 - V. Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;
 - VI. Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;
 - VII. Elegir a quien fungirá como su presidente;
 - VIII. Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicta la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo, y
 - IX. Las demás que señalen las leyes.
- En los procesos electorales federales extraordinarios, las impugnaciones a que se refieren en las fracciones I y II de este artículo, serán conocidas y resueltas por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria respectiva.

Como puede verse, las cargas de trabajo son desproporcionadas entre la Sala Superior y las salas regionales.

Congruente con esta distribución de atribuciones, la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, al fijar la competencia del recurso de apelación y del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los artículos 44 y 83 respectivamente, da competencia a la Sala Superior para conocer de estos medios de impugnación durante los recesos de las salas regionales.

Con una organización así, se puede suponer que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se está considerando en realidad como integrado por una sola Sala, la Superior y que solamente en los tiempos del Proceso Electoral Federal se abre a salas regionales que le sirven como auxiliares, incluso así podría llamárseles, para aligerar un tanto las cargas de trabajo que evidentemente deben ser mayores en ese período.

De esta suerte, el que las salas regionales tengan un ejercicio jurisdiccional tan breve y concreto parece no ser lo indicado para el buen funcionamiento del propio Tribunal, pero esta afirmación debe ser fundamentada cuidadosamente.

III.1. Necesidad de la permanencia de las salas regionales

En este orden de ideas se debe precisar su objeto, a fin de no caer en criterios infundados, exagerados o producto más del deseo que de la realidad. Por eso para establecer la necesidad de la permanencia de las salas regionales, se debe paralelamente ir señalando los inconvenientes que acarrea la temporalidad de las salas de circunscripción plurinominal.

Así se pueden expresar los siguientes criterios:

1. Por razones distributivas de atribuciones.
El carácter temporal de las salas regionales hace que estas en concreto se apliquen sólo al conocimiento y resolución de los siguientes medios de impugnación:
 - a) Recursos de apelación, siempre que la autoridad impugnada no sean los órganos centrales del Instituto Federal Electoral

porque entonces le corresponde la competencia a la Sala Superior.

b) Juicios de inconformidad.

c) Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Estos tres medios impugnativos serán de la competencia de las salas regionales si se interponen durante el período del proceso electoral, lo que implica un trabajo jurisdiccional mínimo respecto a todo el panorama impugnativo electoral.

2. Por razones de especialización, profesionalización y capacitación.

Es conveniente que el personal que labore en un órgano jurisdiccional se especialice en su área, adquiriendo un nivel profesional y una permanente capacitación a fin de actualizar sus conocimientos, esto es más urgente si se toma en cuenta la constante evolución de los Derechos Electoral y Procesal Electoral tan cambiantes en las últimas dos décadas. Pero si las salas regionales son temporales entonces es claro que habrá una movilidad más drástica de su personal, dado que en los dos años del interproceso es muy probable que haya obtenido una fuente de empleo seguro que ya le impida reincorporarse al Tribunal Electoral, además de que al transcurrir dos años entre un proceso electoral federal y otro, necesariamente la nueva época del proceso electoral le tomará con una deficiente preparación y un desconocimiento sobre las nuevas disposiciones legales y jurisprudenciales en vigor. De aquí que la capacitación siempre tenga que partir de un total desconocimiento de la vida electoral; esto hace que los programas que se establecen el efecto sean más costosos y reiterativos.

3. Por razones laborales está claro que si el personal administrativo y jurídico están ciertos de que su trabajo está por concluir, pasado el período agitado de la carga de trabajo que representa el envío a la Sala Superior de los recursos de reconsideración, ya esté más preocupado por lograr una futura colocación en cualquier institución pública o privada, que en dar por terminada su labor en la Sala Regional de la mejor manera posible. De esta suerte el trabajo efectivo en las salas regionales

se reduce a unos dos meses y medio de jornadas intensas y presionantes, antes de las cuales en verdad el tiempo se dedica a la capacitación, y pasado este período difícil de actividad jurisdiccional, a otros aspectos meramente administrativos de estadística, revisión y entrega de documentos jurisdiccionales y de control.

4. Por razones económicas resulta altamente antieconómico conservar inmuebles, mobiliario y aparatos computacionales que no se estén utilizando durante dos años, o bien adquirir nuevos para cada período de proceso electoral. De igual manera, es nada aconsejable y recomendable darse a la tarea cíclica de establecer un contrato de arrendamiento para reubicar una Sala Regional al principio del proceso electoral.

5. Por razones de índole política y social, la imagen del personal, especialmente el jurídico, incluyendo a los señores magistrados, se ve muy deteriorada si los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral y la misma ciudadanía están ciertos de que su autoridad es nada más que temporal. ¿Qué respetabilidad puede tener un Magistrado, un Secretario General o un Secretario Proyectista, si unos meses adelante pasará a formar parte de la lista de desempleados, o dejará de percibir el sueldo que devengaba en su estancia en el Tribunal?

Esto se trata de aliviar un poco adscribiendo una parte del personal a la planta del Centro de Capacitación Judicial Electoral, desde su creación en 1995 todavía en el Tribunal Federal Electoral. Sin embargo, la solución es parcial porque:

a) No siempre son compatibles las comisiones jurídicas y académicas, ya que estas últimas implican habilidades específicas como la investigación, la consulta a medios electrónicos, la preparación de cursos, diplomados, conferencias, etc. y la publicación de todo tipo de trabajos, tareas, todas estas para las que no siempre estarán preparados los profesionales dedicados a la

misión trascendente de impartir justicia, que además es la razón misma de ser del Tribunal y para lo cual se requieren otras habilidades.

- b) En ocasiones parece sobrecargarse el área del Centro de Capacitación Judicial Electoral, cuyo personal adscrito a la sede de la Sala Superior es suficiente para cubrir las necesidades propias de su área en toda la República, como ya ha quedado demostrado durante los procesos electorales de 1997 y 2000 cuando se cerraron las sedes regionales del Centro en las cinco salas regionales y el país requirió mayor capacitación en el área electoral.

Por otra parte, al igual que en algunos tribunales electorales estatales, los miembros del personal jurídico regresan a sus plazas originales de adscripción en el poder judicial, pero esto no siempre es posible ni inmediato.

El Tribunal Electoral ha adquirido ya tal fortaleza, presencia y ámbito de responsabilidad que no debe entenderse como una institución de carácter temporal al que sólo se recurre en el caso del desarrollo del proceso electoral, ni menos suponer que sus salas regionales son simples órganos de apoyo para los tiempos de mayor carga laboral; pensar así sería desconocer la trascendencia de sus funciones para la vida democrática e institucional del país, quedando como algo ocasional, como puede ser la integración de las mesas directivas de casillas.

- c) Por razones de jerarquización de funciones es incorrecto que asuntos como la no entrega de credencial a un ciudadano o la integración de un consejo electoral y las impugnaciones de las elecciones de municipios o de órganos político-administrativos del Distrito Federal lleguen, por la vía de revisión constitucional electoral, o por el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, hasta el conocimiento y resolución de la Sala Superior.

No puede entenderse el objeto de convocar a una sesión pública en plena Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver respecto a que el ciudadano «tal» no recibió su credencial para votar, en el distrito «cual», del Estado de «Zeta», y para ello generar una ponencia que merezca la aportación y voto de los señores magistrados de la Sala Superior, cuando este tipo de asuntos podrían haberse resuelto en la Sala Regional del caso.

En cuanto hace al juicio de revisión constitucional electoral, es de considerarse que sólo lleguen a la Sala Superior las impugnaciones referentes a las elecciones de diputados locales, por ambos principios y desde luego las de gobernador, mismas que generalmente son más controversiales y por su rango y trascendencia más divulgadas por los medios de comunicación y más combatidas por los partidos políticos.

En cambio, las elecciones de los ayuntamientos y las de las antiguas delegaciones políticas del Distrito Federal podrían ser más ágiles al ser resueltas en las salas regionales correspondientes.

No cabe aducir una razón de insuficiencia por parte del cuerpo jurídico de las salas regionales, debido a que su designación ha sido realizada de manera similar al de la Sala Superior, y menos aún cabe un comentario así para sus integrantes, quienes han pasado por el filtro de la propuesta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la aprobación del Senado de la República, entendiendo que según el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los magistrados electorales de las salas regionales deberán haber cubierto los requisitos para ser magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito.

6. Por razones de carrera judicial.

La estabilidad en el empleo y la profesionalización de quienes desempeñan la noble y

trascendente tarea de impartición de justicia es de elemental necesidad y sentido común.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula lo referente a la carrera judicial en los artículos 105 al 117, pero no incluye a los miembros del Tribunal Electoral; esto se confirma en el listado contenido en el artículo 110 respecto a las categorías que integran la carrera judicial que se presta en uno de sus rubros a confusión, concretamente el de la fracción X, o sea el de Actuario del Poder Judicial de la Federación (en donde se duda si incluye o no al del Tribunal Electoral)».

Esta exclusión de los miembros del Tribunal Electoral a la carrera judicial es injusta puesto que éste ya ha sido incorporado al Poder Judicial de la Federación, lo que implica que se tengan los mismos derechos y obligaciones, sobre todo atendiendo a lo expresado en el artículo 99 constitucional que dice: «... El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo, conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley».

7. Por razones de autonomía judicial. En todo momento parece que la intención del legislador es la de garantizar la autonomía del órgano jurisdiccional, a fin de favorecer su objetividad e imparcialidad; tal parece desprenderse de la prohibición impuesta por el artículo 101 de la Constitución federal, de no aceptar en ningún caso, ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de los particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Resulta claro que esta prohibición pretende no inmiscuir al servidor público de la judicatura con los intereses específicos y particulares de otras instituciones o de los ciudadanos.

Sin embargo, es evidente que el cuerpo jurídico de las salas regionales, pareciese conservar, aunque con permisos y licencias, sus trabajos de origen. Hasta el día de hoy no se ha sabido de un solo caso que algo así origine un atentado a la confidenciali-

dad con que debe obrar el Tribunal, pero siempre queda latente la posibilidad de que algo parecido pueda ocurrir.

En todo caso la permanencia de unos y la temporalidad de otros parece crear un estado de *capitis diminutio* que mucho afecta las relaciones interpersonales de los miembros del Tribunal, creando personal de primera y de segunda, lo cual no es adecuado para la buena marcha de la institución que hoy por hoy merece, por razones de sobra, el respeto y la consideración más elevada de la ciudadanía.

Con todo lo anteriormente expuesto resulta fundada la necesidad de organizar a las salas regionales con base en dos directrices, una la de su ejercicio permanente y otra la del mayor alcance en sus funciones, procurando entonces una redistribución de funciones entre la Sala Superior y las Regionales.

III.2. Propuesta de reformas en materia judicial electoral

Una vez planteada la necesidad de darle permanencia a las salas regionales, queda clara la tarea de especificar las reformas legislativas que deberán proceder para lograrlo, así tenemos:

1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
No hay necesidad de reforma alguna por la remisión, de que ya se habló a las disposiciones legales.
2. En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las reformas deben darse en los siguientes rubros:
 - a) Artículo 189. I. d) Que quedaría simplemente con la palabra «derogada» puesto que le está dando competencia a la Sala Superior para conocer los recursos de apelación interpuestos en el período interprocesal y este ya sería de la incumbencia de las salas regionales al ser éstas permanentes.
 - b) Artículo 189. I. e) En el primer párrafo se eliminaría la siguiente mención: «... así

como de ayuntamientos o de los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal...» puesto que en la vía del Juicio de Revisión Constitucional quedaría ya bajo la competencia de la Sala Regional respectiva.

- c) Artículo 189. I. f) Quedaría con la palabra «derogado» porque se refiere a los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, que ya serían en todo momento de la competencia de las salas regionales y nunca de la Sala Superior.
- d) Artículo 191. fracción XII, quedaría «derogada» porque se refiere a la atribución del Presidente del Tribunal para convocar a una Sala Regional en el caso de elección extraordinaria, lo que ya sería inútil de ser permanente ésta.
- e) Artículo 192. Quedaría así:
El Tribunal Electoral cuenta con cinco salas regionales, que se integrarán por los Magistrados Electorales y su sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las Circunscripciones Plurinominales en que se divida al país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.
Como puede apreciarse, se elimina toda mención de la temporalidad de las salas regionales.
- f) Artículo 195. I. Se elimina la versión de: «... durante la etapa de preparación de la elección de los procesos electorales federales ordinarios...» porque el recurso de apelación se podría conocer en todo momento, quedando a la Sala Superior solamente conocer de las apelaciones en donde la autoridad impugnada sean los órganos centrales del Instituto Federal Electoral y lo referente al informe sobre las observaciones hechas por los parti-

dos políticos a las listas nominales de electores.

- g) Artículo 195. III. Se le eliminaría la mención de «... que sean promovidos con motivo de los procesos electorales federales ordinarios.», dado que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sería en todo tiempo de competencia de las salas regionales.
 - h) Artículo 195. Se añadiera como atribución IV la de conocer los juicios de revisión constitucional electoral de las elecciones de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos (antiguos delegados) del Distrito Federal. Esto obligaría a recorrer los numerales romanos, llegando en vez de IX a X las atribuciones de las salas regionales.
3. En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las adecuaciones serían las siguientes:
 - a) Artículo 44. I, quedaría derogado ya que se trata de la competencia de Sala Superior para conocer los recursos de apelación en el interproceso.
 - b) Artículo 87, para eliminar la competencia de la Sala Superior a las elecciones de ayuntamientos y de titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, y considerando paralelamente las salas regionales, entonces quedaría este artículo con numerales 1 y 2, en lo referente al juicio de revisión constitucional electoral.
 - c) Artículo 83, para eliminar toda mención a la Sala Superior para la competencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que quedaría exclusiva de las salas regionales.
 4. En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es necesaria reforma alguna.
 5. En el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no es necesaria reforma alguna.

Conclusiones generales

Con base en todo lo anteriormente analizado se pueden presentar las siguientes conclusiones:

1. En los tiempos actuales México ha tenido tres órganos de Justicia Electoral Federal, a saber:
 - a) El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal;
 - b) El Tribunal Federal Electoral, y
 - c) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Paulatinamente se han ido ampliando sus facultades y su aspecto impugnativo, lo que demuestra que su desempeño ha ido ganando justificadamente el respeto de la ciudadanía por su eficiencia y apego irrestricto a la ley.

2. Al ampliarse la cantidad y la complejidad en lo referente a los medios de impugnación en materia electoral, se hace indispensable una justicia eficiente y profesional en el ramo.
3. Tradicionalmente se ha venido afirmando que los órganos electorales son instituciones a las que hay que recurrir sólo en caso de elecciones, en consecuencia deben tener una existencia cíclica; lo que equivale a pensar que el mantener su vigencia es inútil y antieconómico. Sin embargo, esto ya no es así y menos ahora cuando a través de dos medios impugnativos de reciente creación, a raíz de la reforma político-electoral de 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoce también de elecciones locales, así como de aspectos relacionados con los derechos político-electorales de los ciudadanos. Estos medios impugnativos son:

- a) El juicio de revisión constitucional electoral, y
 - b) El juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.
4. El sistema de medios de impugnación en materia electoral, así denominado y fundamentado por la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una garantía respecto a la constitucionalidad y legalidad a que deben apegarse los actos y resoluciones de las autoridades electorales; en consecuencia, garantiza el cumplimiento de los derechos político-electorales de los actores electorales.
 5. Para establecer el fundamento constitucional tanto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como de los medios impugnativos, son esenciales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 41, fracción IV, 60, 99 y 105 fracción II.
 6. Es necesario por diversos conceptos pugnar por la permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio de las reformas legales del caso, que permitan la redistribución de funciones con la Sala Superior.

Fortalecer al Tribunal Electoral equivale a fortalecer también la democracia en el país, dado que la misión de este cuerpo jurisdiccional es velar por el respeto y eficacia de los derechos políticos de todos los actores electorales.

— *Análisis sobre el desarrollo jurisdiccional del juicio de revisión constitucional electoral*

*Antonio Eduardo Mercader Díaz de León**

SUMARIO: I. Antecedentes; II. Naturaleza jurídica; III. Presupuestos de procedibilidad formal y material; IV. Trámite y sustanciación; V. Improcedencia y sobreseimiento; VI. Acumulación, conexidad y escisión; VII. Sentencias; VIII. Notificaciones.

I. Antecedentes

El medio de impugnación en materia constitucional electoral sujeto a estudio, conjuntamente con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y las acciones de inconstitucionalidad¹ constituyen algunos de los instrumentos que pretenden cerrar el círculo, a fin de que no escape a la jurisdicción federal ninguna posibilidad de conocer sobre las impugnaciones que se realicen sobre actos, resoluciones o leyes en materia electoral.

Se señala el término de «pretenden», en virtud de que si bien es cierto que no logran satisfacer en un cien por ciento las posibles vulneraciones a los derechos político-electorales de los diversos actores en la materia,² ya bien sea de un modo autoaplicativo o

heteroaplicativo, de conformidad a lo que se intente combatir, también lo es, que representan el advenimiento de una época totalmente distinta al del todavía reciente «oscurantismo» que se vivía en lo tocante a la posibilidad de ejercer alguna acción, por la sencilla razón de que no existían los medios procesales para hacer valer las presuntas laceraciones al marco constitucional y legal en materia electoral.

El juicio de revisión constitucional electoral implica el reconocimiento y la existencia tangible de un régimen federal, estimándose asimismo que no representa una invasión o intromisión en la esfera competencial de las entidades federativas, dado que la República Mexicana, según lo dispone el artículo 40 del máximo ordenamiento, está compuesta por estados libres y soberanos en todo lo relacionado con su régimen interior, «pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental», en tanto que el artículo 124 constitucional establece que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a las entidades federativas, y en el caso que nos ocupa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encuentra debidamente facultada para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para

* Secretario Instructor de la ponencia del Magistrado Eloy Fuentes Cerda, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Se estima que bien puede hacerse alusión, de manera analógica, al «trípode desvencijado» del que habla el maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en relación con las instituciones procesales de la acción, jurisdicción y proceso, en virtud de que en éstas descansa el derecho procesal, en tanto que estos instrumentos procesales representan las bases del control de la constitucionalidad que no estaba contemplado con antelación a las reformas de 1996.

² A guisa de ejemplos, no pueden impugnarse las negativas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para acreditar a los observadores electorales o cuando el ciudadano común no puede ejercer acción alguna en contra de alguna irregularidad por él detectada en los comicios, o bien cuando no puede hacerse valer el derecho político-electoral de la libre afiliación, en caso de que un partido político niegue o revoque la afiliación al mismo a determinados ciudadanos, etc.

organizar y calificar los comicios estatales, de conformidad con lo ordenado por el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo cual, independientemente de que el Tribunal Electoral está constitucionalmente facultado para interpretar los alcances de la Constitución General de la República, se infiere que por autoridades competentes, no únicamente debe entenderse a las electorales propiamente dichas como los institutos o tribunales, sino también a los congresos locales, o cualquier otra, cuando sus actos o resoluciones tengan injerencia precisamente en la organización o calificación de las elecciones, máxime cuando puedan ser determinantes en los resultados o en el proceso electoral en su conjunto.

Asimismo, debe mencionarse que el artículo 116, fracción IV, inciso *d*) constitucional, señala que en las entidades federativas se establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, mas no al de constitucionalidad, lo cual está en consonancia con el hecho de que su custodia se encuentra reservada precisamente a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo que no se opongan sus fallos a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia en su jurisprudencia en relación con la interpretación directa de un precepto constitucional o cuando resulte exactamente aplicable.

Sin embargo, cabe mencionar que en virtud de que las sentencias de dicho Tribunal son definitivas e inatacables —por ser éste, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación—, y que en caso de una posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos de contradicción de tesis del Tribunal Electoral, no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los

cuales se hubiesen emitido las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias, se concluye que la verdad legal es la que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral, atento desde luego a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia en materia de control constitucional, en los términos antes señalados.

Por otra parte, representa este juicio el hecho de elevar a rango constitucional, la posibilidad de impugnar las sentencias definitivas y firmes que se hubieren realizado en las diversas entidades de la República, con el propósito de velar por que el máximo ordenamiento no se vea vulnerado, y se respete la organización y calificación de los comicios estatales.

Resulta evidente que no existió en el pasado ningún medio de impugnación que tutelara, ni siquiera de manera similar lo que este juicio protege en la actualidad, sino que más bien los antecedentes a los que nos referiremos atienden al contexto sociopolítico y jurídico que convergió para el nacimiento de esta reciente institución.

Como es bien sabido, en los últimos años, antes del advenimiento del instrumento sujeto a estudio, cuando en una entidad federativa tenía lugar una elección, y su organización y/o calificación de la misma era controvertida, las sentencias de los tribunales estatales³ ya no podían ser combatidos por ningún órgano jurisdiccional, lo que traía consigo que los conflictos «poselectorales», se dirimían más en la plaza pública y en la toma de carreteras y edificios públicos que en los tribunales, con el consiguiente deterioro social, político y desde luego jurídico. Hoy en día, a pesar de que no ha quedado atrás del todo, se puede afirmar categóricamente que ahora existe una revisión del caso por parte de una instancia federal.

De esta suerte, con antelación a las reformas de agosto y noviembre de 1996, no existía órgano jurisdiccional alguno que estuviera investido de la facultad de revisar aspectos de constitucionalidad,

³ Que también, en muchos casos, sus fallos ni siquiera tenían fuerza vinculativa, sino que se esperaba solamente el dictamen de los distintos colegios electorales.

dado que el Tribunal Federal Electoral (1990-1996) solamente podía revisar aspectos vinculados con la legalidad, y a que no se contaba con un mecanismo jurisdiccional que permitiese revisar lo actuado en las instancias locales.

Este medio representa ciertamente un instrumento de control constitucional, toda vez que por mandato constitucional, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultada para dirimir las controversias a las que se refiere el párrafo cuarto, fracción IV del artículo 99 de la Constitución General de la República.

Por otra parte, debe tenerse presente lo establecido en el párrafo quinto del mismo precepto constitucional y la fracción VIII del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativos a que cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida en definitiva cuál es la tesis que debe prevalecer.

Asimismo, el artículo 235 de la ley orgánica invocada establece que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable.⁴

En síntesis, se estima que este medio impugnativo está diseñado de manera tal, que no

sea una instancia más en relación con los medios legalmente establecidos en las legislaciones locales, sino un verdadero juicio de constitucionalidad que se resuelve con plenitud de jurisdicción por parte de la máxima instancia del Tribunal Electoral,⁵ cuyo objeto el impugnar actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, así como de jefe de gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

A guisa de colofón de lo anteriormente anotado, encontramos que en la iniciativa de la reforma constitucional de agosto de 1996, se expuso lo siguiente:

Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto fundamental, atentan contra el estado de derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas...

⁴ El artículo 94, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: «La ley fijará 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.».

⁵ Artículo 6, párrafo 3 de la LGSMIME.

II. Naturaleza jurídica

El presente medio de impugnación es un juicio que se resuelve en una sola instancia. Al efecto, se estima conveniente recordar la definición de proceso jurisdiccional, habida cuenta de que todo juicio entraña antes que nada un proceso, el cual se entiende como el conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.⁶ El proceso, como forma jurídica, es uno solo. La diversidad se encuentra en los contenidos del proceso y no en el proceso mismo.⁷

El proceso jurisdiccional es un conjunto de relaciones jurídicas en tanto que el juicio es la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente, es decir, la legítima discusión de un negocio entre actor y reo ante juez competente que la dirige y la termina con su decisión.⁸ El proceso jurisdiccional es un conjunto de ligámenes del juez con las partes y de las partes entre sí.⁹ La idea del proceso es teleológica, y que se halla necesariamente referida a un fin. El proceso es un procedimiento apuntado a fin de cumplir la función jurisdiccional.¹⁰

Señala Couture que las partes dirimen su controversia ante la autoridad y quedan sometidas, expresa o tácitamente, a la decisión de ésta. El proceso resulta ser, en este sentido, en el cúmulo de actos de la conducta jurídica, un medio idóneo para dirimir imparcialmente, por acto de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses con relevancia jurídica. La materia puede hacer variar la competencia, la composición de los tribunales, las

formas de tramitación, hasta la eficacia misma de los distintos procesos. Pero siempre habrá un común denominador a toda esa serie de actos: su carácter ya destacado de medio idóneo para dirimir, mediante un juicio, un conflicto de intereses jurídicos, por acto de la autoridad. La competencia y las formas son el accidente. La sustancia es el hecho de dirimir un conflicto en la forma que quedó apuntada.¹¹

Se considera que el proceso jurisdiccional o juicio consiste en la serie de actos preestablecidos en la ley, mediante los cuales, un órgano jurisdiccional dirime una controversia planteada por un actor o sujeto activo, quien pretende demostrar ante él, que su acción es legítima, porque según su dicho le fue lesionado un derecho, en tanto que el demandado o sujeto pasivo presenta una resistencia y contradice lo manifestado por el actor, a fin de que la sentencia del juzgador le sea favorable, pudiendo existir terceros interesados en la litis.

Por tanto, el juicio de revisión constitucional es un proceso jurisdiccional uniinstancial en el que se dirime una controversia, la cual atiende aspectos relacionados con la constitucionalidad de los actos o resoluciones de naturaleza electoral que se combaten mediante este medio.

Se trata de un medio constitucional, judicial y jurisdiccional para hacer valer los derechos político-electorales que se estimen vulnerados por los actores. Es constitucional, dado que además de establecerse en la propia Carta Magna va a velar justamente por que no se cometan vulneraciones en perjuicio de aquélla, y consecuentemente de los enjuiciantes. Es judicial porque dirime la controversia un órgano del Poder Judicial de la Federación, en tanto que es jurisdiccional en virtud de que lo resuelve un tribunal que ejerce su competencia en el asunto planteado a su conocimiento y decisión.

También se trata de un instrumento procesal de plena jurisdicción, esto es, el moderno constitucionalismo mexicano, al amparo de lo dispuesto en el máximo ordenamiento, ha

⁶ Vid. Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, octava edición, Editorial Harla México, D.F. 1995, p. 132.

⁷ Ídem, p. 38.

⁸ Escribiche, Joaquín. Citado por Eduardo Pallares en el *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Vigésimaprimer edición. Editorial Porrúa. México. 1994, p. 466.

⁹ Couture, Eduardo. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, reimpresión de la tercera edición (póstuma), Editora Nacional, S.A. México, D.F. 1981 y 1988, p. 4.

¹⁰ Cfr. Ídem, p. 8.

¹¹ Cfr. Ídem, pp. 10-11.

conferido la tutela y garantía legal del procedimiento contencioso electoral federal al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con características de plena jurisdicción, lo cual implica que además de ser sus resoluciones definitivas e inatacables puede sustituir incluso a la autoridad responsable de la vulneración del derecho político-electoral infringido.

En una palabra, no existe ninguna otra autoridad o tribunal que le imponga mandamiento alguno, antes bien, la sentencia que recaiga a la demanda de revisión constitucional en materia electoral es la última palabra, la verdad legal.

Finalmente, puede señalarse como otra de las características de su naturaleza, que estriba en que es un medio de estricto derecho, en la inteligencia de que al juzgador no le es dable suplir la deficiencia de la queja en lo tocante a la expresión de agravios, aunque si bien es cierto que existen aspectos que en la jurisprudencia y tesis relevantes de la Sala Superior se observan, como lo son los principios de derecho el juez conoce el derecho —por lo que hace a la suplencia en la incorrecta o nula citación de principios, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3 de la ley impugnativa en materia electoral—, así como el principio dame los hechos y te daré el derecho, por el que los agravios deben estar bien configurados con el propósito, por ejemplo, de desvirtuar lo asentado por la sentencia impugnada, es decir, lo señalado por el tribunal responsable.

III. Presupuestos de procedibilidad formal y material

A continuación, se analizarán los requisitos de forma y fondo que debe cumplir un escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral, con el propósito de que pueda ser analizado el fondo de la litis y no sea desechado por notoriamente improcedente.

Al efecto, en primer lugar, debe satisfacer lo previsto en el artículo 9 de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a saber:

a) El juicio debe estar presentado en tiempo y forma, esto es, de acuerdo con el artículo 7 de la ley en comento, establece que durante los procesos electorales, incluyendo los locales, todos los días y horas son hábiles, los plazos se deben computar de momento a momento, y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. En efecto, si los plazos otorgados estuvieren compuestos de horas, el cómputo se realiza de momento a momento, pero si la ley aplicable señalara días, estos comenzarán a computarse a las cero horas del día siguiente al de la notificación.

Por su parte, según el numeral 8 de la ley adjetiva aplicable, el juicio debe ser presentado dentro de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado. Asimismo, deberá presentarse por escrito, quedando en consecuencia vedada la posibilidad de que pueda realizar la presentación por comparecencia o alguna otra, so pena de que el medio de impugnación se deseche de plano, de modo invariable.

b) Hacer constar el nombre y firma autógrafa del actor, el cual invariablemente será en representación de un partido político. En caso de que no se mencione el nombre del actor, quien promueve en su representación, y no esté debidamente firmado, ya bien sea en el oficio de presentación de la demanda o en el ocurso principal, el juicio será desechado de plano.

Al efecto, resulta importante tener presente lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis de jurisprudencia identificada bajo la cita Sala Superior. S3ELJ 01/99, condensada bajo el rubro «FIRMA AUTÓGRAFA. EN LA PROMOCIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL SE SATISFACE ESTE REQUISITO, AUN CUANDO LA FIRMA NO APAREZCA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS Y SÍ EN EL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DE DICHO MEDIO IMPUGNATIVO».

c) El promovente deberá manifestar un domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, quien

en su nombre las pueda oír y recibir. Al efecto, será importante que el enjuiciante señale un domicilio en el Distrito Federal, con el propósito que puedan serle notificados de manera personal autos, acuerdos o sentencias, dado que de lo contrario, se notificará por correo certificado y por estrados. No obstante, la ausencia de este dato en el escrito de demanda no deviene en que el medio de impugnación de mérito sea desechado, no resultando en consecuencia un requisito *sine qua non*, para la admisión, trámite, sustanciación y sentencia del juicio.

En este sentido, el artículo 81 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dispone que las notificaciones de autos, acuerdos y sentencias que no tengan prevista una forma especial en la ley adjetiva aplicable o en el propio reglamento, se hará por estrados.

d) Deben acompañarse el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente. En caso de que a juicio del magistrado instructor, el promovente no satisfaga en su concepto este requisito, podrá prevenirlo mediante un auto de requerimiento, que en caso de que haya manifestado un domicilio dentro del Distrito Federal, le será notificado personalmente, y de lo contrario vía estrados, para que en un término fatal de veinticuatro horas lo presente, so pena de que si no lo hace, o bien, en concepto de dicho magistrado, no cumple satisfactoriamente el medio de impugnación, se tendrá por no presentado.

Al efecto, el párrafo 1 del artículo 88 de la ley impugnativa en materia electoral establece que el juicio en comento sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

- a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnada;
- b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;
- c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada, y

- d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

Sin embargo, a pesar de que taxativamente se establece en ese numeral de la ley adjetiva, los supuestos de representación, se debe estar atento a lo dispuesto en la tesis relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral identificada como Sala Superior. S3EL 046/97, cuya temática se expresa bajo el rubro «LEGITIMACIÓN. SE PRESUME QUE EL CANDIDATO PROMUEVE EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL COMO REPRESENTANTE LEGÍTIMO DEL PARTIDO QUE LO POSTULÓ, CUANDO LA LEGISLACIÓN ELECTORAL LOCAL LE OTORGA TAL CARÁCTER».

Cabe señalar por lo que hace al supuesto relativo a que los representantes de los partidos políticos registrados formalmente ante el órgano electoral responsable que haya dictado el acto o resolución impugnado, resulta evidente que en el caso de los tribunales locales, éstos no llevan un registro de esta naturaleza, por lo que deberá entenderse de manera extensiva al control que realizan los órganos electorales de naturaleza administrativa.

Al respecto, debe hacerse referencia a la tesis de jurisprudencia Sala Superior. 3ELJ 09/97, cuyo rubro expresa sintéticamente «PERSONERÍA DE LOS REPRESENTANTES REGISTRADOS FORMALMENTE ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES. ACREDITAMIENTO (LEGISLACIÓN DE COLIMA)». Dicho acreditamiento, conforme al texto de la tesis, puede ser el simple acompañamiento de la copia del documento en que conste su registro ante los órganos electorales estatales correspondientes.

e) El partido político enjuiciante debe identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo. Al efecto, en caso de que no lo haga de esta manera, el magistrado instructor podrá requerir al actor dicha información, en caso de que de autos no se pueda inferir. Si no cumple el actor con dicho requerimiento, el magistrado deberá resolver con los elementos que obren en el expediente, o bien realizar las diligencias para mejor

proveer que juzgue necesarias, con el propósito de que el expediente quede debidamente sustanciado.

f) El promovente debe mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados. Al efecto, como ya se mencionó anteriormente, el enjuiciante debe expresar agravios debidamente configurados, que no es otra cosa más que exponga a manera de silogismo de lo que se duele ante la máxima instancia del Tribunal Electoral, esto es, a través de una premisa mayor (el precepto que se estima vulnerado), una menor (el acto o la parte de la sentencia que le cause agravio) y una conclusión (exponer los razonamientos lógico-jurídicos que vinculen las anteriores premisas), lo cual configure un verdadero agravio, y no tan sólo las aseveraciones genéricas, apreciaciones subjetivas del enjuiciante, la transcripción de fundamentos constitucionales o fragmentos de sentencias, por ejemplo, que en modo alguno estén debidamente adminiculados para advertir con claridad que efectivamente se le causa un agravio. En efecto, estos deben precisar con claridad los argumentos o razonamientos tendentes a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...¹²

g) Por lo que hace a las pruebas, estas deben ofrecerse y/o aportarse, dentro del plazo previsto para la interposición de este medio de impugnación, en la inteligencia de que su naturaleza de modo invariable será la de superveniente,^{13 14} y en

consonancia con lo asentado en el inciso a) del presente acápite.

Además de lo mencionado en los anteriores incisos a) y b), el juicio de revisión constitucional electoral podrá también ser desechado cuando resulte evidentemente frívolo, lo cual implica que lo expresado en el medio de impugnación sea insustancial, trivial o vano, no existiendo en consecuencia agravio alguno, sino simplemente interponer el juicio, a sabiendas o no de que se trata de apreciaciones subjetivas que además no violentan de modo alguno el marco constitucional y legal.

Ahora bien, por lo que hace a los requisitos especiales que debe contener el escrito de demanda, los cuales se encuentran precisados en el artículo 86 de la ley adjetiva en materia electoral, se tiene lo siguiente:

Al respecto, en la parte considerativa de las sentencias, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se analizan metódicamente todos y cada uno de dichos presupuestos. En este sentido, se han emitido diversas tesis relevantes y de jurisprudencia, que ilustran de manera significativa cómo se ha pronunciado el tribunal del conocimiento.

De tales tesis puede afirmarse que han robustecido y han dado un verdadero sentido restitutorio a este juicio, cuyo cometido es justamente el que exista una instancia de carácter extraordinaria y federal a la justicia local, por las probables vulneraciones que pudieren perpetrarse en contra de la Carta Magna, y no que fuere prácticamente inaccesible, lo que haría de este medio de control constitucional letra muerta, propiciando asimismo que jurídicamente el acceso a la justicia electoral fuese casi inalcanzable, contraponiéndose precisamente al espíritu del legislador constitucional, cuenta habida de que los requisitos plasmados en la

¹² Tesis de jurisprudencia J.2/97. Tercera época. Sala Superior. Materia electoral. Aprobada por unanimidad de votos.

¹³ Ver artículos 16, párrafo 4 y 91 párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁴ Prueba superveniente: «Toda aquélla que una parte obtiene, o al menos declara así con bastante verosimilitud, con posterioridad a la traba de la litis y luego de cerrado el plazo probatorio. La legislación se muestra muy restrictiva al respecto para evitar la deslealtad litigiosa. De ahí que se exija la demostración de tratarse de hecho posterior a los escritos de demanda o de contestación no haber tenido conocimiento con anterioridad.» (Cabanellas, Guillermo. Ob. cit. tomo VI, p. 504).

norma instrumental son muy difíciles de cumplir de manera estricta.

Dichos requisitos son:

a) Que sean (los actos o resoluciones) definitivos y firmes.

Este requisito debe entenderse, en términos generales, de manera análoga al juicio de amparo, es decir, que no existan medios de impugnación establecidos en las leyes electorales estatales, con los que pueda ser combatido un acto o resolución de la autoridad electoral local.

Sobre este requisito la Sala Superior ha emitido la tesis relevante Sala Superior S3EL 007/98, cuyo rubro señala «DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN REVISIÓN CONSTITUCIONAL. CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES QUE CONDUCEN A TENERLAS POR SATISFECHAS EN CIERTOS CASOS». Dichas circunstancias son las siguientes: 1. Que un partido político promueva el citado juicio contra el desechamiento, y simultáneamente, *ad cautelam*, el recurso local que pudiera proceder (como el de reconsideración); 2. Que antes de que el Tribunal Federal resuelva el juicio de revisión constitucional electoral, el tribunal local que conozca del recurso previsto en la legislación de la entidad federativa, lo deseché o declare improcedente (el de reconsideración en el ejemplo), y 3. Que la resolución mencionada en el punto anterior se emita cuando ya sea prácticamente imposible tramitar, sustanciar y resolver el juicio de revisión constitucional electoral que eventualmente pudiera promoverse contra ésta, antes de la fecha constitucional o legalmente señalada para la instalación definitiva del órgano o la toma de posesión real de los funcionarios declarados electos o asignados.

A este respecto, se sugiere consultar lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley de Amparo, respecto al concepto que en dicha materia ha establecido el legislador federal en tratándose de sentencias definitivas.

En este sentido, la lectura que debe hacerse en materia electoral, es que además de tener bien claro las diferencias existentes entre el juicio de amparo y el de revisión constitucional electoral, se

encuentran ciertamente aspectos dignos de considerar, como es el caso de que deberán versar, las instancias locales, sobre la decisión del juicio —mencionado en segundo término— en lo principal, y respecto de las cuales, las leyes de las entidades federativas no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o revocados los actos o resoluciones electorales locales.

b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La tesis de jurisprudencia Sala Superior S3ELJ 02/, identificada bajo el rubro «JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA», explica de manera precisa cómo debe interpretarse dicho dispositivo, no omitiendo mencionar que al final de esta tesis podemos apreciar que el presente medio de impugnación además de tratarse de un medio de control constitucional, también lo es de legalidad para las entidades federativas cuyas autoridades hubieren emitido algún acto o resolución.¹⁵

Sobre este requisito es preciso mencionar también que además de lo señalado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los artículos 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, precisan sobre la procedencia del juicio en comento, que ésta se surtirá cuando actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁵ En efecto, el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que: «La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas».

No obstante lo anterior, la fracción IV del artículo 41 constitucional le otorga rango constitucional al principio de legalidad, lo que quiere decir que los actos y resoluciones electorales que contravengan alguna ley electoral, incluyendo desde luego las de carácter local, al vulnerarla, también lo hace al propio artículo 41 del máximo ordenamiento de la República, amén de que el artículo 116, fracción IV del citado cuerpo legal, establece entre otros puntos importantes que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que el sufragio universal, libre, secreto y directo, que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales se realicen con base en los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así como el mandamiento constitucional de que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, lo cual refuerza de manera indubitable la afirmación de que al violentarse el marco legal de una entidad federativa, también se atenta en contra de las disposiciones de carácter constitucional.

c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

Al respecto, deben indicarse los motivos que aduce el enjuiciante para señalar que la impugnación por él hecha valer, pueden resultar trascendentes para la organización o bien para los resultados finales de un determinado proceso electoral, de una elección en una entidad federativa, en tanto que la Sala del conocimiento debe pronunciarse al respecto, sin prejuzgar sobre la efectividad de las presuntas vulneraciones argumentadas, toda vez que ello equivaldría prácticamente a entrar al estudio de fondo de las mismas, sino que bastará evaluar potencialmente las aseveraciones del enjuiciante, considerando que en caso de actualizarse lo expresado en el ocurso del demandante podría ser contundente para afirmar que la organización o calificación de los comicios estatales se vieron

afectadas de modo radical, de tal suerte que se violentó uno o más de los principios rectores de la actividad electoral asentados en la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe agregarse que el único criterio que prevalece a la fecha sobre la determinancia, el cual no lo encontraremos en ninguna ley o reglamento, se hace consistir precisamente en que por lógica jurídica, se estiman a la sazón de «en el hipotético caso de que se llegaren a actualizar».

Por ejemplo, si se llegasen a impugnar, en una elección municipal, solamente dos casillas de un universo de veinte, y la diferencia entre el partido político que obtuvo el primer lugar y el segundo fuera de tal modo significativa, que aun en el supuesto de que se anulara la votación de las dos casillas impugnadas, no existiera la posibilidad de anular la elección, no se acreditaría luego entonces la determinancia.

Sin embargo, en ese mismo supuesto, si el promovente impugnare la totalidad de las casillas, evidentemente existiría cuando menos la posibilidad de que, de surtirse los extremos de nulidad previstos en la ley adjetiva que el promovente alega en su escrito de demanda, devendrían los agravios en determinantes. No obstante lo anterior, en que se desprende con claridad si es o no determinante, pueden darse casos frontera, en los que solamente el órgano jurisdiccional podrá establecer, de acuerdo al caso concreto, la procedencia del estudio de fondo de la controversia planteada.

d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales.

Sobre este requisito debe tenerse presente que una vez que vencen los plazos para hacer valer los medios impugnativos en materia electoral, los actos o resoluciones que pretendan combatirse, éstos devienen definitivos e inatacables. Al respecto, se recomienda consultar la tesis relevante de la Sala Superior, consultable bajo la cita S3EL 033/97, y que señala al rubro «PLAZOS ELECTORALES. CONCEPTO Y DIFERENCIA CON LOS PLAZOS

PROCESALES» (interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución).

Por su parte, el mencionado artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución General de la República ordena que las constituciones locales deberán fijar los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas.

e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

Este requisito, sin duda alguna, ha sido el más controvertido, a la fecha, de los requisitos sobre este medio de impugnación. Baste mencionar una tesis de trascendental importancia, la cual se estima imprescindible su citación, dado que representa aspectos relacionados con la ejecutabilidad misma de las sentencias, y en consecuencia intrínsecamente vinculadas con la factibilidad de la reparación solicitada, en la inteligencia de que la emisión de la ejecutoria se realice antes de la fecha constitucional o legal a la que hace referencia el presente requisito. Dicha tesis, identificada con la cita S3EL 016/98, es consultable bajo el rubro «REPARABILIDAD. COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO PROCESAL».

Asimismo, resulta particularmente importante la mención de la tesis en materia de la instalación de los órganos locales, así como de la toma de posesión de los candidatos electos, consultable bajo el registro S3EL 009/98, que al rubro expresa «INSTALACIÓN DE LOS ÓRGANOS Y TOMA DE POSESIÓN DE LOS FUNCIONARIOS ELEGIDOS. SÓLO DETERMINAN LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SISON DEFINITIVOS».

f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Al respecto, como ya se indicó, de conformidad con el mandato constitucional, los actos o resoluciones de las autoridades electorales deben ser definitivos y firmes, lo que implica que deben agotarse las vías legalmente establecidas en las entidades federativas en tiempo y forma, teniendo presente asimismo, que no puede verse obstaculizada la administración de justicia electoral por normas instrumentales jerárquicamente inferiores a la norma fundamental, como lo es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁶

Dicha flexibilidad la cual no debe confundirse con laxitud bien puede hacerse consistir en que se considere, por una parte, la ineludible obligación del enjuiciante de intentar las vías locales de acuerdo con la legislación local, dado que el juicio que se analiza versa precisamente sobre la posible inconstitucionalidad en la aplicación de la ley local, en los actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales locales, administrativas y/o jurisdiccionales locales, y por la otra, lo anotado en el párrafo que antecede, así como la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación sujeto a estudio.

De esta guisa, se cuenta a la fecha con la tesis relevante S3EL 045/97, que al rubro señala «REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL JUICIO. OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD».

En suma, resulta incuestionable que la mera satisfacción de los requisitos de procedibilidad asentados en el párrafo 1 del artículo 86 de la ley adjetiva en la materia, en modo alguno vincula al magistrado electoral que haya admitido la demanda, para concederle la razón al promovente del juicio de revisión constitucional electoral en el sentido del fallo, antes bien, su cumpli-

¹⁶ De acuerdo con una interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estimándose que incluso cabría un razonamiento análogo al sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en relación con el escrito de protesta, el cual se ha declarado inconstitucional por interponerse a la administración de justicia electoral, cuyas resoluciones, por disposición constitucional deben emitirse de una manera pronta, completa e imparcial, según lo establece el segundo párrafo del artículo 17 constitucional.

miento constituye simplemente la posibilidad de conocer el fondo de la litis planteada por el enjuiciante, amén de que como es bien sabido, la sentencia que recaiga a dicho medio impugnativo es de naturaleza colegiada, por lo que de no estar de acuerdo cuando menos la mayoría del quórum¹⁷ presente de los magistrados que conforman la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el fallo será engrosado de conformidad con el voto de la mayoría, pudiéndose agregar el voto particular del magistrado ponente, con fundamento en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

IV. Trámite y sustanciación

A pesar de que el artículo 89 de la ley adjetiva aplicable señale que «el trámite y resolución de los juicios de revisión constitucional se sujetará exclusivamente a las reglas establecidas en el presente capítulo», es de explorado derecho que son aplicables también a este medio de impugnación las reglas generales asentadas en la ley de la materia, siempre y cuando no se opongan a las especiales del juicio de revisión constitucional electoral.

La autoridad electoral, misma que podrá ser de carácter administrativo o jurisdiccional, que reciba la demanda del juicio en comento, deberá dar aviso por la vía más expedita —teléfono o fax— de la interposición del medio de impugnación, remitiéndola de inmediato a la Sala Superior del Tribunal Electoral, acompañando el informe

circunstanciado al expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado.

Dicho informe circunstanciado deberá mencionar si el promovente o el tercero interesado tienen reconocida su personería, así como los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado, debiendo ser firmado por el funcionario que lo rinde.

La autoridad responsable lo hará del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas, deberá estar fijada en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice la efectiva publicidad del medio de impugnación presentado.

Durante el mencionado plazo, los terceros interesados podrán formular por escrito los alegatos que a su derecho convengan, mismos que en el caso de que se presenten, deberán ser enviados a la Sala Superior del Tribunal Electoral. De modo invariable, la autoridad electoral responsable dará cuenta a dicha Sala, por la vía más expedita, de la conclusión del término respectivo, informando sobre la comparecencia de terceros interesados, y remitiendo en su caso, los escritos correspondientes.

Tal y como ya ha sido mencionado, en el juicio en comento, no es dable ofrecer o aportar prueba alguna, a excepción hecha de las pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada.

Recibida la documentación (el expediente completo junto con sus anexos, el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado), el presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación remitirá de inmediato, por conducto de la Secretaría General de Acuerdos, el expediente al magistrado electoral que corresponda por razones de turno, al cual se anexarán, en su caso, los escritos de los partidos políticos que hubieren ocurrido al juicio con carácter de terceros interesados, para los efectos legales a que haya lugar.

¹⁷ De conformidad con el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales, bastando la presencia de cuatro para que pueda sesionar válidamente. Sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes. Para hacer la declaración de validez y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

En materia de instrucción del juicio en comento, asimismo debe estarse atento a lo preceptuado por el artículo 21, párrafo 1, de la ley adjetiva aplicable, que indica que el presidente de la Sala Superior, por sí mismo o a solicitud de otro magistrado, podrá ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o se constituya en un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables.

Al efecto, resulta conveniente consultar lo expresado sobre este tema en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 10/97, con el rubro «DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER».

Por su parte, la tesis de jurisprudencia J.8/97, en lo que importa, establece cuándo es procedente acudir, mediante diligencia para mejor proveer y siempre que los plazos electorales lo permitan, a las fuentes originales de la documentación correspondiente, con la finalidad de que la impartición de justicia electoral tome en cuenta los mayores elementos para conocer la verdad material, en su carácter de órgano jurisdiccional, garante de los principios de constitucionalidad y legalidad. Tal puede ser el caso de determinadas irregularidades invocadas y que se deriven de la omisión o asentamiento de un dato o bien, de la discrepancia entre los valores de diversos apartados de una acta electoral, por lo cual debe determinarse de manera indubitante si es que se actualizan o no dichas irregularidades.

El estudio de esta temática debe incluir igualmente la consulta de la tesis relevante S3EL 025/97, que al rubro indica «DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU REALIZACIÓN NO AGRAVIA A LAS PARTES».

V. Improcedencia y sobreseimiento

Las causas de improcedencia previstas para todos los medios de impugnación en materia electoral, son las siguientes:

La improcedencia en el juicio en comento puede actualizarse, cuando pretenda impugnarse la inconstitucionalidad de leyes federales o locales o bien, entratándose de actos o resoluciones en materia electoral, que no afectan el interés jurídico del actor o bien, que hayan sido consumados de un modo irreparable. También el medio impugnativo será improcedente si los actos o resoluciones se hubiesen consentido expresamente o con manifestaciones de voluntad que entrañen consentimiento.

Si no se hubiere interpuesto dentro del plazo establecido por la ley o el promovente carezca de legitimación en los términos del artículo 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y si no se hubieren agotado las instancias previas establecidas por las leyes locales, para combatir los actos o resoluciones electorales, y en virtud de las cuales se hubiere nulificado, revocado o anulado.

Por lo que hace al sobreseimiento del juicio, éste puede darse por desistimiento expreso por escrito del partido político promovente; por la modificación o revocación total del acto o resolución impugnado, por parte de las autoridades responsables, de manera que quede sin materia el juicio en comento, con antelación a que se dicte resolución o sentencia o bien, cuando aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia anteriormente mencionadas.

VI. Acumulación, conexidad y escisión

Con fundamento en el artículo 31 de la ley adjetiva en la materia —que como ya quedó asentado resulta aplicable al juicio en comento, aun cuando se trata de un dispositivo establecido en las reglas generales de la ley—, se infiere que la Sala Superior podrá decretar la acumulación al inicio o durante la sustanciación, para la resolución pronta y expedita de dos o más juicios de revisión constitucional electoral.

Asimismo, la fracción VII del artículo 73 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que puede haber acumulación de este tipo de juicio, cuando exista identidad en el acto o resolución impugnado, así como en la autoridad responsable.

Al efecto, el magistrado que se encuentre sustanciando un expediente, podrá proponer a la Sala Superior un acuerdo de escisión en relación con el mismo, en caso de que en el escrito de demanda se impugne más de un acto o bien, si hay pluralidad de actores o demandados, estimándose en consecuencia que no es conveniente resolverlo de forma conjunta, por no actualizarse en la especie, alguno de los supuestos señalados en el mencionado numeral 73 del reglamento en cita, y siempre y cuando no se presente alguna causal de desechamiento o sobreseimiento.

Cuando se hubiere dictado el acuerdo de escisión, el magistrado instructor correspondiente deberá concluir la sustanciación por separado de los expedientes elaborando un proyecto individual de sentencia.

VII. Sentencias

Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán confirmar el acto o resolución impugnado y revocar o modificar el acto o resolución impugnado, proveyendo lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, con base en la plena jurisdicción de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Debe precisarse que no existe recurso alguno en contra de los acuerdos de trámite, ni en contra de la sentencia que recaiga a los juicios de revisión constitucional electoral.

El término para el cumplimiento lo determinará la Sala Superior del Tribunal Electoral al

resolver. Al respecto, resulta evidente que en los casos que versen sobre la instalación de los órganos legislativos o bien sobre la toma de posesión de los candidatos electos, se estará a las fechas que se encuentren establecidas en las constituciones y legislaciones locales.

La tesis de jurisprudencia S3ELJ 12/97, que al rubro indica «INCOMPETENCIA DE ORIGEN. NO PROCEDE ANALIZARLA EN LA SENTENCIA DE UN JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL», entraña aspectos que nos hacen recordar el meollo de las decimonónicas discusiones sobre la tesis de la incompetencia de origen sustentada por el insigne jurista José María Iglesias, y por contra, el no menos célebre Ignacio Luis Vallarta, en la que finalmente se impuso el criterio —además de que la Suprema Corte de Justicia no podía conocer sobre litis relacionadas a la materia electoral— que una situación era la competencia y otra la legitimidad de las autoridades, resaltando que en el juicio de revisión constitucional electoral, no procede analizar dentro del fallo, aspectos relativos a la posible ilegitimidad de las autoridades responsables por no ser un acto impugnado por esta vía.

Cuando se confirma el acto o la resolución impugnada, resulta evidente que los agravios expuestos por el enjuiciante fueron infundados, inoperantes o insuficientes para causar convicción en el juzgador para revocar el acto o resolución que se impugna por este medio.

En caso de que la Sala Superior del Tribunal Electoral estime que le asiste la razón al promovente y determine en consecuencia que los agravios esgrimidos por éste son fundados, la sentencia será en el sentido de revocar el acto o resolución combatida, a fin de que se declare insubsistente el acto o resolución reclamado por el actor en el juicio de revisión constitucional electoral, debiendo asimismo proveer lo necesario para la reparación de la violación reclamada, la cual se hará valer en plenitud de jurisdicción, no existiendo ninguna otra

instancia u órgano jurisdiccional que pudiera conocer sobre la cosa juzgada, adquiriendo precisamente este status jurídico.

Por lo que hace a la modificación del acto o resolución impugnado, debe comprenderse que los agravios expresados por el enjuiciante, posterior a su estudio exhaustivo, fue en el sentido de declararlos parcialmente fundados, por lo que el fallo restituirá solamente en parte lo actuado por la autoridad responsable, proveyéndose igualmente en la sentencia, lo necesario para que una vez realizadas las modificaciones del caso a la sentencia del *a quo*, el fallo de la Sala Superior se constituya en la verdad legal, la cual tendrá la naturaleza de definitiva e inatacable.

Se recomienda consultar la tesis relevante S3EL 016/98, que al rubro expresa « SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SÓLO ÉSTE ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR QUE SON INEJECUTABLES», en la que resulta incuestionable que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, por lo que no pueden ser en modo alguno controvertidos sus fallos ni dejar de aplicarse por la fuerza constitucional y legal que les ha sido conferida, habida cuenta que pretender oponerse a su cumplimiento entraña apartarse del orden establecido por el máximo ordenamiento de la República, lo cual se plasma de modo enérgico e indubitable en dicho criterio jurídico.

VIII. Notificaciones

Las sentencias recaídas a los juicios de revisión constitucional electoral serán notificadas personalmente al enjuiciante y, en su caso, a los terceros interesados, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia, solamente en el caso de que hayan señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal. Lo anterior es perfectamente entendible, en la inteligencia de que la sede de la Sala del conocimiento se encuentra precisamente en la ciudad de México, por lo que sería sumamente complicado y costoso que los actuarios tuvieran que constituirse en algún domicilio, que hubiere sido asentado por el promovente en el interior de la República.

En cualquier otro caso, la notificación podrá ser realizada por correo certificado, por telegrama, incluso por fax en casos urgentes, o bien por estrados. La autoridad responsable será notificada por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia.

Finalmente, se sugiere atender a lo señalado en las siguientes tesis relevantes, en relación con la diligenciación de las notificaciones, así como a aspectos relativos a su realización vía fax: «NOTIFICACIÓN. DEBE ENTENDERSE EFECTUADA DESDE QUE SE INICIA LA DILIGENCIA, CUANDO ÉSTA SE PROLONGA POR CAUSAS IMPUTABLES AL NOTIFICADO». S3EL010; «NOTIFICACIÓN POR FAX. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ». S3EL 011/98; «NOTIFICACIÓN POR FAX. SU ACOGIMIENTO EN LA LEY PROCESAL ELECTORAL CONCUERDA PLENAMENTE CON LA NATURALEZA JURÍDICA DE ESTA MATERIA». S3EL 012/98.

--- *El acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos de comunicación masiva*

*Fernando Díaz Martínez**

SUMARIO: *Introducción. I. ¿Qué es la equidad política? y ¿cómo lograrla? II. Marco legal. 1. Antecedentes legislativos. 2. Análisis de las disposiciones que tratan las prerrogativas de acceso a la radio y televisión por parte de los partidos políticos insertas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 3. Financiamiento de los partidos políticos. 4. Nuevas tecnologías. III. Derecho comparado. Conclusiones.*

Introducción

El impacto de los medios de comunicación electrónicos en la vida del ciudadano común no ha pasado desapercibido para los partidos políticos, por lo que una de sus principales preocupaciones en el desarrollo de su proselitismo electoral en busca del voto ciudadano, ha radicado en la búsqueda y logro de los mecanismos e instrumentos para exponer de manera directa, amplia y masiva sus principios, programas de acción y plataformas electorales.

Así, en su lucha por su acceso equitativo a estos medios para la cobertura de sus campañas, destacan los progresos alcanzados en nuestra legislación electoral, donde se ha normado la compleja relación partidos políticos —medios de comunicación— ciudadanía, a fin de que en el proceso electoral ordenado por nuestra Constitución, las autoridades electorales y las distintas fuerzas políticas nacionales coadyuven a que se dé, mediante una información clara, transparente imparcial y adecuada, la renovación periódica de los órganos del Estado de elección popular.¹

Los logros han sido muchos y han quedado demostrados en la última elección —con la casi igualdad de las tres fuerzas políticas más

importantes en el país—; pero, para los partidos pequeños, básicamente se trata de lograr dos objetivos: alcanzar una mayor equidad en el financiamiento público y en el acceso a los medios electrónicos en tiempos de campaña y fuera de ellos, así como atender a una adecuada fragmentación de los tiempos de transmisión para su adecuación a las técnicas actuales de comunicación a fin de tener una mayor posibilidad de captar la atención del público.

I. ¿Qué es la equidad política? y ¿cómo lograrla?

En respuesta a los cuestionamientos anteriores, reza un aforismo jurídico: «La equidad es la virtud de enderezar aquello en que la ley, a causa de su generalidad, ha fallado»; el diccionario filosófico la define como: «Sentimiento seguro y espontáneo de lo justo y de lo injusto; sobre todo, en cuanto se manifiesta en la apreciación de un caso concreto y particular». En otro sentido, se le equipara con la igualdad, que se podría definir como la aplicación de las mismas reglas a situaciones esencialmente similares.²

* Profesor Investigador del CCJE.

¹ Gabriela Vargas Gómez, «Partidos, campañas políticas y medios de comunicación: las nuevas modalidades de la democracia» en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 2000, número 13, México, pp. 31-32.

² Juan José Rodríguez Prats, «El proceso electoral y la equidad» en *Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral. Foro Nacional Reforma Político Electoral 1995*, tomo V, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp. 52-53.

Hay que señalar, que la equidad en la competencia política ocupa un lugar preponderante aunque, en este contexto, se debe distinguir entre la equidad procedimental —igualdad de los partidos y los candidatos ante la ley electoral y en el proceso que esta última ordena— y la equidad real, la cual debe aceptarse que nunca podrá lograrse, puesto que existen diferencias fuera del alcance de la normatividad como, por ejemplo, las ventajas que otorga la personalidad, el carisma o el prestigio de un candidato y, si está en el poder o en la oposición, lo que conlleva ventajas y desventajas que es imposible compensar; en cambio, lograr una equidad procedimental es más sencillo, pues únicamente basta con lograr acuerdos y llevar a cabo las reformas electorales necesarias para que el desarrollo de los procesos electorales sean plenamente apegados a la Ley, contando, para ello, con organismos y autoridades imparciales.

Así, el ideal en cuanto a la equidad procedimental, que es el objeto de este trabajo, es llegar al punto en que la ley electoral no favorezca a ningún partido y se logre la cobertura equitativa en los medios de comunicación electrónica de todas las campañas que los partidos políticos y sus candidatos lleven a cabo a escala nacional o local, según sea el caso.³

II. Marco legal

Así las cosas, las múltiples reformas que se han realizado en 1911, fecha en que surge la primera ley electoral con el presidente Francisco I. Madero a la fecha, hacen que hoy día encontremos progresos innegables y evidentes; no obstante, todavía hay aspectos por mejorar para perfeccionar nuestra legislación y respetar la decisión de un pueblo que aspira a elegir con toda libertad y

conocimiento a sus representantes populares, dado que la democracia tiene como requisito el acceso de los ciudadanos a la información veraz y oportuna acerca de los programas y tesis que formulan los diversos partidos y candidatos en el escenario político en tiempos electorales.⁴

1. Antecedentes legislativos

Haciendo un poco de historia, el punto de partida en la construcción del marco legal para regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación estuvo en la incorporación de la figura «tiempos del Estado», que se incorporó en las modificaciones de 1961 a la Ley Federal de Radio y Televisión, donde se dispuso que el Estado tenía derecho a ocupar 30 minutos diarios de manera continua o discontinua en cada estación de radio o canal de televisión. Por otra parte, fue en 1969, que además de los 30 minutos, las autoridades federales convinieron con los propietarios de los medios de comunicación electrónicos el pago en especie del 12.5% del tiempo total diario de transmisión por concepto de impuestos generados por ingresos provenientes de sus actividades de comercialización. Así y desde el surgimiento de esta modalidad de pago, por contribuciones, a los 30 minutos se les conoce como «tiempo legal» y al 12.5% se le denomina «tiempo fiscal».

Por otra parte, el momento histórico que vivió México durante las décadas de 1960 y 1970, se caracterizó primordialmente por la emergencia de grupos sociales que encontraron cabida en nuevos partidos políticos, lo que dio lugar a nuevas exigencias por parte de estas nacientes fuerzas políticas, siendo que, en 1969, por primera vez, se legisló el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. En efecto, la Ley

³ Cesáreo Morales García, «Equidad en la competencia política» en *Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral. Foro Nacional Reforma Político Electoral 1995*, tomo V, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp. 21-22.

⁴ Jorge Zermeño Infante, «Las condiciones de la competencia» en *Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral. Foro Nacional Reforma Político Electoral 1995*, tomo V, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp. 46-48.

Federal Electoral reglamentó su participación en radio y televisión a través del uso gratuito de los «tiempos del Estado» durante los procesos electorales y cabe explicar que esta prerrogativa la podían solicitar los partidos que habían registrado a sus candidatos durante el tiempo comprendido entre el cierre de los plazos de registro hasta tres días antes de la jornada electoral. De esa forma, los partidos usaron el tiempo de manera conjunta con una transmisión de los programas en cobertura nacional.

Posteriormente, en la Ley Federal Electoral de 1973, que se expidió el 5 de enero del mismo año, se registraron varios cambios. Una novedad consistió en el establecimiento de un Capítulo de Prerrogativas, estableciéndose ahí la utilización de espacios en la radio y televisión por los partidos políticos durante los períodos de campaña electoral e, incluso, en períodos no electorales. Cada partido político tenía derecho a disponer de hasta diez minutos quincenales dentro de un mismo programa que compartirían todos los partidos políticos que se hubieran registrado. Su organización y vigilancia estaría en manos de la Comisión Federal Electoral.⁵

En 1977 se adicionó el artículo 41 constitucional en su párrafo II, que a la letra señala:

La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Con este fundamento, se concibió una reforma política más amplia comparada con las anteriores, surgiendo la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) que contempló ya el principio tan debatido de la

equidad en el acceso a los medios electrónicos. Por otra parte, en su Reglamento, se dispuso que del tiempo que le correspondiera al Estado en la radio y la televisión, los partidos políticos tendrían derecho a un tiempo mensual mínimo de dos horas y hasta un máximo de cuatro horas cada uno. La Comisión Federal Electoral seguiría siendo el órgano encargado de distribuirlo de manera que todos los partidos políticos disfrutaran de un tiempo no menor de quince minutos al mes.

Pero, los partidos políticos seguían pugnando más sobre el tema y diez años después surgió el Código Federal Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1987, el cual sustituyó a la LFOPPE y reprodujo, en lo sustancial, la regulación señalada, con la novedad que, además del tiempo regular, los partidos políticos tendrían derecho a participar conjuntamente en un programa especial a ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes. La Comisión Federal Electoral y ahora la Comisión de Radiodifusión serían los órganos encargados de proveer lo necesario para que esta prerrogativa fuera hecha efectiva. No obstante, los partidos políticos de oposición no dejaron de expresar su inconformidad con las políticas de los medios de comunicación públicos y privados, que denotaban inequidad en la cobertura de sus campañas, siendo que las elecciones federales de 1988 fueron la expresión más notoria de lo que fue la relativización del derecho a la información, tal y como se aprecia en el cuadro siguiente:

**Comportamiento en radio y televisión
de la campaña de 1988***

Partido	Tiempo total (%)
PRI	83.14
PAN	3.25
PRD	1.62

⁵ Juan Molinar Horcasitas, «Medios de Comunicación y Democracia» en *Elecciones, Diálogo y Reforma: México, 1994*, Editorial Nuevo Horizonte, México, 1995, pp. 30-31.

* Porcentaje de tiempo total en pantalla durante la campaña. Noticieros 24 Horas y Día a Día.

En ese clima, se convocó a los partidos políticos para llegar a un consenso y realizar una nueva reforma en 1989,⁶ con lo que el 6 de abril de 1990 apareció en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto que reformó y adicionó seis artículos constitucionales y, con estos fundamentos, fue expedido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) el 15 de agosto de 1990, cuyas reformas iniciaron con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y, en cuanto a las disposiciones de la materia que nos ocupa, se asentó que el incremento del tiempo de las transmisiones durante los períodos electorales sería en forma proporcional a la fuerza electoral, lo que no hizo sino polarizar la utilización de los medios de comunicación por parte de los partidos políticos, al mismo tiempo que apuntaló, jurídicamente, la presencia del partido mayoritario en la radio y la televisión.

Pero además, en 1991, la Comisión de Radiodifusión, en cumplimiento con el Cofipe, otorgó un incremento del tiempo de transmisión de los partidos durante el proceso electoral mediante programas adicionales, dependiendo en forma proporcional a la fuerza electoral de cada partido, con lo que, en la reforma de 1993, el papel de los medios electrónicos se volvió a convertir en un tema importante al plantearse grandes interrogantes sobre su actuación en la cobertura de las pasadas campañas electorales y, en esta ocasión, se introdujo como elemento novedoso, la regulación de la contratación de tiempo comercial que los partidos podían hacer con los concesionarios y permisionarios de la radio y la televisión. Ello diversificó las funciones de la Comisión de Radiodifusión, al incluirse los principios rectores de su actuación en lo relativo a tiempos, horarios y tarifas; y se consideró, igualmente, que dicha contratación era un derecho exclusivo de los partidos para la difusión de sus mensajes, destinados a la obtención del voto durante las

campañas electorales. También, se incorporó a la televisión y la radio el concepto de permisionarios, es decir, sujetos obligados a proporcionar, además de sus tarifas, un catálogo de horarios disponibles para su contratación por los partidos políticos; conservándose la disposición de que dichas tarifas no serían superiores a las de la publicidad comercial. Asimismo, se dispuso que cuando dos o más partidos manifestaran interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación en los mismos horarios, la instancia competente para resolverlo sería la Dirección Ejecutiva del IFE. Esta reforma incluyó toda una revaloración del papel de los medios de comunicación en los procesos electorales.

En cuanto a la reforma política de 1994, en principio hay que indicar que el 27 de enero se dio la firma del Acuerdo Nacional por la Paz, la Justicia y la Democracia, suscrito por ocho de los nueve candidatos contendientes a la Presidencia de la República en las elecciones de ese año, los líderes de sus partidos políticos y el secretario de Gobernación.⁷ En cuanto a las prerrogativas de los partidos y su acceso a los medios de comunicación, por acuerdo del Consejo General del IFE, se incrementó en un 180 por ciento los tiempos adicionales y, por acuerdo de la Comisión de Radiodifusión, los programas del PAN, PRI y el PRD fueron de 15 minutos; los del PPS, PFCRN y PARM de 7 minutos, y los del PDM, PT y PVEM de 5 minutos. Además, se realizaron dos exhortaciones y recomendaciones a todos los medios de comunicación: La primera, que informaran de manera veraz, objetiva, equilibrada, plural y equitativa sobre las actividades de campaña de los partidos políticos; la segunda, que en los noticieros de radio y televisión se respetara el derecho a la información de los mexicanos, de acuerdo con los principios antes mencionados así como el que debían observar los lineamientos generales que al respecto había expedido el IFE. Estas modificaciones, se dieron con el objeto de propugnar derechos mínimos para la cobertura y difusión de las campañas, al

⁶ Jorge Carpizo, *Elecciones, diálogo y reforma. México 1994*. Nuevo Horizonte Editores, S.A. de C.V., México, 1995, p. 14.

⁷ *Ibidem*, p. 15.

dárseles tres posibilidades a los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación electrónicos: el uso de los tiempos del Estado, la contratación de tiempos comerciales permanentes y su participación en tiempos adicionales y especiales. Pero además, tras el primer debate televisivo en México —histórico por sus características, ya que por primera vez se reunió a los candidatos presidenciales de las tres principales fuerzas políticas para la elección presidencial de 1994—, quedó de manifiesto el gran impacto que éste tuvo en la población y en las tendencias partidistas de ese momento, lo que dio lugar a que el Partido Verde Ecologista de México, el Partido del Trabajo, el Partido Demócrata Mexicano, el Partido Socialista y el Partido Comunista, denominados «partidos minoritarios», denunciaran la marginación de que habían sido objeto, exigiendo un espacio para sus propios debates, así como un incremento de su presencia en los medios de comunicación ya que, hasta ese momento y como lo señala la siguiente gráfica, la cobertura no fue equitativa.

Campañas presidenciales de 1994

Partido	Global (%)	Televisión (%)	Radio (%)
PRI	41.0	35.4	44.2
PAN	17.8	15.6	19.1
PRD	18.7	14.6	21.1
PT	8.7	6.9	9.8
PVEM	3.3	7.0	1.1
PPS	2.9	6.0	1.0
PDM	2.8	5.7	1.2
PFCRN	2.5	4.8	1.2
PARM	2.2	4.0	1.2

Fuente: Pedro Aguirre, Ricardo Becerra, *et al.* *Una reforma electoral para la democracia: Argumentos para el consenso*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México, 1995.

Finalmente, tras continuos debates y en un contexto de mayor negociación política, fue aprobada la reforma electoral en 1996, misma que

buscó dar respuesta, en la medida de lo posible, a las demandas de los partidos, ocupando el acceso a los medios electrónicos un lugar destacado y lográndose ampliar significativamente la asignación del tiempo a las distintas fuerzas políticas, que en el proceso electoral de 1997 arrojó los siguientes resultados.

Programas permanentes durante el proceso electoral de 1997

Partido	Total de emisiones	Duración	Tiempo al aire
PAN	453	15'	6,795'
PRI	453	15'	6,795'
PPS	453	15'	6,795'
PRD	453	15'	6,795'
PC	453	15'	6,795'
PARM	453	15'	6,795'
PDM	453	15'	6,795'
PT	453	15'	6,795'
PVEM	453	15'	6,795'
Total global	3,624		906 h (54,360')

Fuente: Informe de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, 1997.

2. Análisis de las disposiciones que tratan las prerrogativas de acceso a la radio y televisión por parte de los partidos políticos insertas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 41

1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:

- Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;
- Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia;
- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, y

- d) Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

La ley vigente transcribió íntegramente las disposiciones del Cofipe de 1990 y, en la última reforma, modificó el inciso a) para adecuarlo a lo dispuesto por los artículos del 42 al 47. Es básicamente, como veremos más adelante, el artículo 47 el que tiene toda una serie de disposiciones innovadoras y que además nos señala el procedimiento para acceder a estas prerrogativas, aunque el artículo 48 también nos señala algunas cuestiones de actualidad.

Artículo 42

1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

Los ordenamientos federales electorales anteriores reglamentaron estos requisitos para disfrutar y ejercitar las necesidades de información de los partidos políticos en cuanto a sus principios, programas y plataformas, con lo que su texto persistió intacto en la última reforma.

Artículo 43

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.
2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho de acreditar ante la Comisión un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido.

La última reforma introdujo una novedad en el sentido de que será el propio IFE —a través de la Comisión de Radiodifusión y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos— el que producirá y difundirá los programas a que se refieren los artículos 44 al 47. Ello, debido al excesivo costo de tiempos de producción, tanto en audio como video, hizo que los partidos políticos lucharan y lograran que fuera el IFE el que absorbiera dichos costos.

Artículo 44

1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de quince minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.
2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.
3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.
4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.

En este artículo se señala «un tiempo mensual de 15 minutos en cada uno de los medios de comunicación», modalidad que permanece vigente desde 1987, además de que, en él, se asienta que las organizaciones políticas tendrán derecho a participar conjuntamente en un programa especial transmitido por radio y televisión dos veces al mes, estando obligados a que durante los procesos electorales, difundan el contenido de sus plataformas en la mitad de su tiempo y que, a solicitud de los partidos, podrán transmitirse programas en cobertura regional, los que no excederán de la mitad del tiempo asignado para sus programas de cobertura nacional, con el beneficio de que se transmitirán además de éstos.

Artículo 45

1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.
2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.
3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la produc-

ción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.

En esta disposición se norman dos programas semanales del tiempo mensual de cada partido, donde es importante señalar que ahora todos los partidos gozan del derecho a los mismos tiempos, horarios, canales y estaciones, gracias al sorteo citado, que da a conocer el orden en que serán transmitidos sus mensajes. Además, se asienta la obligación de los partidos políticos de presentar, con la debida oportunidad, los guiones técnicos para la producción de sus programas aunque no se especifica un plazo concreto, obligando también a los partidos políticos a que la producción de sus programas se realice en los lugares que disponga la Comisión de Radiodifusión, quien garantiza, así, la calidad en la producción y difusión de los mensajes de las diversas fuerzas políticas. Cabe explicar que no se ha propuesto ninguna modificación en este sentido, lo que hace pensar en su conformidad con respecto al procedimiento señalado.

Artículo 46

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.
2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.
3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto así como las de los partidos políticos.

En su primer párrafo se dispone lo concerniente a las fechas, canales, estaciones y horarios de transmisiones de los programas de los partidos políticos, los cuales serán determinados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien tiene también la obligación de que

dichas transmisiones tengan la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional. En el segundo, se contempla uno de los viejos reclamos de los partidos políticos: que sus mensajes sean difundidos en horarios de mayor audiencia porque, de acuerdo a esta normatividad, tienen preferencia dentro de la programación general de los tiempos estatales en radio y televisión. Respecto del tercer párrafo, se encuentra un error, ya que no se adecua la figura de la Dirección Ejecutiva a la de la Secretaría Ejecutiva actual y, en cuanto a su texto, asienta que los programas de los partidos y del IFE tendrán el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de sus actividades.

Artículo 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:
 - a) En el proceso electoral en el que se elija al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;
 - b) En los procesos electorales en que sólo se elija a los integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo total de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior, y
 - c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso *a*), así como los promocionales previstos en el inciso *c*) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.
3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos *a*) y *c*) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.
4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso *a*) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.
5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso *c*) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.
6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.
7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.

En la última reforma se amplió significativamente la asignación del tiempo para las diferentes fuerzas políticas en época de campaña electoral,

pues ahora disponen de 250 horas de radio y 200 en televisión —tiempo que se refiere a la elección presidencial y que se reduce a la mitad en elecciones estrictamente legislativas— y donde además está la adquisición, por parte del IFE, de 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión con una duración de 20 segundos cada uno en los medios electrónicos. Cabe destacar que en esta disposición se señala que en ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a cada partido político para las campañas en año de elección presidencial, o del 12% cuando se elija a los integrantes del Congreso de la Unión. Por otra parte, prevé que del tiempo de transmisión dispuesto en el inciso *a*) y los promocionales del inciso *c*) corresponderá a cada partido, sin representación en el Congreso de la Unión, un 4% del total, lo que les garantiza, mínimamente, dar a conocer a la opinión pública sus ideologías, programas de acción y plataformas, ya que el resto se distribuirá entre los partidos que tengan representación en el Congreso de la siguiente forma: el 30 por ciento igualitariamente y el 70 por ciento restante en proporción a la fuerza electoral obtenida. El resultado de esta distribución refleja, contrariamente al espíritu de la ley, una profunda inequidad, circunstancia que podría superarse con algún acuerdo en la Comisión de Radiodifusión que replantee la distribución de los tiempos. Por lo demás, si bien la duración de los programas en radio y televisión para cada partido es de 15 minutos, la ley asienta que podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda. El procedimiento, en sí, lo marcan los párrafos 5, 6 y 7, que disponen que los partidos deberán utilizar los catálogos que la Secretaría Ejecutiva del IFE, antes del inicio de las campañas solicite, mediante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión sobre los horarios y tarifas disponibles para su contratación por los partidos políticos, siendo la Comisión de Radiodifusión la que sorteará los que correspondan a cada partido y la Secretaría

Ejecutiva la que tomará los acuerdos pertinentes, a fin de que el ejercicio de estos derechos se realice con las modalidades señaladas, debiéndose señalar que este tiempo no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual dispuesto por el siguiente artículo:

Artículo 48

1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales, conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1, inciso c).
2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos períodos: el primero, del 1° de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo del 1° de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de la publicidad comercial.
3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.
4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el 31 de enero del año de la

elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.

5. En el evento de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación, en los mismos horarios, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:
 - a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.
6. En el caso de que sólo un partido político manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible para efectos de este artículo.
7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 28 de febrero del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el 15 de abril del mismo año.
8. Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto procederá, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, con el objeto de que lleven a

cabo directamente la contratación respectiva. De igual manera, la propia Dirección Ejecutiva comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos está autorizado a contratar con ellos.

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los períodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.
10. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la Comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.
11. En los años en que sólo se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y utilizará el segundo catálogo de horarios, tiempos y tarifas a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo.
12. La Comisión de Radiodifusión realizará monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General.
13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.
14. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión previstas en el párrafo 3 de este artículo.

En este artículo se aborda el derecho exclusivo de los partidos políticos a contratar tiempos comerciales en radio y televisión para difundir sus campañas electorales, asentando que en el caso de los candidatos, éstos están limitados a los tiempos que les otorgue su partido político o coalición que

es citada en el artículo 59, párrafo 1, inciso c) que a continuación se transcribe:

Artículo 59, párrafo 1, inciso c) (La coalición...) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido. En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal.

Por otro lado, se dispone que Secretaría Ejecutiva del IFE solicite a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención para que los concesionarios o permisionarios de radio a nivel nacional y de cada entidad federativa proporcionen los dos catálogos de horarios y tarifas susceptibles de ser contratadas, definiendo fechas para su entrega, los cuales serán puestos a disposición de los partidos políticos por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección y en el mes de enero de la misma. Quizá el comentario natural que surge respecto de estos catálogos es saber por qué se entregan en dos tiempos distintos, pero, según algunos documentos consultados, es básicamente para que los partidos pudiesen llegar a contar con recursos adicionales a los que tuviesen a principios de año por financiamiento de simpatizantes principalmente, de donde, por consecuencia, tendrían mayores recursos para su contratación.

Además, señala la obligación de los partidos políticos de comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, su interés para contratar, en radio y televisión, las estaciones, canales y horarios de su preferencia en los períodos señalados y el procedimiento para solucionar el caso en que dos o más partidos políticos coincidan en su interés de contratación de tiempos así como el caso en que un solo partido político manifieste interés en determinado canal o estación, que podrá contratar hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible, estipulándose, igualmente, las

fechas para el reparto y asignación de canales, estaciones y tiempos, conforme a la elección de que se trate y la obligación de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dar a conocer a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, a efecto de que lleven a cabo la contratación respectiva, procedimiento que se lleva a cabo por los llamados «Oficios de Autorización», dirigidos a los concesionarios y permisionarios.

El párrafo 9, por su parte, limita la transmisión de los tiempos contratados en campañas a lo que señala el artículo 190, párrafos 1, 2 y 6, que recoge viejos reclamos de los partidos políticos:

Artículo 190

1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.
2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.
6. El Instituto, a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidan, organizará debates públicos y apoyará su difusión.

Regresando al artículo 48, párrafo 10, quizá el comentario es en el sentido de señalar cuáles han sido «los lineamientos generales» que han sido sugeridos por el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos a la Comisión de Radiodifusión y a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión para la cobertura de campañas:

- ?? Objetividad. Se debe evitar la información que tienda a favorecer o a perjudicar a algún candidato o partido político, evitando la editorialización de las notas informativas.
- ?? Que los concesionarios difundan las noticias de las actividades de las campañas políticas atendiendo a un principio de uniformidad en el protocolo y calidad de la información para todos los partidos políticos, con el propósito de lograr una mayor equidad. El tiempo y contenido

deberá reflejar puntualmente las actividades de cada candidato en sus jornadas proselitistas.

- ?? En la medida de lo posible, alcanzar un equilibrio en los tiempos de transmisión de las informaciones correspondientes a cada partido político y sus candidatos.
- ?? Para el orden en la presentación de la información relativa a las campañas políticas, tomar en cuenta la importancia, repercusión, contenido y alcance de la nota informativa, de tal manera que haya una evaluación seria y equitativa para todos los partidos políticos y sus candidatos.
- ?? Que los partidos políticos asuman la responsabilidad de informar oportunamente sobre el desarrollo de las actividades de sus candidatos en campaña, a través de los boletines de prensa u otros medios que consideren convenientes. Por su parte, los concesionarios, en la medida de lo posible, deben difundir, sin distinción alguna, los boletines de prensa enviados por los partidos políticos y cubrir las actividades de campaña de los candidatos a través de reporteros.
- ?? Que en los noticieros se establezca una sección especial para la transmisión de noticias relativas a las actividades de las campañas políticas. De ser posible, transmitir en un horario fijo y previamente anunciado, sin que se mezcle con otras noticias de diversa índole.
- ?? Respeto a la vida privada.

Estos lineamientos han influido en las políticas informativas de los medios de comunicación electrónicos y marcan una tendencia a distribuir de manera más equitativa los espacios dedicados a la difusión de las campañas políticas en los servicios informativos de la radio y la televisión, lo cual se hizo evidente en las últimas elecciones de este año 2000 aunque, como se ha señalado, aún le falta camino por recorrer a los partidos pequeños.⁸

⁸ El 15 de diciembre de 1999 se reunieron las autoridades del IFE, los integrantes de la Comisión de Radiodifusión del propio Instituto y los representantes de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para que el director ejecutivo de Prerrogativas entregara al presidente de la Cámara el documento que integra dichos lineamientos.

En el párrafo 11 se dispone que cuando se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se utilizará el segundo catálogo. Y, en el párrafo 12, es pertinente aclarar que éste dispone que la Comisión de Radiodifusión realice monitoreos semestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas en los espacios noticiosos, a fin de informar al Consejo General del IFE lo que se dijo. Ello, con el fin de dar respuesta a la constante demanda de que los medios de comunicación sean más objetivos en la cobertura que otorgan a los distintos candidatos de los partidos y para evaluar el tratamiento periodístico y, si bien no tiene carácter coercitivo, sí pretende mostrar ante la opinión pública las tendencias partidistas de la radio y la televisión en la transmisión de la información electoral. Quizá la perspectiva sea que en un futuro las actividades relativas al monitoreo tengan que normarse o por lo menos fijarles criterios de realización. También resulta previsible, que diversas instituciones realicen monitoreos e intenten alguna influencia en el electorado de acuerdo a los resultados a los que lleguen. Por último, en el párrafo 13, se señala la prohibición de contratación de propaganda a favor o en contra de partidos políticos, o candidato por parte de terceros.⁹

De esa forma finaliza el capítulo analizado, pero, en el Título Segundo, De los Actos Preparatorios de la Elección, en el Capítulo Segundo, De las Campañas Electorales del Cofipe, está el siguiente artículo que habla de los gastos en las actividades de campaña y en donde se dispone la forma en que se harán las erogaciones de cada partido político, el cual es muy importante.

Artículo 182-A, párrafo 5. Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así

como para su análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.

Asimismo, el artículo 186 señala que la propaganda de campaña de cualquier partido político se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6 de nuestra Ley Suprema, e introduce la regulación del derecho de aclaración —párrafo 3— que puede ser ejercido por los partidos políticos, candidatos o coaliciones en radio y televisión durante las campañas electorales, cuando consideren que éstos han deformado hechos o situaciones referentes tanto a sus actividades como a sus atributos personales, cabiendo indicar que dicha aclaración está circunscrita a las campañas y no se prevé una instancia y una facultad encargada de hacerla cumplir a los concesionarios y que fue muy utilizado en la última elección. A continuación se transcribe:

Artículo 186

1. La propaganda que en el curso de una campaña difundan los partidos políticos a través de la radio y la televisión, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere el presente Código, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6° de la Constitución.
2. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda electoral a través de la radio y la televisión deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.
3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

Por su parte, el artículo 6 constitucional señala:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún

⁹ Véase artículo 47 fracciones 5 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, p. 39.

delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

PRD con el 4.73%, según se aprecia en el siguiente cuadro.

3. Financiamiento de los partidos políticos

En el caso de México, es posible sostener que las regulaciones orientadas a garantizar condiciones de equidad en la contienda interpartidista no tienen su principal eje de sustentación en las disposiciones relativas a la contratación de tiempos pagados en radio y televisión. Sin embargo, las posibilidades de contratación por parte de cada uno de los partidos políticos quedan sujetas, en principio y en gran medida, a su capacidad o disponibilidad económica pues, en sentido estricto, el único límite que impone la ley sobre este particular es que la contratación se restrinja a los tiempos y horarios contenidos en los catálogos que hayan presentado previamente los medios electrónicos de comunicación para su contratación. Por otra parte, el Cofipe incorpora una serie de disposiciones que facultan a la autoridad electoral para determinar, en cada elección, un tope máximo a los gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos tanto en las elecciones presidenciales como legislativas. De esta forma, en cada caso específico —elección presidencial, de un senador o de un diputado federal—, el partido político postulante debe tomar en consideración el límite de gastos establecido al momento de prever o realizar la contratación de tiempos pagados en los medios de comunicación. Y, en este sentido, lo primero que salta a la vista es que los topes que se fijaron para los gastos de campaña en 1994 fueron de hasta 922 millones 741 mil 309 pesos, y que los gastos reales de todos los partidos fueron por 414 millones 780 mil 951 pesos, es decir, menos de la mitad de lo que la Ley permite para un solo partido. Pero además, el comentario es que la desproporción en los recursos utilizados en ese momento fue enorme. El PRI gastó más de tres cuartas partes (el 78.28%) de los más de 414 millones, seguido por el PAN con el 10.37% y el

Gastos de los partidos en la campaña presidencial de 1994

Partido	Pesos	Porcentaje (%)
PRI	324'681,340	78.28
PAN	43'300,758	10.37
PRD	19'616,700	4.73
PPS	6'286,604	1.52
PARM	5'319,506	1.28
PT	4'637,703	1.12
PFCRN	4'223,591	1.02
PVEM	3'349,219	0.80
Total	414'780,951	100

Fuente: Dictamen de la Comisión de Consejeros del Consejo del IFE.

Ahora bien, en el proceso electoral federal de este año 2000, el Instituto Federal Electoral destinó un total de 3 mil 530 millones de pesos, de los cuales gastaron los partidos políticos para sus campañas 2 mil 976 millones 446 mil 760 pesos, distribuidos de la siguiente forma:

Gastos de los partidos en la campaña presidencial de 2000

Partido	Pesos	Porcentaje (%)
PRI	891'439,746	29.94
PAN	657'664,912	22.09
PRD	639'913,858	21.49
PT	295'961,412	9.94
PVEM	229'062,582	7.69
PARM	52'480,850	1.76
PAS	52'480,850	1.76
PSN	52'480,850	1.76
PCD	52'480,850	1.76
CD	52'480,850	1.76
Total	2,976'446,760	100

Fuente: IFE, agosto de 2000.

Ahora bien, ¿cómo corregir los enormes desequilibrios que se presentan específicamente en los partidos pequeños? Primero, en lo que se refiere a los topes en las campañas es indispensable ajustarlos a la baja. No es lógico que los topes en un país con las carencias de México sean superiores a los que la ley establece en los Estados Unidos de Norteamérica. Segundo, es necesario eliminar una serie de contradicciones que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El principio general que rige la legislación es en lo esencial correcto porque establece un sistema de financiamiento mixto de aportaciones privadas y subsidios estatales. Sin embargo, el primer rubro (las aportaciones privadas) está reglamentado de manera contradictoria, ya que al mismo tiempo que prohíbe que las empresas aporten fondos a los partidos y las campañas, establece que «los partidos políticos podrán recibir aportaciones de personas no identificadas cuyo monto total no exceda de una cantidad equivalente al 10% del financiamiento público total otorgado a los partidos» (artículo 49, fracción III, inciso b) I). Así, lo que se niega por una parte se facilita por la otra. Ahora bien, si se avanza en estos dos puntos, se sentará un margen de competencia más equitativo y democrático con el consecuente fortalecimiento de los procedimientos y la legalidad electoral.¹⁰

4. Nuevas tecnologías

Actualmente, la legislación electoral no dedica alguna norma para las nuevas tecnologías. En este caso, se puede señalar la comunicación vía satélite, la telemática y la informática. Los partidos políticos mexicanos han incursionado en estos ámbitos y se puede destacar la utilización de

las supercarreteras de la información y el correo electrónico para sus actividades de difusión y proselitismo electoral.¹¹ Asimismo, el uso de las páginas *web* impone nuevos desafíos que impactan al ámbito político, pues se han convertido en una fuente de comunicación común en México. En este sentido, una nueva reforma al sistema electoral debe considerar estas nuevas tecnologías de información y comunicación, dado que es fundamental que la estructura electoral y de reglamentación haga un seguimiento de su evolución por el amplio desarrollo que ha tenido este campo que abre nuevas perspectivas no sólo a los partidos y a sus candidatos, sino también al proceso electoral y a los órganos de información.

III. Derecho comparado

Para un completo análisis, se presenta a continuación un estudio comparativo sobre las disposiciones relativas al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos para la cobertura de sus campañas, los cuales varían según los países.

En primer lugar, el jurista Pedro Planas¹² ha señalado que en los Estados Unidos de Norteamérica se han adoptado una serie de procedimientos que tienden a garantizar una relativa igualdad en el acceso a los medios electrónicos y cobertura de las campañas electorales. Al respecto, cita las denominadas cláusulas de tiempo igual y la de honestidad, de donde las emisoras están obligadas a conceder a los candidatos las mismas condiciones de publicidad, costos, tiempos de emisión, etc., sin conceder ventajas especiales a ninguno de los

¹⁰ Jaime Sánchez Susarrey, «Financiamiento de los partidos y acceso a los medios de comunicación» en *Memoria del Foro para discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral. Foro Nacional Reforma Político Electoral 1995*, tomo V, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp. 49-50.

¹¹ Iván Hillman Chapoy, Gabriela Vargas Gómez y Jacinto Díaz Careaga, «Acceso a los medios de comunicación» en *Curso de Actualización sobre las reformas constitucionales y los anteproyectos de reformas legales en materia político-electoral*, Tribunal Federal Electoral, Centro de Documentación, México, 15 de octubre de 1996, pp. 36-49.

¹² Pedro Planas, «El acceso de los partidos a los medios de comunicación social», *Conferencias sobre temas electorales contemporáneos*, IFE, 23 de junio de 1997.

partidos y sus candidatos, además de que la segunda obliga a las emisoras a llevar una política informativa imparcial. Otros referentes comparativos¹³ con respecto a Latinoamérica y Europa, es que los medios de comunicación estatales dan la garantía de acceso gratuito a Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela en tiempos de campaña. Por cuanto a Europa, Alemania, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Holanda, Noruega y Suecia, utilizan los tiempos estatales para difundir sus campañas electorales de forma equitativa.

Respecto de la contratación pagada —no gratuita—, la Ley electoral de Nicaragua establece que, durante los períodos de campaña para las elecciones presidenciales y legislativas, el Consejo Supremo Electoral debe garantizar a los partidos políticos el acceso a los canales del Sistema Sandinista de Televisión y a las radioemisoras de propiedad estatal y, en los casos de Costa Rica, Ecuador y Chile, la respectiva legislación electoral incorpora elementos reglamentarios sobre el acceso y uso de los medios de comunicación privados. El de Honduras, es un caso *sui generis*, ya que su legislación electoral dispone que dentro de los cinco días anteriores a las elecciones las organizaciones políticas podrán hacer uso de estos medios para explicar sus programas o para referirse a las personas de sus candidatos, pero no para combatir el programa de sus adversarios, ni a sus candidatos y, curiosamente, durante este período quedan prohibidas las manifestaciones públicas. Por otra parte, en Canadá, la Ley obliga a los medios privados a poner a disposición de los partidos un total de seis horas y media de su programación en horarios de lujo durante la campaña electoral al precio comercial vigente.

Cabe citar que las legislaciones electorales de Argentina y Uruguay se distinguirían por ser las únicas donde no figura ninguna referencia, previsión o disposición relacionada con el acceso y

uso de los medios de comunicación electrónicos en campaña (sean éstos estatales o privados).

Respecto de la temporalidad permanente del uso de los medios electrónicos se encuentran Brasil, Colombia, Panamá, Austria, Francia y Holanda y, en cuanto a la restricción de que su proselitismo se hará exclusivamente durante las tres semanas previas a la elección, están países como Alemania, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Israel, Noruega y Suecia. Además, en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Venezuela la garantía de acceso parece tener efecto durante todo el período electoral, con la excepción de Perú, donde la garantía de acceso a las radiodifusoras estatales se circunscribe únicamente al mes previo a la jornada comicial y no a todo el período electoral.

En relación con el criterio para la distribución del tiempo es uniforme en países como Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela así como en Dinamarca, Finlandia, Francia y Holanda, donde está garantizado en condiciones de igualdad. En ningún caso se disponen o presuponen elementos de proporcionalidad o equidad susceptibles de conferirle una connotación distinta, hecho que sí se da, en cantidad proporcional al número de escaños en el Congreso o Parlamento, en Alemania, Austria, Canadá, España, Israel, Noruega y Suecia.

Por lo que toca a tiempos de transmisión, en el caso de Brasil los medios deben reservar dos horas diarias de su programación para la transmisión de propaganda electoral gratuita; en Guatemala todo partido o coalición de partidos tiene derecho a 30 minutos semanales en la radio y la televisión del Estado; en Nicaragua se instruye al Consejo Supremo Electoral para garantizar a los partidos o alianzas 30 minutos diarios en cada canal del Sistema Sandinista de Televisión y 45 minutos diarios en cada una de las radioemisoras de propiedad estatal, los cuales se deben distribuir por partes iguales entre todos los partidos políticos; por su parte, Paraguay regula la asignación de tiempos desde una doble perspecti-

¹³ Semanario *Etcétera* en su número 16 correspondiente al 20 de abril de 1995.

va: garantiza espacios radiales o televisivos de una duración mínima de una hora diaria durante todo el período electoral y limita la propaganda de cada partido político a un máximo de 10 minutos diarios por radio o televisión y se ordena a los medios electrónicos destinar, sin costo alguno, el 3% de sus espacios diarios para la divulgación de las bases programáticas de los partidos políticos, alianzas y candidaturas independientes durante los 10 días inmediatamente anteriores al cierre de la campaña electoral; en Perú, las radiodifusoras estatales deben poner a disposición de los partidos políticos, agrupaciones independientes y alianzas un espacio diario de 30 minutos en sus programas desde un mes antes y hasta las 24 horas previas a la elección; en El Salvador, los medios de comunicación estatal deben proporcionar espacios a todos los partidos políticos o coaliciones para programas de propaganda política en igualdad de condiciones y en forma gratuita; en cuanto a Austria, los medios estatales ceden el 1 por ciento del total de su tiempo; en España, se dan tres intervenciones de 10 minutos para partidos con candidatos en más de 25 distritos y dos intervenciones para partidos con candidatos en menos de 25 distritos; en Francia, se otorgan 320 minutos mensuales en total y, durante las cuatro semanas previas a la primera vuelta, cada partido cuenta con tres horas, y previo a la segunda vuelta, los finalistas disponen de una hora y media adicional; en Holanda, se dan 10 minutos quincenales en radio y 10 minutos cada tres meses en televisión y durante las campañas, 20 minutos en radio y televisión para cada partido.

Sobre las tarifas, en Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay la legislación electoral refiere expresamente que las tarifas de los espacios y horarios que pueden contratar los partidos políticos para la difusión de propaganda electoral no pueden ser superiores a las de la propaganda comercial vigente.

Para finalizar, podría concluirse que las exigencias de la equidad en el acceso y ética profesional en el tratamiento de los hechos y las

opiniones políticas en tiempos de campaña aún no son alcanzadas con plenitud en los países latinoamericanos, lo que sí se presenta en la mayoría de los europeos y en el Norte de América. Sin embargo, los primeros países ya han acumulado experiencias sobre cómo pueden acceder de forma equitativa a los medios electrónicos para la cobertura de sus campañas y para que sea respetada la libertad de expresión y la ética de la comunicación.¹⁴

Conclusiones

En México, las principales fuerzas políticas, tras una evaluación global sobre los medios de comunicación, han coincidido en señalar que en la radio y la televisión existe una apertura casi total con respecto a la pluralidad de opiniones y probado que a mayor apertura corresponde un mayor nivel de audiencia.¹⁵

Ahora bien, en las últimas elecciones del año 2000, los medios de comunicación electrónicos atendieron en sus noticiarios a la total cobertura de las opciones políticas respecto de la información o difusión de sus actividades de campaña, pero aún se observa un desequilibrio en su acceso a este tipo de proselitismo en aquellos partidos pequeños como el de Democracia Social y otros; sin embargo, a todos se les dio la oportunidad de expresarse ante la opinión pública y, por primera vez desde 1928, un candidato de la oposición es actualmente el Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe mencionar también que los partidos políticos, por su parte, emitieron oportunamente la información relevante sobre sus campañas a los medios y, dentro de lo que cabe, se dio una

¹⁴ Soledad Robina Bustos, «Debates y televisión: una nueva propaganda política» en *Democracia y medios de comunicación: un binomio inexplorado*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM, La Jornada Ediciones, México, 1995, pp. 100-104.

¹⁵ Iván Hillman Chapoy, *op. cit.*, pp. 2-33.

cobertura que se asemejó a la intensidad que cada participante aplicó a su campaña.

Como se aprecia, las transformaciones en la legislación electoral han registrado avances, y si a ello agregamos los porcentajes que muestran los últimos monitoreos realizados por el IFE, podríamos atrevernos a decir que la equidad casi se ha logrado. Sin embargo, el financiamiento público otorgado a cada partido es el que determina la posibilidad de que una fuerza política pueda contratar más espacios en los medios que otra y es precisamente aquí donde prevalece la diferencia abismal y, en relación con esto, ya se observó cómo, a excepción del PRD y el PAN que ya han incrementado considerablemente su presencia en los medios masivos, la población si bien no desconoce a los demás partidos que integran el espectro político, sí tiene poca información de ellos, lo que crea de manera virtual un sistema en donde sólo tres partidos tienen posibilidad de rotación del poder, negando a los partidos minoritarios ganar más presencia ante la opinión pública, cuestión que impide una real competencia electoral y, por consecuencia, la consolidación de un régimen democrático ideal.

Por otro lado, respecto al uso electoral de la obra pública, quedó de manifiesto en las últimas elecciones que el IFE sigue tratando de frenarlas y contrarrestarlas para que no sean tomadas en cuenta en las preferencias del electorado, pero aún quedan algunas lagunas como la de sancionar su promoción previa a la jornada electoral. Esta es una práctica asumida por el PRI y ahora por el PRD.

Así pues, los avances han sido considerables hasta el momento y conforme éstos se van consolidando, simultáneamente se van abriendo nuevas interrogantes que buscan en el marco jurídico encontrar una respuesta que les permita a los partidos políticos pequeños competir en condiciones más justas. Por consecuencia, ahora les corresponde a todos los partidos políticos comprometerse más en la concientización de la sociedad de la importancia de su participación en los procesos electorales, concientización que no puede quedarse en manos únicamente de la Secretaría de Educación Pública y el IFE. Ahora los partidos políticos deben participar más activamente en ese proceso como respuesta a la consideración que van teniendo sus demandas y que se han visto traducidas en un plazo relativamente corto en las disposiciones del Cofipe.

La naturaleza de los sistemas de partidos políticos y su configuración en el marco de los sistemas democráticos en América Latina*

Manuel Alcántara, Esther del Campo y María Luisa Ramos**

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La noción de sistema de partidos y sus tipologías. 3. El estudio de los partidos políticos y los sistemas de partidos en América Latina. 4. Las dimensiones de los sistemas de partidos en América Latina. 4.1. El criterio numérico. 4.1.1. Influencia mutua entre sistemas electorales, sistemas de partidos y regímenes presidenciales. 4.2. Polarización y competencia en los sistemas de partidos latinoamericanos. 4.3. Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos latinoamericanos. 4.3.1. Volatilidad electoral y cambios en los sistemas de partidos. 4.3.2. Las características de los vínculos entre los partidos y la sociedad. 5. Conclusiones tentativas: el debate en torno a la consolidación de los sistemas de partidos en América Latina.

1. Introducción

El buen funcionamiento de un sistema político democrático requiere unos partidos políticos sólidos, estables y representativos, capaces de interrelacionarse en una arena política altamente conflictiva y cambiante de acuerdo a un conjunto de reglas más o menos compartidas por todos ellos. Este ideal, difícil de conseguir incluso en aquellas democracias más consolidadas, resulta en la actualidad un reto en la consolidación de los procesos de transición latinoamericanos. La generalización de la idea de que el modelo actual de representación política está en crisis sitúa a los partidos políticos en una posición neurálgica en tanto que, a partir de la aparición de los partidos de masas, los partidos devinieron en el eslabón de unión entre ciudadanos y gobernantes, articulando la función representativa en que se sustentan las actuales democracias.

La importancia de los partidos políticos para este desempeño democrático no siempre se ha visto acompañada de un análisis comparativo proceloso, y sólo recientemente, los partidos políticos y los sistemas de partidos han pasado a ocupar un lugar destacado en las investigaciones sociales y políticas. Desde hace ya alguna década, se ha reflexionado acerca de la posible transformación de los principios representativos que definieron la forma de relación entre ciudadanos y gobiernos durante toda la primera mitad de este siglo. Se ha sugerido que la institución partidista ha cambiado y que la naturaleza de las relaciones entre partidos han sufrido así mismo un proceso de cambio más que significativo. Como parte de este proceso de transformación, se han ido identificando nuevos tipos de partidos, distintos de aquellos que definieron lo que se ha llamado la democracia de partidos (Manim, 1998: 237-287), entre los que han resultado los más sugerentes los partidos «atrapalotodo» (Kirchheimer, 1966) y los partidos «cartel» (Katz y Mair). Este proceso de transformación en el modelo de representación política en las actuales democracias occidentales ha venido acompañado de lo que parece ser un descrédito generalizado hacia los partidos, que se plasmaría en su falta de credibilidad a nivel público y en su deslegitimación como instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado.

[?] Este trabajo se inscribe en el seno del proyecto de investigación «Partidos políticos y gobernabilidad en América Latina» financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España, referencia SEC97-1458 y dirigido por Manuel Alcántara.

^{??} Manuel Alcántara y María Luisa Ramos de la Universidad de Salamanca y Esther del Campo de la Universidad Complutense de Madrid.

Desde otra perspectiva, se puede sugerir que los conflictos sociales que dieron lugar a la aparición de los partidos de masas en torno al cambio de siglo hace tiempo que dejaron de estructurar la interacción social en los países occidentales. Esta orientación se asocia a cuestiones abundantemente tratadas en la ciencia política, como son las relativas a los cambios en los partidos políticos, los cambios en los sistemas de partidos y el cambio en la estructura de clivajes en los que se sustentan. Si bien, como ha puesto de manifiesto Mair (1997), no es posible equiparar, ni siquiera establecer una directa asociación entre cambio en los partidos y cambio en los sistemas de partidos, de acuerdo también con su aportación, se puede esperar que los cambios en las estructuras sociales y políticas tengan un efecto en los sistemas de partidos a través de los realineamientos en la estructura de clivajes y consecuentemente en el modelo de competencia entre los mismos. Por tanto, se puede esperar que los cambios sociales y/o económicos acaecidos en las últimas décadas hayan tenido algún efecto en los sistemas de partidos.

Estas premisas se apoyan en estudios que se han hecho sobre los partidos y sistemas de partidos en los países de Europa occidental y de Estados Unidos, que apuntan que los cambios en los modelos organizativos de los partidos políticos, los altos niveles de volatilidad electoral, el descenso en los niveles de militancia, la creación artificial por parte de los partidos políticos, de los conflictos sociales o el cambio de escenario en el que se desarrolla la competencia política puede estar generando un nuevo modelo de democracia representativa, en lo que de nuevo Manim (1998:267) ha denominado «democracia de audiencia».

La evolución política latinoamericana ha transitado por unos caminos relativamente diversos de aquellos que han inspirado las ideas apenas apuntadas. Precisamente, uno de los objetivos de este estudio será cotejar en qué medida el modelo-tipo de sistema de partidos latinoamericano se ajusta a esta caracterización. Con ello, pretendemos, en primer lugar, aportar

algunos datos que contribuyan a caracterizar los actuales sistemas de partidos en América Latina a partir de las dimensiones que han servido para definir los sistemas de partidos en general. Ahora bien, a este objetivo inicial se suma la intención que guiará las siguientes páginas: indicar qué aspectos de la naturaleza del sistema de partidos tienen efectos más o menos directos en la calidad de los sistemas democráticos en la región, apuntando la influencia de la naturaleza de los sistemas de partidos hacia cuestiones tales como la gobernabilidad o la representatividad de los sistemas políticos latinoamericanos. Ello implicará, sin duda, tener en cuenta las diferencias en cuanto a los tipos de sistemas de partidos que es posible identificar en el contexto latinoamericano.

Por tanto, en este estudio se ofrecerán datos para apuntar rasgos generales que caracterizan a los sistemas de partidos: formato y naturaleza de la competencia partidista, así como para entrever las posibilidades de cambio de los sistemas de partidos. El trabajo se inicia tomando como apoyo las aportaciones clásicas que han apuntado una relación entre formato del sistema de partidos y dimensiones del sistema democrático como la de la estabilidad o representatividad del mismo (Duverger, Sartori, Lijphart), para pasar en un segundo momento del análisis a su aplicación para el caso latinoamericano. Además, pretendemos continuar, modestamente, la línea iniciada por Mainwaring y Scully que apuntan una relación entre institucionalización del sistema de partidos y el proceso de consolidación democrática en estas sociedades. En definitiva, se trata de comprobar en qué medida estas causalidades establecidas para otros sistemas son de aplicación para el caso latinoamericano.

Para realizar este trabajo, utilizamos dos tipos de fuentes: datos electorales y datos de encuestas. En cuanto a los primeros, hemos utilizado los resultados electorales y los datos relativos a composición de las cámaras legislativas para calcular los diversos índices que presentamos. En cuanto al segundo tipo de fuente, utilizamos las encuestas realizadas a diputados en el marco del proyecto

«Elites parlamentarias en América Latina» dirigido por Manuel Alcántara Sáez.

2. La noción de sistema de partidos y sus tipologías

De acuerdo con Sartori (1976), un sistema de partidos resultaría del sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos. Esta definición, apenas cuestionada, implica tomar en consideración dos elementos para tratar de explicar un sistema de partidos: el partido como unidad, y las relaciones que establece con otros. De esta forma, tomar el sistema de partidos como objeto de estudio obliga a considerar no sólo los aspectos relativos a la naturaleza y características de los partidos políticos, sino fundamentalmente, los referidos a la forma y configuración en que se relacionan entre sí los partidos políticos. Por tanto, el sistema de partidos es algo más que la suma de sus partes, de manera que el formato y las características del conjunto son en sí mismos tan interesantes como cada una de sus unidades.

El estudio de los sistemas de partidos tiene un interés en sí mismo por diversas razones. En primer lugar, por el interés intrínseco en el conocimiento mismo de su formato y su naturaleza, en tanto descripción de uno de los elementos clave de cualquier sistema político, con efectos evidentes en aspectos relevantes para el funcionamiento de los sistemas políticos en América Latina. Pero además, el análisis de los sistemas de partidos ha sido un tema de interés por la relación que podría establecerse entre la forma del sistema de partidos y el rendimiento y/o la estabilidad del sistema político en su conjunto. De ahí que el estudio de los sistemas de partidos, y en especial, los estudios comparados, se hayan convertido en elementos centrales de los análisis políticos.

Las principales aportaciones en torno al estudio de los sistemas de partidos y de los diferentes tipos existentes se han centrado en una dimensión que definiría a los mismos: el número de partidos existente en cada uno. Así, Duverger

(1951) estableció una inicial diferenciación entre sistemas bipartidistas y multipartidistas, tomando como ejemplos a Estados Unidos y Gran Bretaña de los primeros y a Francia e Italia de los segundos. A partir de esta diferenciación estableció una relación simple aunque eficaz entre tipo de sistema de partidos y estabilidad política, de manera tal que los sistemas bipartidistas demostraban ser más estables que los multipartidistas. Unos años más tarde, Blondel (1968), abundando en el criterio numérico, incorporó, tímidamente, la variable del tamaño del partido para clasificar los sistemas de partidos. De esta forma, obtuvo una tipología de cuatro casos: sistemas de dos partidos, de dos partidos y medio, sistemas multipartidistas con un partido dominante y sistemas multipartidistas sin partido dominante. En cualquier caso, esta desagregación del tipo multipartidista mantuvo la aproximación numérica inicial.

Dos años antes, Dahl (1966) había introducido un criterio distinto para analizar los partidos, a partir del cual resultaba posible distinguir sistemas de partidos. En su estudio clásico de los partidos de oposición, estableció una clasificación en función de las distintas estrategias adoptadas por los partidos de oposición. Según este criterio, se podrían identificar cuatro tipos distintos de sistemas de partidos: competitivos, cooperativos-competitivos, «coalescent»-competitivos y estrictamente «coalescentes». Este criterio inicia de alguna manera, otra forma de acercamiento al estudio de los sistemas de partidos, a través de la caracterización de las relaciones entre partidos.

Sartori (1976), en el que sigue siendo el trabajo seminal acerca de los sistemas de partidos, consiguió combinar ambas dimensiones, la del número de partidos y la de la forma de la relación entre partidos a través del indicador de la polarización ideológica entre los mismos. Según esta aportación, existirían sistemas de partidos único, hegemónico, bipartidista, predominante, multipartidista moderado y multipartidista polarizado, al que se añade el sistema de partidos atomizado. De alguna manera, algunos de los tipos de esta clasificación llevan implícitas las dos

dimensiones en tanto que ambas están asociadas entre sí. Es decir, el sistema bipartidista, por ejemplo, implica que la distancia ideológica entre los dos partidos sea pequeña. Sartori sugiere, frente a los autores anteriores, que no se deben tener en cuenta a los partidos que no consigan escaños en el Parlamento; planteando que el poder relativo de los demás partidos se mida en función de los escaños parlamentarios y que si bien no se pueden contabilizar todos los partidos sin tener en cuenta su importancia, tampoco cabe establecer una cota arbitraria. Pero quizás el elemento más controvertido sea el argumento de que sólo deben ser considerados parte del sistema político aquellos partidos que cuenten con «posibilidades de coalición» o con «posibilidades de chantaje». Como señalara después Lijphart (1991:132), «dichos criterios —tamaño y compatibilidad ideológica— no son satisfactorios a la hora de contabilizar el número de partidos que hay en un sistema político». Pueden existir partidos muy pequeños, con escasos escaños en el Parlamento, y que sean además moderados ideológicamente, y en consecuencia, aceptables para la mayoría de los otros partidos, pero dado su tamaño, la mayor parte de las veces carecen de peso para contribuir a la formación de un gobierno.

Posteriormente, otros autores han aportado análisis que han tratado de profundizar en estas dimensiones, aunque el trabajo de Sartori siga siendo la referencia. Centrándose en los partidos como organizaciones, y defendiendo la perspectiva según la cual, la dinámica de la lucha por el poder en el seno de la organización ofrece la clave principal para comprender su funcionamiento, así como los cambios que experimenta en ocasiones, Panebianco (1982) ha establecido los criterios que permitirían definir el grado de institucionalización de un partido político. De esta manera, se da entrada a una dimensión especialmente útil para caracterizar los sistemas de partidos, que sería la dimensión temporal o histórica, donde destaca la importancia del momento fundacional de estas instituciones.

Mair (1995) ha analizado los factores que estarían relacionados con el cambio de un sistema de partidos, desde una perspectiva que resulta especialmente útil para explicar los cambios recientes en cuanto a los cambios electorales, las transformaciones en la estructura de clivajes y su reflejo en los sistemas de partidos existentes. Esta dimensión nos resulta especialmente útil para analizar los sistemas de partidos latinoamericanos, en tanto que una característica de los mismos es su permanente mutación. En este sentido, un estudio especialmente interesante para el trabajo que realizamos es el completado por Mainwaring y Scully (1995) acerca de los sistemas de partidos en América Latina, en el que incorporan la dimensión temporal precisamente a través de la noción de sistema de partidos institucionalizado.¹

A partir de estas aportaciones, tres son las dimensiones que resultan pertinentes para analizar los sistemas de partidos: número de partidos, forma de competencia entre partidos y/o grado de polarización ideológica y, por último, la estabilidad y el cambio de los sistemas de partidos, o expresado en otros términos, el nivel de institucionalización de los mismos. La primera dimensión se puede medir a partir de los índices de fragmentación electoral y del número efectivo de partidos políticos. La competencia y polarización ideológica la podemos analizar a través de la comparación de medias de autoubicación ideológica entre distintos partidos, así como el nivel de competitividad de los distintos sistemas de partidos. La última dimensión se puede medir a través de dos indicadores: la volatilidad electoral y la configuración de los vínculos existentes entre los partidos y la sociedad. La combinación de estas tres dimensiones parece

¹ Mainwaring y Scully (1995:5-6) proponen cuatro condiciones para hablar de sistemas de partidos institucionalizados: 1) que haya estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia entre partidos, esto no quiere decir, por supuesto, «congelamiento» de estas normas; 2) los partidos más importantes deben poseer raíces relativamente estables en la sociedad; 3) los actores políticos principales deben asignar legitimidad al proceso electoral y a los partidos políticos, y 4) el partido se impone frente a los intereses de los líderes, lo que implica estructuras partidistas firmemente establecidas, organizaciones territorialmente extensas, etc.

ofrecernos la posibilidad de intentar establecer una tipología de sistemas de partidos, que será nuestro objetivo final en las siguientes páginas.

3. El estudio de los partidos políticos y los sistemas de partidos en América Latina

En los últimos años, los estudios sobre partidos políticos y sistemas de partidos han cobrado un creciente interés en América Latina. En principio, este hecho no puede ser atribuido únicamente a una mera coincidencia, sino que denota una renovada preocupación por un tema que, aunque nunca ha dejado de ser referencia obligada de cualquier análisis sobre la realidad política latinoamericana, sí se había relegado en detrimento de otras temáticas más omnicomprendivas que habían marcado varias décadas de análisis como podían ser los problemas del desarrollo social y político, la aparición en la escena política de actores como los movimientos guerrilleros o los procesos de transición a la democracia. Sin embargo, esta ausencia de investigaciones serias sobre los partidos políticos y los sistemas de partidos no se correspondía con el destacado papel que los partidos políticos estaban desempeñando en estos procesos de transición y consolidación a la democracia, sino que más bien dejaba entrever que el conocimiento de los partidos políticos generaba numerosas inquietudes tanto en los propios partidos como en otros actores de estos sistemas políticos, existiendo múltiples interrogantes acerca del papel que los partidos políticos podrían desempeñar en los procesos de consolidación de los sistemas democráticos. Con el propósito de ofrecer respuestas a estas inquietudes, en la última década se han llevado a cabo diferentes investigaciones y aportaciones con el tema central de los partidos y los sistemas de partidos en América Latina.²

Estos trabajos de análisis sobre los partidos suponían una forma relativamente distinta de la tradicional de acercamiento al estudio de los partidos políticos, reflejando el agotamiento de perspectivas clásicas como la de Scott (1966) o la de *Guide to the political parties of South America* (1969). En un primer momento, el estudio de los partidos se hizo desde un interés por documentar un campo de estudio poco analizado, toda vez que los partidos no habían sido considerados un campo específico de análisis debido a su escasa relevancia en contextos políticos marcados por el caudillismo, el caciquismo y el autoritarismo militar. Así y sin afán de ser exhaustivos, este trabajo, pionero en la sistematización de este campo de estudio, puso de relieve las características comunes a la política partidista que luego han sido asumidas como incuestionables: desde la ya citada escasa relevancia de los partidos en la vida política, a su fuerte apoyo en personalidades, pasando por la debilidad organizativa, la falta de cohesión y homogeneidad interna, su estructura multiclasiista o su vulnerabilidad respecto a cuestiones internacionales.

La importancia sólo relativa de los partidos políticos como actores institucionalizados pareció confirmarse con la etapa de gobiernos autoritarios, que se inicia en América Latina en la década de los setenta, y que conllevó una lógica reorientación de la atención politológica hacia temas más estructurales. Sólo con el inicio de los procesos de transición adquieren los partidos políticos un protagonismo creciente en tanto ejes articuladores de esos procesos. Así parecen confirmarlo trabajos como el de Liliana de Riz (1986) para el Cono Sur latinoamericano, o siguiendo en la misma área geográfica, el coordinado por Cavarozzi y Garretón (1989), *Muerte y resurrección de los partidos políticos*, que constituyen ejemplos del cambio operado en el enfoque, cambio que estos últimos interpretan en términos de «resurrección de los partidos» tras un largo período de letargo o de «supresión del momento partidario» (1989:13). El interés

² Nos referimos a los trabajos de Picado, Perelli y Zovatto (1995), Ramos Jiménez (1995), Dutrénit y Valdés (1995), Mainwaring y Scully (1995) y Alcántara (1996), entre otros.

fundamental se va a centrar, ya no en calibrar y sistematizar el peso relativo de los partidos en cada uno de los sistemas políticos, sino en comprender los cambios operados en la dinámica interna partidista con la experiencia autoritaria como paso previo a la asunción de un papel necesariamente relevante en los procesos de cambio político. La matriz de la relación entre Estado, régimen político y sociedad pasa a ser el hilo conductor de este trabajo en torno al que pivotan factores esenciales como el estilo de liderazgo, las polarizaciones y fragmentaciones de los sistemas de partidos, el papel asumido por los partidos de derecha en y tras los gobiernos autoritarios o el rol desempeñado por los partidos en las propuestas de cambio institucional.

Este mismo punto de partida puede encontrarse en el trabajo de McDonald y Ruhl (1989), quienes plantean el estudio descriptivo de los sistemas de partidos en términos del número de partidos en cada sistema político, destacando la influencia de la movilización social y otros patrones de modernización sobre la política partidista, las elecciones y el comportamiento político, y las respuestas que los partidos políticos ofrecen (1989:336). En suma, es desde esta concepción de los partidos como ejes fundamentales de las transiciones políticas, desde la que se pueden plantear temas de interés tales como el desarrollo electoral,³ los tipos de comportamiento político o las líneas ideológicas de cada uno de los partidos existentes.⁴ Las características ya señaladas en la *Guide to the political parties of South America* parecen confirmarse a pesar de los importantes cambios registrados en las dos décadas que median entre ambos trabajos, cambios que se reflejan de forma; sin embargo, contundente en los sistemas de partidos o en las relaciones entre partidos.

En lo que se podría denominar la fase postransicional del estudio de los partidos políticos, el intento por vincularlo con los procesos de consolidación democrática denota un consenso en cuanto al papel decisivo de los partidos políticos como eslabón esencial en el modelo de representación democrática (Alcántara, 1996.a). Una vez superada la etapa de la transición y, consecuentemente superados también los estudios basados en las inquietudes que tal proceso procuraba, entre los cuales, la acción partidista era una parte más del complicado engranaje que aseguraría el éxito de la misma, se muestran con toda su crudeza las dificultades a las que han de hacer frente los nuevos sistemas democráticos, que van desde asegurar un correcto funcionamiento de las instituciones a garantizar un rendimiento efectivo de las mismas en términos de contribuir al crecimiento económico y a la justicia social. Así, parece que en cada uno de estos retos tienen los partidos políticos una labor decisiva. Este renovado interés por el conocimiento de la acción partidaria como variable explicativa del grado de consolidación democrática, denotaría que su acción ha pasado a ser considerada una de las claves de este desarrollo democrático, en tanto se reconocen como soportes fundamentales del entramado democrático o como correas de transmisión entre las demandas sociales y los procesos de toma de decisiones públicas. El título del libro editado por Mainwaring y Scully (1995) pone de manifiesto esta concepción y la importancia de la adecuación de este tipo de institución a los nuevos sistemas políticos.

Sin embargo, rescatando la paradoja que señalan Perelli, Picado y Zovatto (1995), al contrastar la generalizada valoración de la democracia como «posibilidad de ejercer la libertad individual y de hacer respetar los derechos humanos de los habitantes» con las duras críticas que reciben los gobiernos, los parlamentos, las organizaciones partidarias y la clase política en general (1995:XVI). Es decir, en América Latina, y aun a riesgo de generalizar, se puede decir que los partidos políticos se encuentran inmersos en un

³ Véase D. Nohlen (1992).

⁴ En una perspectiva abarcadora, manteniendo algunos de los ejes de los estudios más clásicos sobre partidos políticos, destaca el trabajo de Alfredo Ramos Jiménez (1995).

proceso de fuerte deslegitimación.⁵ Además, hay una creencia extendida de que la actual coyuntura está marcada por serios y profundos cambios tanto en lo social como en lo económico que afectan de forma decisiva a la naturaleza y al desarrollo de los partidos políticos, y que están significando graves transformaciones en los sistemas de partidos de la mayoría de los países del área. De nuevo, los títulos de estas ediciones reflejan las nuevas preocupaciones: *El fin del siglo y los partidos políticos* o el ya mencionado, *Partidos y clase política en América Latina en los noventa*. La necesidad de aprehender teóricamente los cambios que se están produciendo lleva a generar análisis que han tenido en cuenta tanto los cambios a nivel de las funciones que desempeñan los partidos políticos (sobre todo, las que se refieren a las funciones de representación) como al nivel de su estructura y liderazgo o en lo que se refiere a la naturaleza de la relación que se establece entre los distintos partidos, es decir, los cambios que están sufriendo los sistemas de partidos.

Podríamos cifrar en cinco los temas en torno a los cuales se ven afectados los sistemas de partidos. El primero de ellos se podría plantear como el problema de la gobernabilidad, de la capacidad para desarrollar la acción de gobierno en América Latina, o de cómo combinar legitimidad y eficacia, tal como lo ha planteado Torres Rivas (1995).⁶ El papel de los partidos políticos latinoamericanos en relación con los problemas de gobernabilidad se interpreta no sólo en relación con su función básica de elaboración de políticas, sino también hace referencia a las funciones de representación y agregación de intereses. La contribución decisiva de los partidos a la gobernabilidad de un sistema político la interpretan Mainwaring y Scully (1995) desde la óptica de la relación entre partidos antes que desde la perspectiva de la estrategia movilizad-

ra desarrollada por cada uno de ellos. En este sentido, señalan que la estabilidad del sistema de partidos⁷ es el factor fundamental que facilita la acción de gobierno.

Un segundo tema de reflexión se refiere a la relación de los partidos políticos con las políticas económicas, o cómo desarrollar la acción partidaria en un marco socioeconómico cambiante o de crisis donde las reformas neoliberales han determinado los objetivos y las estrategias a seguir. Acerca de este aspecto, se han realizado aportaciones que se sitúan en una banda que va desde la evaluación del grado en que los partidos políticos han recreado ideológicamente debates acerca de la viabilidad o pertinencia de este tipo de reformas, a las reflexiones acerca de si son los partidos actores ajenos que asisten impasibles a estos cambios económicos,⁸ sin ninguna actitud clara sobre los posibles efectos sociales de este tipo de políticas neoliberales. En definitiva, estas reflexiones tienen en cuenta el grado de ideologización y las posiciones programáticas de los partidos políticos en relación con un debate que teóricamente ha constituido un *cleavage* fundamental en la génesis de numerosos partidos políticos.⁹ Este tipo de paradojas e interrogantes indicaría que la variable

⁷ Señalan al respecto: «a reasonably institutionalized party system facilitates governing and governability, even though many Latin American presidents in countries with inchoate party systems have seen as barriers. Institutionalized party systems allow for participation and conflict in ways that do not overwhelm the political system. They can help control and contain conflict, directing it toward electoral and legislative channels. Governments can manage sharp conflicts without undue anxiety that their own authority is in jeopardy. Institutionalized party systems also facilitate governability because the linkages among the executive, legislators, and party leaders are generally stronger than in cases of inchoate party systems.» (Mainwaring y Scully, 1995:25-26).

⁸ Mainwaring y Scully señalan, en este sentido, que la crisis económica y las reformas económicas han favorecido los procesos de toma de decisiones de forma tecnocrática, marginando el papel de los parlamentos y de los partidos de las decisiones públicas (Mainwaring y Scully, 1995:464).

⁹ No sólo en relación con los partidos surgidos en la última década, tales como Cambio 90 en Perú o el Partido de Renovación Nacional en Brasil, sino que el *cleavage* intervencionismo/liberalismo explica el surgimiento de numerosos partidos latinoamericanos desde el siglo pasado. Véase Ramos Jiménez (1995) o Varela (falta año).

⁵ Véase Rial y Zovatto (1998). Deslegitimación que no resulta una característica exclusiva del caso latinoamericano, sino que había sido detectada y puesta de manifiesto para ámbitos bien distintos, entre otros, por autores como Offe (1988) o Lawson y Merkl (1988).

⁶ En Perelli, Picado y Zovatto, ob. cit., pp. 295-309.

ideológica no es decisiva en la interacción partidista y que los efectos sociales de estas políticas de ajuste estructural no han sido, en términos generales, objeto de reflexión programática por parte de los partidos políticos latinoamericanos.

Un tercer tema de reflexión se refiere a la cuestión de la antipolítica, de los nuevos caudillos, de la informalización de la política o, en definitiva, de la canalización por vías no partidarias de las preferencias políticas. Hasta qué punto esta temática puede relacionarse con lo que se han llamado las nuevas formas de hacer política, con la irrupción de los medios de comunicación como canales de intermediación que están suplantando las funciones adscritas a los partidos políticos, reduciendo la contienda política entre líder y masa, es una pregunta planteada, por ejemplo, en los trabajos de Perelli, Landi o Mayorga (1995). Sin embargo, se podría decir que esta cuestión no es más que una manifestación de las transformaciones en el modelo representativo de los sistemas democráticos. En este contexto se explica el surgimiento de fuertes liderazgos y de *outsiders*, entre los que el caso Fujimori parece estar deviniendo en ejemplo que da lugar a la conceptualización de nuevas y viejas expresiones de candidatos antipartido, es decir, candidatos que se postulan al margen de los partidos tradicionales o hasta al margen de cualquier partido, arropados únicamente por la maquinaria electoral. En definitiva, lo que este fenómeno puede estar reflejando es una crisis importante en la legitimidad o credibilidad de los partidos políticos como institución representativa. Este fenómeno, que generalmente asume la forma de proyectos neoliberales o neoconservadores, se interpreta desde diferentes ópticas. Vilas (1995) lo interpreta como un intento de integrar institucionalmente a grupos sociales vulnerables que demandan estabilidad y seguridad, en la línea de lo planteado así mismo por Durand (1995), que explica el surgimiento de Collor de Melo como reflejo de la complejidad del proceso de construcción de organizaciones democráticas, complejidad que se manifiesta en la

necesidad de remontar tradiciones y crear consensos democráticos. Otros plantean que el surgimiento de nuevos líderes se explica por la debilidad del sistema de partidos (caso de Guatemala, según Castañeda (1995) o de Bolivia, de acuerdo con Mayorga (1995).

Un problema distinto que ha generado diferentes reflexiones se refiere a la relación de los partidos y las reformas políticas, entendidas éstas como soluciones de ingeniería política, y entre las que se incluyen reformas electorales, recomposición del aparato estatal o discusiones acerca de la forma de gobierno (presidencialismo vs. parlamentarismo). En general, ha habido una tendencia a redimensionar la importancia otorgada a estas obras de diseño institucional como instrumentos para lograr la consolidación democrática. Una década después de iniciado el debate, parece generalizada la conclusión en cuanto a la relativa esterilidad del dilema parlamentarismo-presidencialismo,¹⁰ con posiciones que van desde la consideración de las ventajas de los sistemas presidencialistas frente a la supuesta «bondad» de los parlamentarios, que encarnan Baloyra (1995) y De Riz (1995), a la creencia de que el sistema cuasi parlamentario que se está desarrollando en la práctica en Bolivia está resultando más útil para los problemas de gobernabilidad del país, tal como apunta Galindo (1995). Merece reseñarse como estrategia para replantear el debate la importancia creciente que adquiere la forma en que se relacionan el ejecutivo y el legislativo (Baloyra, De Riz, Sadek (1995) o Galindo) como cuestión esencial que explicaría gran parte de los límites de la consolidación democrática o de los problemas de gobernabilidad.

En definitiva, y como último polo de reflexión, se está produciendo un intento por

¹⁰ Destacaríamos, por señalar sólo uno entre muchos libros sobre la materia, el de Nohlen y Fernández Baeza (1998), que opta por lo que denominan un «enfoque muy escéptico en relación a los rendimientos posibles de un análisis puramente teórico y/o cuantitativo» en el debate presidencialismo-parlamentarismo, subrayando la necesidad de estudiar los sistemas de gobierno en estrecha vinculación con el contexto social y político-estructural en el cual tienen que operar (1998:18).

redimensionar el papel de los partidos políticos en los procesos de consolidación democrática en tanto se ha hecho evidente su decisiva influencia en cuestiones claves como las anteriormente señaladas. Las reflexiones en cuanto a la consolidación democrática en América Latina implican tener en cuenta tanto la forma de la transición llevada a cabo como los distintos desafíos a los que han de hacer frente los partidos dependiendo de los distintos contextos nacionales. Entre las ideas más destacadas por todos estos autores que hemos mencionado, destacaríamos que la consolidación se encuentra seriamente comprometida por los cambios que se están produciendo a nivel de los partidos, en el sentido de que el principio de participación está primando sobre el principio de representación (Rial, 1995:98), lo que explicaría el surgimiento de nuevas formas de hacer política marcadas por el fuerte liderazgo. Cerdas (1995) plantea como factor de debilidad de los procesos de consolidación democrática la fragilidad de los sistemas de partidos. En este mismo sentido, resulta sumamente sugestivo utilizar como herramienta básica de análisis el concepto de institucionalización del sistema de partidos como variable explicativa del grado de consolidación democrática y de la capacidad de gobernabilidad de un país, tal como realizan Mainwaring y Scully (1995). A juicio de estos autores, los partidos políticos en América Latina no han sabido hacer frente a la complejidad social creciente, no han sido actores importantes en la resolución de problemas, sino que más bien los han exacerbado. Argumentan que la crisis económica y la entrada de los medios de comunicación en la arena política contribuyen a debilitar aún más los sistemas de partidos. Es decir, se podría pensar que los partidos políticos en América Latina están desaprovechando la oportunidad que el ciclo de elecciones continuadas puede tener para la institucionalización de sistemas de partidos como las únicas vías para la consolidación de los sistemas democráticos.

4. Las dimensiones de los sistemas de partidos en América Latina

4.1. El criterio numérico

La importancia del número de partidos existentes viene derivada de su capacidad de reflejar la dispersión o concentración que puede tener el poder en determinado sistema político. Además, si ese sistema de partidos es un sistema de interacciones competitivas entre unidades, obviamente un criterio muy importante es el número de unidades que interactúan. En palabras de Sartori (1980:156): «el número de partidos indica inmediatamente, aunque sólo sea de modo aproximado, una característica importante del sistema político: la medida en que el poder está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado».

También Sartori (1980:156) estableció de forma nítida la relación existente entre número de partidos y complejidad del sistema político, de forma que «cuanto mayor es el número de partidos (que tienen voz) mayor será la complejidad y probablemente la complicación del sistema». Lijphart (1991) señala acertadamente que la literatura tradicional sobre los sistemas de partidos es invariablemente de pensamiento mayoritario, privilegiando el estudio del bipartidismo, dado que se considera que los sistemas bipartidistas «no sólo son más estables y efectivos que los multipartidistas, sino que también son cualitativamente superiores en términos de valores democráticos esenciales» (1991:122). Resulta interesante recordar para el caso latinoamericano, que cuando se inicia la transición política, la discusión teórica en torno al sistema de partidos en muchos de estos países se centraba en las posibilidades reales que tenían los sistemas multipartidistas de encauzar estos procesos de transición, dado que Colombia y Venezuela, ambos países con sistemas bipartidistas, habían sido los más estables democráticamente (Hurtado, 1989; Skidmore, 1989).

Entre las razones más destacadas para este «virtuosismo» del bipartidismo se encuentran: 1) su influjo moderador y centrípeto sobre la democracia, es decir, «si hay sólo dos partidos compitiendo por el favor del electorado, tenderán a concentrar su atención en los votantes del centro del espectro político» (Lijphart, 1991:122-123), y tenderán, en última instancia, a favorecer la eficacia y estabilidad a largo plazo; 2) el bipartidismo conduce a un gobierno mayoritario, de un solo partido, que fortalece al ejecutivo, y lo hace más estable y eficaz, contando además con una sólida mayoría parlamentaria; 3) el sistema bipartidista clarifica las opciones entre el electorado, al reducirlas a dos, y construye un gobierno con un programa también claro, el de partido ganador, sancionado directamente por el electorado, y 4) la mayoría parlamentaria que sostiene al gobierno, es sin ninguna duda la última responsable del ejercicio del poder gubernamental (1991:123-125).

Pero el mismo Lijphart aporta a continuación también poderosas razones en contra de estos argumentos (1991:126-129). Indica, en primer lugar, que existen numerosos casos, especialmente entre las pequeñas democracias centroeuropeas y escandinavas, de sistemas multipartidistas eficaces y estables. Además, la criticada y reiterada inestabilidad permanente de los sistemas multipartidistas no tiene razones fundamentadas para traducirse inmediatamente en «una inestabilidad fundamental del régimen» (1991:126). En relación con la idea de que el bipartidismo es óptimo para la calidad de una democracia, Lijphart añade un tercer argumento indicando que existe una contradicción entre la moderación centrípeta de los sistemas bipartidistas y su pretensión de ofrecer alternativas en los programas de gobierno. «Si sus programas están próximos al centro político, serán muy parecidos el uno al otro: en lugar de ofrecer al electorado una 'opción' significativa, los partidos de un sistema bipartidista pueden ser simplemente uno el 'eco' del otro» (1991:127). Además, el bipartidismo no es condición necesaria ni suficiente para

disponer de una clara responsabilidad del partido ante las actuaciones del gobierno. Porque aunque el partido mayoritario opte por la formación de un gobierno monicolor, que es lo que suele ocurrir en los países latinoamericanos, en regímenes presidencialistas, con el ejecutivo y el legislativo elegidos por separado, el primero puede estar en manos de un partido, mientras el otro partido tiene mayoría en el legislativo (en sistemas bicamerales fuertes, este hecho se complica aún más), lo que hace que la responsabilidad sea necesaria y obligatoriamente compartida. Y ello además implicaría que la disciplina partidista fuera muy estricta, hecho que parece discutible a la luz de nuestros datos en buena parte de los países latinoamericanos.¹¹ La última razón esgrimida es que los sistemas bipartidistas parecen sustentarse en una importancia significativa de la variable ideológica izquierda-derecha, y manifiestan su incapacidad de recoger a la vez otros clivajes sociales, independientes de esta variable. En el caso de las sociedades latinoamericanas, profundamente divididas en torno a clivajes sociales, viejos y nuevos, este hecho redunda en «más quebraderos de cabeza» para los sistemas bipartidistas.

Para intentar caracterizar el tipo de sistema de partidos de los países latinoamericanos, y siguiendo la línea de trabajo de la literatura existente sobre el tema —que hemos explicado en el segundo apartado de nuestro trabajo—, hay que contabilizar en primer lugar el número de partidos que hay en estos sistemas políticos, teniendo en cuenta sus tamaños relativos respectivos. Este índice, denominado el «número efectivo de partidos»,¹² se puede basar en los porcentajes de voto de los partidos o en sus porcentajes de escaños, lo que da dos medidas distintas del número efectivo

¹¹ E. del Campo y M.L. Ramos (1999). «Modelos de partidos y estrategias de movilización en América Latina», ponencia presentada al IV Congreso de Ciencia Política y de la Administración AECPA, Granada, del 30 de septiembre al 2 de octubre.

¹² Este índice, desarrollado por M. Laakso y R. Taagepera (1979), aporta la misma información que el índice de fragmentación de D.W. Rae y M. Taylor (1970) y el de hiperfraccionamiento de J.K. Wildgen (1971).

de partidos electorales y del número efectivo de partidos parlamentarios. Puesto que, en general, los sistemas electorales tienden a favorecer a los partidos grandes y a discriminar a los pequeños, cabe esperar que el número efectivo de partidos parlamentarios sea menor que el de partidos electorales. Por otro lado, y como señala de nuevo Lijphart (1991:130-131), el mejor criterio es observar si los partidos, que pueden presentarse juntos a las elecciones, se organizan en el legislativo por separado, es decir, si mantienen grupos parlamentarios propios en las Cámaras.

Tabla 1

Países	Promedio del número efectivo de partidos parlamentarios
Paraguay	2.03
Honduras	2.10
México	2.15
Costa Rica	2.32
Nicaragua	2.48
Argentina	2.60
Colombia	2.86
El Salvador	2.97
Perú	2.97
Uruguay	3.18
Venezuela	3.40
Guatemala	3.41
Panamá	3.78
Bolivia	4.36
Ecuador	5.40
Chile	5.70
Brasil	6.22

En el caso latinoamericano, la tabla 1 muestra el número efectivo de partidos parlamentarios en las últimas elecciones legislativas de cada uno de los países. Así puede comprobarse que, salvo en los casos de Paraguay, Honduras, Costa Rica y Nicaragua, que parecen responder a un sistema bipartidista casi perfecto, en el resto, se trata de sistemas de tres o más partidos, dependiendo de la importancia relativa del tercer partido en discordia. Así, nos encon-

tramos con sistemas de dos partidos y medio, o de tres partidos con uno más débil, en los casos de México, Argentina, El Salvador, Guatemala, Uruguay, Colombia, Perú y Venezuela. Resulta interesante que casi todos estos países han tenido sistemas bipartidistas bastante estables a lo largo del tiempo, pero que sin embargo han experimentado una profunda transformación en los noventa, con la inclusión de terceras fuerzas políticas que han roto la estructura de clivajes en la que se apoyaban. Y finalmente, nos restarían los sistemas multipartidistas claros, como serían el boliviano, el ecuatoriano, el chileno y el brasileño, que podrían responder a lo que Blondel llama «multipartidismo sin partido predominante».

La literatura sobre partidos ha relacionado preferentemente el tamaño del sistema de partidos con la mayor representatividad, es decir, los sistemas multipartidistas representarían mejor la complejidad de sociedades heterogéneas, pero conllevarían a la larga una mayor inestabilidad gubernamental; en el caso latinoamericano, la inestabilidad política parece una variable independiente del criterio numérico de los sistemas de partidos y se da tanto en sistemas bipartidistas como multipartidistas, dependiendo, a nuestro juicio, de otros elementos del sistema político. Dice Sartori (1994:448), que la supuesta «ley», de que una elevada fragmentación origine coaliciones inestables que conducen a su vez a gobiernos ineficaces, es desde luego, una ley débil. A pesar de que Dahl (1971:123) en su *Poliarchy* comentaba: «En un país en que a la política competitiva se una un sistema partidista altamente fraccionalizado ..., hay muchas probabilidades de que se pase a un régimen hegemónico».

Por último, y aunque se trata de un tema que ya hemos abordado en otros trabajos sobre partidos políticos y sistemas de partidos (Del Campo y Ramos, 1997:33), las respuestas de los diputados latinoamericanos a la pregunta sobre el tipo de sistemas de partidos que preferían era claramente multipartidista, superando el 50% los que se decantaban por esta opción. Parece pues que los sistemas de partidos en América

Latina se encuentran en una fase de profundas transformaciones a nivel de competencia, surgiendo por primera vez terceras fuerzas políticas, que no solo compiten sino que están consiguiendo el liderazgo en la política nacional. Ahora bien, y dado que los sistemas de partidos se consolidan en procesos relativamente largos de tiempo, habría que esperar a zanjar definitivamente la cuestión de ese «multipartidismo generalizado» que parece ser la norma en la actualidad en América Latina.

4.1.1. Influencia mutua entre sistemas electorales, sistemas de partidos y regímenes presidenciales

En lo que atañe a la compleja, pero sin duda existente, relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos, Nohlen (1998:402), al igual que ya había adelantado Duverger (1959:219), deja bien claro que «el sistema electoral no es más que un factor entre otros que influyen en la configuración de un sistema de partidos» y añade, que «los diferentes efectos de los sistemas electorales ... aparecen entrecruzados, fortalecidos, superados o desviados por condiciones sociales y políticas concretas, de modo tal que ya no es posible decir con absoluta certidumbre de un tipo concreto de sistema electoral que tenga esta o aquellas consecuencias para la estructura de un sistema de partidos de las dos esferas citadas» (1998:404-405).

Simplificándolas, se puede decir que Duverger propone dos leyes: La primera enuncia que los sistemas plurales —de mayoría— tienden al bipartidismo; la segunda, que la representación proporcional tiende al multipartidismo, es decir, tiene un efecto multiplicador. Como han demostrado autores posteriores (Rae, Riker, Lijphart, Sartori, etc.), estas leyes no se sustentan en relaciones de causalidad, aunque sí permiten identificar cierta relación. De todos modos, Sartori mostraba recientemente su preocupación por que «la opinión que predomina en la profesión es la de que no podemos obtener generalizaciones comparativamente válidas» (1994:43).

Aun a riesgo de parecer pretenciosos, en el caso latinoamericano, se podría generalizar que la importancia que adquiere el debate sobre los sistemas electorales se plantea en una perspectiva más amplia de reforma política que permita fortalecer y consolidar las nuevas democracias; supone por tanto, sólo en segundo término un intento de determinar un sistema de partidos. Por otro lado, como vuelve a señalar Nohlen (1998:152), el debate sobre los sistemas electorales es más amplio en América Latina que en los países industrializados, abarcando aspectos que van más allá del tipo de sistema electoral. Dado que en América Latina el tipo de régimen predominante es el presidencialista, este hecho nos obliga a plantearnos la distinción entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

En general, se puede observar que hay coincidencia de fechas entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias (las únicas excepciones rígidas son Brasil, Colombia y la República Dominicana); hay también grandes coincidencias en cuanto a la papeleta electoral (Argentina, Bolivia, Honduras, Perú y Uruguay), y en cuatro países (Argentina, Bolivia, Honduras y Uruguay), el único voto del que dispone el elector cuenta tanto para la elección presidencial como para la parlamentaria. «Este alto grado de simultaneidad puede provocar efectos de arrastre de la votación presidencial sobre la parlamentaria» (Nohlen, 1998:154). Y tiene además importantes efectos sobre los partidos (a nivel interno) y sobre los sistemas de partidos. Nohlen (1998:155) se plantea si «con mayor grado de simultaneidad, ¿atrae un buen candidato presidencial más votos a un partido en la elección parlamentaria?». A este respecto, un 14% de los diputados latinoamericanos considera que ha sido elegido, fundamentalmente, por el arrastre del líder de su partido (porcentaje que llega al 22% en Perú u Honduras, 25% en Venezuela, 41% en Uruguay o 52% en Bolivia. Shugart (1988:116-119) plantea además que este arrastre de las presidenciales es mayor cuando se disputan por mayoría relativa: los pequeños partidos se encuentran en desventaja

frente a las grandes organizaciones partidistas porque es poco probable que uno de sus candidatos sea elegido, y esa ventaja tiende a trasladarse a las elecciones legislativas. Por esta razón, el presidencialismo tiende a «desalentar» el multipartidismo, y hace realmente explosiva la combinación de presidencialismo y multipartidismo, opinión compartida por buena parte de los analistas (Mainwaring, 1993:199; Sartori, 1994:195).

En cuanto a los sistemas electorales presidenciales, la semejanza más importante consiste en la prohibición de la reelección directa de los presidentes (excepciones históricas de Paraguay y República Dominicana, y más recientes, de Argentina, Brasil y Perú). La elección directa es también mayoritaria, así como bastó en la mayor parte de los casos con la mayoría relativa para alcanzar la presidencia. Hoy día, las constituciones latinoamericanas exigen en 9 de los 18 casos la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, la decisión deberá tomarse en una segunda instancia electoral. En ocho casos, los electores son convocados nuevamente a concurrir a las urnas, eligiendo entre los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos (*ballotage*). Este proceso otorga, sin duda, una gran legitimidad al presidente, pero restando esta responsabilidad al Congreso, se eluden también posibles pactos partidistas —y esto porque los sistemas bipartidistas empiezan a constituir una excepción más que una regla— que podrían aumentar la estabilidad del ejecutivo, y contrabalancear el mermado equilibrio de poderes latinoamericano —siempre y cuando el sistema de partidos no se encuentre altamente fragmentado y polarizado, y aquí la excepción sigue siendo la elección presidencial de 1970 en Chile, donde Allende consiguió en una segunda vuelta su elección por el Congreso, que respetó el respaldo popular en la primera vuelta, pero que no le sirvió para constituir mayorías estables en el Parlamento.

Respecto a los principios de representación que rigen las elecciones a la Cámara de Diputados, se puede decir desde una perspectiva general para

América Latina que se aplica un sistema de representación proporcional (Nohlen, 1998: 152-172). Sólo Chile con el sistema binominal y México con el sistema segmentado de orientación mayoritaria contradicen esta norma. Además, suele tratarse de circunscripciones plurinominales: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Nicaragua, Uruguay y Perú aplican un sistema de representación proporcional pura; los dos primeros asignan los escaños restantes originados a nivel de circunscripción a través de procedimientos continuos a nivel nacional, y Perú, mediante la aplicación del distrito nacional único. En el caso de Bolivia y Venezuela, nos encontramos con sistemas de representación proporcional personalizada, y en Chile y México, con sistemas de orientación mayoritaria; aunque existen diferencias entre estos dos casos. Mientras el primero no favorece al partido (o alianza de partidos) más votado, sino a la primera minoría, el sistema segmentado mexicano combinaría ambas fórmulas. En cuanto a la magnitud de las circunscripciones, elemento determinante en los sistemas proporcionales,¹³ destaca el elevado número de circunscripciones pequeñas (de uno a cinco parlamentarios). Este hecho, señala Nohlen (1998:168), «favorece el voto personal, pese a que pueda existir la lista cerrada y bloqueada»,¹⁴ y redundante en una fuerte personalización del voto, que implica, en un sentido, una mayor cercanía del elector con su representante, pero que también agranda el problema del personalismo caudillista en la política latinoamericana. Por otro lado, el reducido tamaño de las circunscripciones tiende a aumentar la desproporcionalidad de los sistemas electorales, dado que cuanto más grande sea la

¹³ Y así lo muestra por primera vez de manera sistemática D.W. Rae (1967).

¹⁴ Las listas cerradas y bloqueadas constituyen la norma, salvo algunas excepciones como en Brasil, Panamá y Perú, donde las listas son cerradas y no bloqueadas. En Chile, el sistema binominal junto a la lista no bloqueada favorece la competencia al interior de la misma lista entre varios candidatos. Véase para un análisis en profundidad Nohlen (1998:170).

circunscripción, es decir, cuanto mayor sea el número de parlamentarios que se elija, más se aproximará a la proporcionalidad (Lijphart, 1995:44). Conviene señalar también que sólo en Argentina existe una barrera legal del 3% sobre los inscritos y a nivel de las circunscripciones, aunque la elevada presencia de circunscripciones de pequeño tamaño conduce de hecho, aunque no se den legalmente, a la existencia de barreras de representación.¹⁵

En este sentido, resulta especialmente esclarecedora la pregunta que formulábamos a los diputados latinoamericanos sobre la conveniencia de sistemas electorales proporcionales o mayoritarios, recogida en la tabla 2. En general, puede decirse que aunque partidarios de una elevada representatividad de todas las opciones políticas —no sólo de aquellas que superen un mínimo número de votos, sino también de las minorías—, en todos los casos, existe una preocupación manifiesta por asegurar la posibilidad de crear gobiernos de mayoría que garanticen la estabilidad (tabla 2).

4.2. Polarización y competencia en los sistemas de partidos latinoamericanos

A pesar de la indudable importancia que tiene la fragmentación de los sistemas de partidos,

¹⁵ En el caso latinoamericano convendría quizás utilizar la distinción que hace Lijphart entre tres tipos de umbrales (1995:63-70): El umbral de representación (o de inclusión) que sería el porcentaje mínimo del voto con el que un partido puede obtener un escaño bajo las circunstancias más favorables. El umbral de exclusión, que sería el porcentaje máximo del voto que puede no ser suficiente, bajo las condiciones más desfavorables, para lograr un escaño. Y, por último, el umbral efectivo que trata de combinar de una forma bastante compleja, el tamaño de la circunscripción, la fórmula electoral y el número de partidos que compitan. Lo interesante quizás del análisis de Lijphart para veintisiete democracias en el período comprendido entre 1945 y 1990, es que el umbral efectivo «explica por sí solo la mayor parte de la influencia de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos» (Lijphart, 1995:201).

Tabla 2

Pregunta: En la actualidad se discute mucho sobre la conveniencia de los sistemas electorales proporcionales o mayoritarios. Aun sabiendo la dificultad de encontrar una solución al problema, y pensando en términos generales, ¿cuál de las siguientes frases expresa mejor su opinión? (%)					
País	El sistema electoral debe garantizar la representación equitativa de todas las opciones políticas	El sistema electoral debe garantizar la representación equitativa de todas las opciones políticas que superen un mínimo de votos	El sistema electoral debe garantizar la representación de las minorías, pero asegurando la posibilidad de creación de gobiernos de mayoría	El sistema electoral mayoritario es el único capaz de asegurar una gestión de gobierno eficaz	N
Costa Rica	33	31	33	4	49
Guatemala	19	24	41	16	63
El Salvador	33	30	32	5	58
Honduras	14	20	55	11	71
Nicaragua	16	51	21	12	70
Chile	25	30	35	10	89
México	23	28	36	37	126

no constituye en sí misma la única variable explicativa de la inestabilidad de los sistemas de partidos, puesto que podemos encontrar sistemas multipartidistas bastante estables a lo largo del tiempo. Esto nos obliga a considerar el grado de polarización o no de un sistema de partidos como factor explicativo de la inestabilidad del sistema. En principio, trataremos de demostrar las tesis de Sartori (1994:414-415): 1) el grado de fragmentación de un sistema no constituye un indicador seguro en cuanto a su polarización, puesto que algunos sistemas fragmentados muestran grados de polarización aproximadamente similares a los de sistemas con fragmentación escasa, y 2) aquellos sistemas en los que los mecanismos democráticos han funcionado relativamente bien, a pesar de la fragmentación de sus sistemas de partidos, son también aquellos caracterizados por un grado bajo o moderado de polarización (esta posibilidad parece adecuarse a la política latinoamericana dado que nos encontramos con índices similares de polarización en sistemas más y menos fragmentados).

Medimos la polarización a partir de los datos extraídos de las diferencias absolutas entre los partidos situados a los extremos de la escala izquierda-derecha, según la ubicación que los diputados latinoamericanos hicieron de los partidos políticos existentes en la asamblea legislativa de su país. Aunque convenimos con Sartori en que habría diferencias en cuanto a la polarización a nivel de masa y a nivel de elites, estos últimos «tienden a discriminar entre partidos en forma más precisa ... que los entrevistados a nivel de masa... y la dispersión de las estimaciones alrededor del valor obtenido a nivel de masa es mayor que en el caso de la elite»¹⁶ (1994:415). También plantea Sartori que el posicionamiento espacial de los partidos resulta especialmente adecuado cuando aumenta el número de partidos en el sistema: «las percepciones posicionales son útiles y, a la postre, inevitables, cuando aumenta el número de partidos... y el espacio izquierda-derecha se va haciendo más apropiado, como un auténtico espacio configurador, según pasamos de un contexto pragmático a un contexto ideológico de la vida política» (1994:416).

Como se desprende de nuestros datos, la polarización ideológica es relativamente alta en casi todos los sistemas de partidos, excepto en dos: Paraguay y Colombia, en ambos casos, sistemas bipartidistas o de dos partidos y medio. Sin embargo, el resto de los casos estudiados introducen, dada la significación de los valores de nuestra tabla, a la variable polarización como una de las más relevantes de estos sistemas políticos. Por tanto, podemos establecer una división en tres grandes grupos: los que demuestran una baja polarización ideológica (Paraguay, Colombia, Ecuador y Honduras), los que se sitúan en una banda intermedia (Bolivia, Perú, Guatemala, Venezuela, Uruguay y México) y los de mayor polarización (Chile, Nicaragua, Costa Rica, Argentina y El Salvador).

Tabla 3

Países	Polarización ideológica
Paraguay	1.8
Colombia	2
Ecuador	3.9
Honduras	3.2
Bolivia	4
Perú	4.2
Guatemala	4.2
Venezuela	4.4
Uruguay	4.8
Costa Rica	5.32
Argentina	5.5
México	6.23
Chile	6.3
El Salvador	6.45
Nicaragua	6.8

No parece confirmarse la tesis de Sartori de que la polarización determine el formato partidista, dado que nos encontramos con una elevada polarización tanto en formatos más o menos bipartidistas (más menos que más, como es el caso mexicano) como en formatos más o menos multipartidistas (mucho más que menos, como es el sistema de partidos chileno). En todo caso, resulta muy significativa la elevada polarización de estos sistemas políticos que, especialmente en los países centroamericanos, se trata más bien de una rigidez del sistema de partidos, porque tiene entre otras consecuencias la imposibilidad de alcanzar coaliciones de gobierno entre estos partidos.

Combinando estos índices con los relativos al formato numérico de los sistemas de partidos, se observa que los datos matizarían los dos planteamientos de Sartori, replanteando la relación entre fragmentación y polarización. De acuerdo con la primera premisa establecida por Sartori, los índices muestran que en América Latina existen sistemas escasamente fragmentados con índices de polarización elevados (Nicaragua) y sistemas fragmentados con escasa polarización (Ecuador). Ahora bien, esto sólo matiza la relación más frecuente que se establece entre fragmentación y polarización, de manera que a una mayor

¹⁶ Cita de P.E. Converse, tomada de Sartori, P.E. Converse (1975): «Some Mass-Elite Contrasts in the Perception of Political Spaces», *Social Science Information*, 14, pp. 53 y 54.

fragmentación corresponde una mayor polarización (Chile) y viceversa (Paraguay y Honduras), de manera que en varios sistemas se combina una polarización media con niveles moderados de fragmentación partidista (México, Guatemala, Uruguay, Perú y Venezuela). En cuanto a la segunda premisa establecida por Sartori, según el cual la estabilidad y el buen funcionamiento democrático coinciden con niveles de polarización bajos, los casos latinoamericanos de nuevo matizan esta asociación de variables. En los países latinoamericanos con mayor estabilidad democrática a lo largo del tiempo, Chile y Uruguay, el primero de formato claramente multipartidista, mientras que el segundo bipartidista (aunque «polimórfico» dada la importancia que tenían los lemas y sublemas al interior de los dos partidos mayoritarios) nos encontramos con una polarización muy por encima de la media.

Tabla 4

POLARIZACIÓN Y NÚMERO EFECTIVO DE PARTIDOS

	Bipartidistas puros (2 partidos)	Pluripartidistas moderados (entre 2.5 y tres partidos)	Pluripartidistas (+ de 3 partidos)
Baja polarización (menos de 4)	Paraguay Honduras	Colombia	Ecuador
Polarización media (entre 4 y 5)		México Guatemala Uruguay Perú Venezuela	Bolivia
Alta polarización (más de 5)	Costa Rica Nicaragua	Argentina El Salvador	Chile

De nuestro análisis, parece confirmarse la hipótesis de que es fundamentalmente la polarización, más que el formato numérico de los sistemas de partidos latinoamericanos, el que afecta la viabilidad de estos sistemas democráticos (casos de El Salvador, Nicaragua y México). Por otro lado, tampoco parecen demostrarse las

consecuencias de la polarización sobre el formato partidista: Sartori señala que un espacio ideológico reducido (con polarización baja o moderada) establece una estructura bipolar centrípeta, mientras que una distancia ideológica amplia (polarización fuerte) engendra una estructura competitiva tripolar (alrededor de un polo central) o, en otros casos, una competición «excéntrica». En el caso latinoamericano, la polarización baja resulta compatible con sistemas bipolares o multipolares, pero que destacan por su carácter centrífugo, mientras que prácticamente sucede lo mismo con sistemas de partidos más polarizados.

Sin embargo, sí acordaríamos con Sartori que la elevada fragmentación de un sistema de partidos dificulta el funcionamiento de la democracia (y sólo si) expresa la existencia de polarización. Cuando no es así, es decir, cuando un sistema muestra bajos valores de polarización, una democracia puede funcionar aun cuando su sistema de partidos esté fragmentado, su estructura social sea segmentada y su cultura política sea heterogénea (1994:448). Por tanto, la polarización hace que disminuyan las posibilidades de estabilidad de los sistemas políticos, especialmente para aquellos casos, como parecen ser los latinoamericanos, donde no se cuenta con elites consociacionales dispuestas a superar un estado de polarización extrema (1984:449).

Aunque podría decirse como norma general que la política latinoamericana se ha hecho cada vez más competitiva, la evolución porcentual de la competitividad en las elecciones de las últimas décadas refleja un relativo descenso de las diferencias entre los dos partidos más votados. Como puede comprobarse en las tablas 4 y 5 en los dieciséis casos analizados, tanto en elecciones presidenciales como en elecciones legislativas, la competitividad parece haberse reducido, especialmente en las legislativas, mientras que en las presidenciales, como ya hemos mencionado, se ha producido un arrastre de votos, que hace que haya pequeñas diferencias entre ambas.

Tabla 5
EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPETITIVIDAD
EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS

Media	País	Año y partidos más votados (primero y segundo)											
9.4	Costa Rica	1982		1986		1990			1994		1998		
		PLN UNIDAD	26.1	PLN AP	6.4	PLN PUSC	6.1	PLN PUSC	4.2	PUSC PLN	6.4		
10.16	El Salvador	1982		1985		1991		1994		1997			
		PDC ARENA	10.6	PDC ARENA	22.4	ARENA PDC	12.8	ARENA FMLN	23.6	ARENA FMLN	2.4		
13.12	Guatemala	1985		1990		1994			1995				
		DCG UCN	14.1	UCN DCG	5.1	FRG PAN	6.9	PAN FRG	31.4				
8.76	Honduras	1981		1985		1989			1993		1997		
		PL PN	12.3	PL PN	5.5	PN PL	8	PL PN	10	PL PN	8		
31.78	México	1985		1988		1991		1994		1997			
		PRI PAN	47	PRI PAN	33	PRI PAN	43.7	PRI PAN	23.6	PRI PAN	11.6		
21.56	Nicaragua	1984				1990			1996				
		FSLN PCD	42.8	UNO FSLN	13.1	AL FSLN	8.8						
11.87	Panamá	1984		1994				1999					
		PRD PPA	4.7	PRD ARNULFISTA	8.33	PRD ARNULFISTA	22.6						
12.8	Argentina	1989		1991		1993		1994		1995		1997	
		PJ UCR	15.9	PJ UCR	8.6	PJ UCR	12.3	PJ UCR	18.4	PJ UCR	21.3	ALIANZA PJ	0.3
5.38	Bolivia	1985		1989		1993			1997				
		ADN MNR	2.2	MNR ADN	0.37	MNR ADN-MIR	14.77	ADN MNR	4.18*				
8.43	Chile	1989		1993				1997					
		PDC RN	8.3	PDC RN	10.8	PDC RN	6.2						
20.37	Perú	1980		1985		1990			1995				
		AP PAP	12.6	PAP IU	25.7	FREDEMO PAP	5.1	C'90 UPP	38.1				
8.22	Venezuela	1973		1978		1983		1988		1993		1998	
		AD COPEI	14.2	COPEI AD	0.12	AD COPEI	21.22	AD COPEI	12.18	AD COPEI	0.72	AD MVR	0.89
7.68	Brasil	1986		1990		1994			1998				
		PMDB PDS	24.1	PMDB PDT	0	PSDB PRONA	1.84	PSDB PDB	4.8				

* Este cálculo se ha realizado con la media de los diputados plurinominales y uninominales.

Tabla 6

EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPETITIVIDAD EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES

Media	País	Año y partidos más votados (primero y segundo)											
8.04	Costa Rica	1982		1986		1990		1994		1998			
		PLN PUSC	25.2	PUSC PLN	6.5	PUSC PLN	4.2	PLN PUSC	1.8	PUSC PLN	2.5		
19.24	El Salvador	1984		1989		1994		1999					
		PDC-AD ARENA	13.16	ARENA PDC-AD	17.3	ARENA FMLN	24.12	ARENA FMLN	22.4				
13.53	Guatemala*	1985			1990			1995					
		DCG UCN	18.4	UCN MAS	7.7	PAN FRG	14.5						
9.71	Honduras	1989		1993			1998						
		PNH PLH	8	PLH PNH	11.04	PLH PNH	10.1						
35.23	México	1982			1988			1994					
		PRI PAN	58	PRI PAN	23.9	PRI PAN	23.8						
26.76	Nicaragua	1984		1990			1996						
		FSLN PDCN	53	UNO FSLN	14	AL FSLN	13.3						
13.55	Panamá	1984		1989		1994		1999					
		UNADE ADE	0.2	COLINA ADOC	42.8	Pueblo Un. Al. Democ.	4.2	Unión Pan. Nueva Nac.	7				
15.73	Argentina	1983		1989			1995						
		UCR PJ	11.5	FREJUPO UCR	15	PJ FREPASO	20.07						
5.36	Bolivia	1985		1989		1993		1997					
		ADN MNR	2.2	MNR ADN	0.37	MNR ADN-MIR	14.77	ADN MNR	4.1				
25.9	Chile	1989				1993							
		Concertac. para la Democracia Democracia y Progreso			25.4	Concertac. para la Democracia Democracia y Progreso			33.6				
24.5	Paraguay	1989		1993		1998							
		ANR PLRA	54.35	ANR PLRA	8	ANR PLRA-EN	11.15						
10.02	Perú	1985			1990		1995						
		PAP IU	24.48	FREDEMO C'90	3	C'90 UPP	42.6						
11.58	Venezuela	1973		1978		1983		1988		1993		1998	
		AD COPEI	12	COPEI AD	3.30	AD COPEI	24.5	AD COPEI	12.6	CN AD	0.87	MVR PRVZL	16.23
20.35	Brasil	1989			1993			1998					
		PRN PT	12.44	PSDB PT	27.3	PSDB PT	21.31						
7.72	Colombia	1978		1982		1986		1990		1994		1998	
		PL PC	3.2	PC PL	5.8	PL PC	12.5	PL PC	24.1	PLC PC	0.32	PL PC	0.41

* Estos resultados se han obtenido con los datos de la primera vuelta electoral.

El descenso en la competitividad se ha producido especialmente en los casos de Costa Rica, México, Nicaragua y Paraguay, llegando en algunos casos a un virtual empate técnico como sería el colombiano en las elecciones presidenciales de 1994 y 1998, o el venezolano en las

legislativas de 1993 y 1998. La consecuencia serán gobiernos minoritarios con problemas recurrentes en el Parlamento. Por contra, la diferencia porcentual aumentó considerablemente en el caso de Perú, especialmente para las presidenciales, colocando al gobierno de Fujimori en una

mayoría muy cómoda, reforzada por otro tipo de mecanismos institucionales y límites al uso del poder democrático, que podríamos decir minimizó las posibilidades reales de competencia en el sistema político peruano.

4.3. Estabilidad y cambio en los sistemas de partidos latinoamericanos

Es un hecho que la mayoría de los sistemas de partidos en América Latina no están consolidados, sino que la característica más acusada de los mismos es su inestabilidad, en tanto aparecen y desaparecen partidos y el voto oscila de forma importante de elección en elección. Por otra parte, es también incuestionable que el cambio y la transformación de los sistemas de partidos es un rasgo necesario para el funcionamiento de los sistemas democráticos, si se enfatiza en el aspecto de la capacidad de adaptación a las transformaciones sociales que deben mostrar los partidos. En esta línea se ha establecido una relación entre transformaciones sociales en los países europeos y cambios recientes en sus sistemas de partidos (Mair, 1998:48). Más específicamente, Mair establece una relación entre los cambios electorales, las transformaciones del sistema de partidos y los cambios en la estructura de clivajes. Si bien Mair advierte que el cambio del sistema de partidos es algo más que la suma de los cambios de cada una de sus partes, de manera que no es lo mismo cambio del sistema de partidos que cambio de los partidos políticos que lo forman; no hay duda, por otra parte, que las transformaciones de cada una de las partes afecta al conjunto.

Ahora bien, aunque se acepte la vinculación de las transformaciones sociales con el cambio del sistema de partidos, la cuestión se complica en el momento de indicar qué grado de cambio en los partidos o en los clivajes es necesario para poder afirmar el cambio del sistema de partidos. Mair (1998:52) indica que hay transformación del sistema de partidos cuando se produce un cambio

en la dirección de la competencia, pero no cuando emerge un nuevo conjunto de clivajes. Este planteamiento implica considerar que es necesario pero no suficiente un cambio de clivajes para que se produzca una transformación del sistema de partidos. En otras palabras, supone dar por válida la teoría del congelamiento de los clivajes de Lipset y Rokkan, que explicaría cierta resistencia de los partidos a adaptarse y transformarse de acuerdo a los cambios sociales y a las dimensiones que estructuran a la sociedad en cada momento histórico. A este respecto, resulta conveniente recordar que el fin último de todo partido es perpetuarse.

En una línea distinta, se ha establecido una relación entre institucionalización de los sistemas de partidos y consolidación democrática. Mainwaring y Scully (1995) establecen como hipótesis que la diferencia crítica entre los sistemas de partidos reside en si un sistema competitivo se halla o no institucionalizado. Existen marcadas diferencias en cuanto al grado de institucionalización de los sistemas de partidos latinoamericanos. La institucionalización de un sistema de partidos es una parte importante del proceso de consolidación democrática. Por institucionalización se refieren a un proceso a través del cual se afianza y se da a conocer efectivamente una práctica u organización, que puede no ser universalmente aceptada.

Probablemente ambas visiones enfatizan dimensiones distintas relativas al proceso de transformación de un sistema de partidos, con efectos contrarios para el funcionamiento y la estabilidad democrática. Las primeras valoran la capacidad de un sistema para adaptarse a los cambios sociales, a través de la transformación de los sistemas de partidos que tratarían de representar los cambios en la estructura de clivajes. Desde esta perspectiva (Mair, 1996), la función de representación de los partidos políticos se considera prioritaria. La opción apuntada por Mainwaring y Scully (1995) se apoya, por el contrario, en la relación existente entre consolidación de un sistema democrático e institucionaliza-

ción del sistema de partidos, de manera que se requieren niveles bajos de mutación del mismo. Quizá la comparación entre ambas visiones no sea pertinente en tanto una se refiere a sistemas democráticos consolidados mientras la otra afecta a sistemas democráticos todavía no definitivamente institucionalizados. En este sentido, podría argumentarse que una primera necesidad de todo sistema de partidos es la institucionalización o la congelación de una estructura determinada de clivajes, tal como ha sucedido en la mayor parte de los países europeos. Sin embargo, es a la vez evidente que un sistema de partidos no resultará funcional a la calidad de la democracia si no realiza un esfuerzo importante de adaptación a los cambios sociales y si no establece unos vínculos de identificación partidista importantes con sectores más o menos numerosos de la población. Por tanto, la dualidad representación vs. institucionalización del sistema de partidos que puede implicar enfatizar en cada uno de estos aspectos cobra plena vigencia en América Latina, donde en buena parte de los países la estructura de clivajes se caracteriza por su complejidad y permanente mutabilidad.

Con el fin de ofrecer algún dato que nos permita indicar cuál de las dos opciones puede ser más funcional para el funcionamiento democrático en América Latina, hemos trabajado con dos grupos de indicadores. El primero será el relativo a los índices de volatilidad de las tres últimas elecciones (por término medio) en América Latina. Con este índice intentaremos medir el grado en el cual resulta aceptable el cambio de los sistemas de partidos. Para contrastar en que existe una necesidad entre los sistemas de partidos latinoamericanos de adaptarse a los cambios sociales de acuerdo con las diferentes caracterizaciones de relación entre sistemas de partidos y transformaciones sociales, hemos utilizado un grupo de preguntas del cuestionario antes mencionado que nos pueden arrojar alguna luz sobre este proceloso aspecto.

4.3.1. VOLATILIDAD ELECTORAL Y CAMBIOS EN LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

En el caso latinoamericano, y tomando como evidencia los datos de volatilidad electoral para los doce casos analizados, hay que señalar que se produce una elevada volatilidad (27.4% por término medio). Es decir, y siguiendo con la lógica de nuestro argumento anterior, nuestros datos parecerían desmentir el argumento de Lipset y Rokkan, y mostrarían en los últimos años un panorama de permanente mutación de los partidos políticos. Esta mutación, por otra parte, si bien no parece ser una característica única de los sistemas políticos latinoamericanos (Pedersen, 1983; Maguire, 1983), sí resulta especialmente elevada en comparación con la media europea.¹⁷

De hecho, como señala Mair (1998), no podemos contestar de manera definitiva a la pregunta de si la tesis del «congelamiento» de los clivajes sociales ha quebrado en todas partes durante la década de 1970 o más bien que nunca existió. Por otro lado, y éste constituye sin duda un reto para futuras investigaciones, habría que retomar los cambios electorales en los países latinoamericanos desde el inicio de la política de masas, porque quizá, y retomando a Mair (1998:62), «los sistemas de partidos no han sido nunca particularmente estables y la hipótesis del congelamiento se ha exagerado».

Una posibilidad interesante, intentando vincular los planteamientos de Mair y de Mainwaring y Scully sería la de plantear que a mayor institucionalización menor volatilidad, y al contrario, una mayor volatilidad terminará a la larga planteando problemas de institucionalización al sistema político. Nuestros datos parecen confirmar que incluso desde el punto de vista de la volatilidad, los sistemas de partidos latinoamericanos no se encuentran en un proceso de

¹⁷ A partir del dato ofrecido por Mair (1996), de 303 elecciones celebradas en 13 países europeos entre 1885 y 1985, la media de volatilidad electoral fue de 8.6%.

institucionalización, sino más bien de profundas transformaciones y mutaciones, consecuencia no sólo del fracaso de los partidos tradicionales, sino también de la aparición de nuevos clivajes sociales que están asentándose en estos momentos en la arena partidista. En todo caso, habría que ser especialmente cautelosos con los datos de volatilidad electoral que podrían reflejar en algunos casos una volatilidad sistémica, por lo que sería necesario explicarla tomando en consideración el tipo de sistema de partidos en cada caso nacional y la localización del mismo cambio electoral.

Las diferencias en cuanto a los países son importantes. Así, hay un grupo de países que presenta índices de volatilidad media claramente por debajo del promedio de la región (Honduras, Costa Rica, Chile, El Salvador o México). Por el contrario, tres países han experimentado una volatilidad especialmente importante (Panamá, Nicaragua y Perú). En torno a la media se sitúan Uruguay, Argentina, Venezuela y Guatemala. Se puede esperar que exista alguna relación entre alta volatilidad y baja representatividad de los partidos políticos, de forma que la volatilidad sea un reflejo de la escasa identificación entre ciudadanos y partidos. Ahora bien, por otra parte, la elevada fluidez del sistema de partidos en términos de capacidad para transformarse y adaptarse a circunstancias cambiantes podría derivar en una asociación de sentido contrario.

Tabla 7

Países	Volatilidad
Bolivia	1.73
Brasil	6.46
Honduras	6.52
Costa Rica	10.9
Chile	14.1
El Salvador	16.6
México	18.3
Uruguay	23.4
Argentina	26.85
Venezuela	33.4
Guatemala	35.1
Panamá	43.6
Nicaragua	49.1

Perú	51.4
------	------

4.3.2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS VÍNCULOS ENTRE LOS PARTIDOS Y LA SOCIEDAD

Como hemos señalado en abundancia a lo largo de esta investigación, buena parte de los estudios mencionados se han centrado en destacar la importancia de los aspectos institucionales y organizativos de los partidos políticos, soslayando a nuestro juicio una característica fundamental de éstos, la de representar los intereses de diversos segmentos sociales y servir de intermediarios de éstos frente a los gobernantes. En un intento de mostrar la importancia que adquiere la función representativa en la conformación y cambio de los partidos políticos y sistemas de partidos latinoamericanos,¹⁸ hemos seleccionado varias de las preguntas del cuestionario realizado a los diputados latinoamericanos.

En cuanto a la primera pregunta utilizada, que se refiere a la relación entre los partidos políticos y la sociedad, resulta significativo que la mayoría de los diputados considere que existe un progresivo alejamiento entre esta institución y los ciudadanos a los que representan. Resulta aún más esclarecedor el hecho de que haya más diputados que perciban esta relación como marcada por una gran distancia que aquellos que consideran que se mantienen fuertes vínculos entre los partidos y la sociedad. Los mayores porcentajes de diputados que señalan que existe una gran distancia entre los partidos y la sociedad se encuentran en el grupo de países formado por Perú, Guatemala, Ecuador y Bolivia. Por el contrario, y marcando los porcentajes más altos de fuertes vínculos entre sociedad y partidos políticos, se sitúan Paraguay y

¹⁸ Un análisis en profundidad de este planteamiento puede encontrarse en E. del Campo y M.L. Ramos (1997).

República Dominicana así como algunos países centroamericanos (Honduras y Nicaragua, principalmente). Sin embargo, la opción mayoritaria para buena parte de estos países es la del progresivo alejamiento entre los ciudadanos y los partidos, destacándose nítidamente el caso chileno, sistema partidista tradicionalmente estable —a pesar del largo interregno militar— con fuertes subculturas partidistas, donde el 85% de los diputados señalan un progresivo alejamiento entre los partidos políticos y la sociedad civil.

Tabla 8

Pregunta: Hablemos ahora de la relación entre los partidos políticos y la sociedad. Dígame, por favor, con cuál de las siguientes afirmaciones está Ud. más de acuerdo.				
País	La mayoría de los ciudadanos se identifican con los partidos. Estos mantienen fuertes vínculos con la sociedad.	Cada vez son menos los ciudadanos que se identifican con los partidos. Existe un progresivo alejamiento, aunque éstos siguen siendo importantes puntos de referencia para muchos o la mayoría de los ciudadanos.	Poca gente se identifica ya verdaderamente con los partidos. El distanciamiento entre sociedad y partidos es considerable.	N
<i>Media iberoamericana</i>	15	60	25	790
República Dominicana	43	52	5	61
Costa Rica	8	76	15	49
Guatemala	7	48	45	62
El Salvador	6	73	21	58
Honduras	24	59	17	71
Nicaragua	19	62	19	70
Ecuador	9	49	42	71
Venezuela	1	73	26	69
Perú	3	35	62	85
Colombia	5	69	26	62
Chile	7	85	8	93
Paraguay	72	26	2	47
México	8	74	18	126
Argentina	7	69	24	67
Bolivia	1	60	39	62
Uruguay	14	78	8	73

En esta misma línea, la apreciación de los diputados acerca de que la participación popular en la vida partidista se produce fundamentalmente en las coyunturas electorales es otro dato

significativo que ahonda en este alejamiento entre los partidos y la sociedad.

Tabla 9

Pregunta: ¿Cómo calificaría Ud. la participación popular en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal, excepto en las elecciones, o intensa y constante? (%)				
País	Escasa y marginal	Escasa y marginal, excepto en las elecciones	Intensa y constante	N
Costa Rica	19	64	17	49
Guatemala	38	46	16	63
El Salvador	40	53	7	58
Honduras	19	64	17	69
Nicaragua	26	53	21	69
Chile	49	46	5	89
México	18	71	11	125

Otro elemento a tomar en consideración cuando se trata de percibir la caracterización de estas relaciones entre partidos y sociedad está relacionado con el tipo de estructura del partido; de esta forma, preguntamos a los diputados latinoamericanos su percepción de si la estructura de su partido era continua o meramente electoral. Nuestra hipótesis establece que un tipo de estructura fuerte, estable, con alta participación en la misma y amplia democracia interna (la tercera pregunta que se incluye) es reflejo de una mayor identificación entre ciudadanos y partidos políticos, de forma que este factor favorecería un sistema de partidos fuerte y estable, siendo estos elementos los que coadyuvan a un mayor nivel de acercamiento entre partidos y sociedad.

Tabla 10

Pregunta: Las bases de los partidos se quejan frecuentemente de la falta de participación en la toma de decisiones del mismo. ¿Cómo evaluaría Ud. el grado de democracia interna en su propio partido?						
País	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	N
<i>Media iberoamericana</i>	8	28	46	14	4	924
República Dominicana	19	44	32	2	3	62
Costa Rica	10	33	39	12	6	49
Guatemala	5	35	38	14	8	63
El Salvador	3	37	42	7	5	57
Honduras	1	24	49	22	3	71
Nicaragua	10	32	48	4	6	69
Ecuador	28	32	27	10	3	71
Venezuela	16	26	45	9	4	69
Perú	2	32	43	17	6	83
Colombia	2	18	50	16	14	62
Chile	2	15	59	24	0	92
Paraguay	8	30	51	11	0	47
México	9	38	40	12	8	125
Argentina	11	29	42	14	4	66
Bolivia	2	47	34	15	2	59
Uruguay	7	22	49	16	6	73

Tabla 11

Pregunta: En su opinión, ¿en cuál de las dos opciones que le indico a continuación sitúa Ud. al partido o agrupación política al que pertenece?			
País	La estructura del partido es continua	Funciona sólo en campaña electoral	N
<i>Media iberoamericana</i>	77	23	916
República Dominicana	85	15	62
Costa Rica	84	16	49
Guatemala	89	11	63
El Salvador	89	11	57
Honduras	48	52	69
Nicaragua	96	4	69
Ecuador	94	6	67
Venezuela	92	8	68
Perú	49	51	82
Colombia	45	55	62
Chile	97	3	92
Paraguay	94	6	47
México	87	13	126
Argentina	85	15	66
Bolivia	86	14	58
Uruguay	94	6	72

En cuanto a la estructura partidista, la inmensa mayoría de los diputados considera que su partido tiene una estructura continua, aunque hay diferencias significativas, puesto que bastantes diputados (casi una cuarta parte) consideran que la estructura de su partido es únicamente electoral. De los primeros destacaremos los casos de Chile (97%), Nicaragua (96%), Ecuador (94%), Paraguay (94%), Uruguay (94%) y Venezuela (92%). Por contra, a la cabeza de los que sitúan a sus partidos como una estructura exclusivamente electoral destacan Colombia (55%), Honduras (52%) y Perú (51%), lo que no deja de ser sorprendente en el caso colombiano, toda vez que los partidos más importantes son organizaciones de muy larga trayectoria; no así en el Perú, donde gran parte de los partidos políticos que han concurrido a los procesos electorales en los años noventa no han sido más que «puras plataformas electorales».

Conforme a las opiniones manifestadas por los diputados latinoamericanos, los partidos políticos tienen un nivel medio de democracia interna. Buena parte de los parlamentarios en República Dominicana (63%), pero también aunque en menor medida en Ecuador (60%), Venezuela (42%), Argentina (40%), perciben que el grado de democracia interna en sus partidos es muy alto o alto, contrastando con los bajos porcentajes de los diputados de Chile (17%) y Colombia (20%). Al evaluar las respuestas de los que opinan que el grado de democracia interna partidista es bajo o muy bajo se constata una gran homogeneidad al quedar situado el corchete de las respuestas para los dieciséis casos estudiados entre el 5% de la República Dominicana y el 30% de Colombia.

Por último, la otra variable relevante se refiere a la importancia que los diputados otorgan a su adscripción a un partido como forma de conseguir su escaño, en contraposición a otros factores decisivos para su elección, como la simpatía personal o la ausencia de alternativas de voto, que se corresponderían de forma más directa con las transformaciones actuales en el terreno de la representación política. Dentro del primer caso, se contemplan tres elementos que corresponden al universo partidista y que se refieren a la identificación del elector con los postulados ideológicos como factor que interviene en su elección, el arrastre del líder del partido o el tipo de campaña desarrollado. En este sentido, la percepción de que han sido elegidos porque el elector asumía el programa del partido es muy importante en el caso de Argentina, República Dominicana, Venezuela y Paraguay. Mientras que en otros casos nacionales se destacan factores como la simpatía personal (muy importante en Ecuador, Colombia y Guatemala); el arrastre del líder del partido (definitivo en el caso de Bolivia y Uruguay, y nada despreciable en el de Venezuela, Perú y Honduras); o finalmente, por el estilo de la campaña electoral (fundamental para Chile, Paraguay, Honduras, Costa Rica y México). Salvo los casos de Ecuador, Colombia y Guatemala, diríamos que en el resto de los países, los factores mencionados

intervinientes en la elección de los diputados se sitúan dentro del espacio propio de los partidos políticos. Obviamente esta circunstancia se ve

favorecida por cuanto que el sistema de listas cerradas y bloqueadas mayoritariamente imperante en los procesos electorales latinoamericanos confiere un gran poder a la maquinaria del partido, al menos en los momentos electorales.

Tabla 12

Pregunta: ¿Por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido elegido diputado?							
País	Por asumir y compartir el programa del partido	Por simpatía personal	Porque ninguna de las otras opciones políticas convencia al elector	Por el estilo moderno y dinámico de la campaña llevada a cabo	Por el arrastre del líder de su partido	Otras	N
<i>Media iberoamericana</i>	40	16	4	12	14	14	934
República Dominicana	41	24	5	8	11	11	62
Costa Rica	8	6	-	22	4	60	49
Guatemala	21	30	-	13	5	31	63
El Salvador	26	15	-	5	7	47	58
Honduras	1	-	-	22	22	55	71
Nicaragua	21	9	-	19	12	39	68
Ecuador	23	34	14	11	10	8	71
Venezuela	40	13	8	8	25	6	67
Perú	29	23	5	106	22	11	87
Colombia	15	33	9	18	10	15	60
Chile	22	9	2	28	2	37	93
Paraguay	40	7	7	22	9	15	45
México	12	7	-	21	6	54	121
Argentina	53	4	9	9	15	10	68
Bolivia	33	3	2	10	52	0	60
Uruguay	32	10	-	8	41	9	73

Tratando de combinar algunos de los datos más significativos en este ámbito con los relativos a la volatilidad electoral, realizamos un cuadro que vincula la percepción de los diputados latinoamericanos acerca de la distancia entre los partidos y la sociedad, y el índice de volatilidad electoral. A tal efecto, utilizamos los promedios de acuerdo con la afirmación «poca gente se identifica ya

verdaderamente con los partidos políticos. El distanciamiento entre sociedad y partidos es considerable». Teniendo en cuenta que la media latinoamericana es de 25% de acuerdo entre los diputados, realizamos tres grupos: los que perciben un mayor distanciamiento (más de un 30%), los de un menor distanciamiento (menos de un 20%) y los que se sitúan en torno a la media (entre 20% y 30%).

Tabla 13

**DISTANCIA ENTRE PARTIDOS
Y SOCIEDAD
Y VOLATILIDAD ELECTORAL**

	Volatilidad alta	Volatilidad media	Volatilidad baja
Mayor distancia	Perú	Guatemala	México
Distancia media		Venezuela Argentina	El Salvador
Menor distancia			Costa Rica Honduras Chile México Nicaragua Uruguay

La tabla sugiere que existe algún tipo de relación entre volatilidad y distancia entre partidos y sociedad, de forma que en los sistemas en que la volatilidad es más baja son también los sistemas en los que los diputados perciben un menor distanciamiento entre partidos y sociedad. De esta forma, se podría establecer que la volatilidad refleja el distanciamiento entre los partidos y los ciudadanos. El caso mexicano indica, por otra parte, que un gran distanciamiento puede convivir con una volatilidad baja en términos comparativos, mostrándose que la naturaleza de los vínculos en este caso entre partidos y ciudadanos son bien diferentes.

5. Conclusiones tentativas: el debate en torno a la consolidación de los sistemas de partidos en América Latina

Los sistemas de partidos en América Latina presentan una serie de rasgos comunes entre los cuales podría citarse la tendencia al pluripartidismo moderado. Si bien la mayoría de los sistemas de partidos consta de más de dos partidos, son escasos los sistemas con más de cuatro partidos efectivos, lo cual resulta más relevante por tratarse los sistemas políticos latinoamericanos sistemas

presidenciales. El hecho de que el número de partidos no redunde en problemas evidentes de gobernabilidad relacionados con la dificultad para formar gobiernos que teóricamente acarrearía la existencia de más de dos partidos, avala las revisiones que se han hecho a la vinculación clásica que relaciona el bipartidismo con la estabilidad. El caso latinoamericano plantea que los principales problemas de gobernabilidad no se derivan de esta característica; antes al contrario, la tendencia en varios países hacia el aumento en el número de partidos puede percibirse como una respuesta hacia la búsqueda de una mayor representatividad política de sectores más o menos minoritarios.

Tampoco el número de partidos de los sistemas de partidos latinoamericanos parece estar asociado con los índices de polarización en la dirección apuntada por las aportaciones clásicas en este ámbito, de forma que coexisten sistemas bipartidistas con niveles de polarización elevados con sistemas pluripartidistas con bajos niveles de polarización. De esa forma, son otros factores los que explican, en cada caso, la polarización ideológica. Ahora bien, sí resulta pertinente esperar algún tipo de relación entre polarización ideológica y estabilidad democrática de acuerdo con la comparación entre los distintos países.

Por otra parte, es indudable que la calidad de la democracia en América Latina está afectada por la representatividad y la institucionalización del sistema de partidos. Las demandas por representar conflictos nuevos o cambiantes se combinan con la necesidad de estabilizar los sistemas de partidos. La tensión generada por estos dos procesos, que actúan en sentido contrario, refleja el efecto del legado histórico en la conformación actual de la mayoría de los sistemas de partidos en América Latina. Más específicamente, la ausencia de una estructura de clivajes sólida que definiera históricamente a los sistemas de partidos, no habiéndose producido en América Latina un «congelamiento» de clivajes como sucedió en la conformación de los sistemas de partidos europeos, explica en buena medida la paradoja de que los sistemas de partidos requieran a

la vez institucionalización (funcional para la estabilidad de los regímenes democráticos) y cambio (para adaptarse a procesos sociales

cambiantes en un contexto de globalización creciente). Del equilibrio entre ambos aspectos dependerá en buena medida la estabilidad y gobernabilidad democrática.

Sección

Estados

Organización y resultados de las elecciones estatales celebradas el 2 de julio

*Florencia de las Mercedes Luna Guerra**

Presentación. 1. Marco teórico. 1.1. Estructura. 2. Los órganos del Estado. 2.1. Integración de los órganos del Estado mexicano. Generalidades. 3. Órganos electorales administrativos. 3.1. Federales: Instituto Federal Electoral. 3.2. Estatales o locales: institutos estatales electorales. 4. Geografía electoral. 5. Elecciones estatales celebradas el pasado 2 de julio. 5.1. Campeche. 5.2. Colima. 5.3. Estado de México. 5.4. Guanajuato. 5.5. Morelos. 5.6. Nuevo León. 5.7. Querétaro. 5.8. San Luis Potosí. 5.9. Sonora. 6. Conclusiones.

Presentación

México, sin duda alguna, vivió uno de los procesos electorales más trascendentes en la historia el pasado 2 de julio, en donde la elección presidencial marca una nueva era en los procesos electorales de los últimos 50 años; sin embargo, en el ámbito nacional no únicamente se celebraron elecciones para elegir al presidente de los Estados Unidos Mexicanos o a los integrantes de ambas cámaras al Congreso de la Unión, sino que también y, no menos importante, se llevaron a cabo 10 procesos electorales en distintos estados de la República y en el Distrito Federal, cuyo fin fue la renovación de sus poderes legislativos locales, ayuntamientos y la elección de gobernador, como el caso de Guanajuato y Morelos, así como jefe de gobierno y jefes delegacionales en el Distrito Federal.

1. Marco teórico

El presente trabajo pretende por un lado analizar desde el punto de vista constitucional y

legal al Instituto Federal Electoral, como órgano del Estado encargado de organizar las elecciones federales, a través de la evolución que este organismo ha tenido en los últimos años, para de esta manera confrontar dicho organismo frente a los órganos electorales estatales, que de igual manera, pero en su instancia local, celebraron elecciones el pasado 2 de julio. Es necesario precisar que los estados con elección concurrente a la federal fueron: Campeche, Colima, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y el Distrito Federal; sin embargo, este último no será materia de análisis por la amplitud y dedicación que sobre el tema amerita.

Definido esto, podemos por otro lado entonces concretar el análisis de la conformación de los órganos estatales electorales (administrativos, no jurisdiccionales), en función de su naturaleza jurídica, integración, funciones y facultades relacionadas con el desarrollo y proceso de la elección, como en los resultados obtenidos.

Para llevar a cabo lo anterior, es importante precisar, y con el fin de darle la connotación debida al tema que se estudia, que la bibliografía consultada recae en cierta parte, en citas de temas propios para el estudio del derecho electoral, pero principalmente en las legislaciones locales reglamentarias con que cuenta

* Doctora en Derecho y profesora investigadora del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral.

cada entidad federativa, tanto constitucionales como electorales vigentes, así como en los convenios de colaboración celebrados entre el Instituto Federal Electoral y los institutos estatales electorales de los nueve estados mencionados.

1.1. Estructura

El trabajo se estructuró partiendo de tres puntos fundamentales: la situación que guardan los órganos del Estado en nuestro país, centrándolo el punto en los órganos federales y locales encargados de organizar las elecciones; en segundo lugar, y de acuerdo a la geografía electoral de la República Mexicana, puntualizar los estados cuyos ordenamientos contemplan como fecha el 2 de julio para la renovación del poder legislativo, ejecutivo y de ayuntamientos, según sea el caso; así y pasando al tercero y último plano, presentar en forma esquemática los nueve estados de la República Mexicana en los que se celebraron elecciones, resaltando los puntos que se consideraron trascendentes en dicha contienda, como el tipo de elección, la geografía electoral, las autoridades electorales encargadas de dicha organización, las fechas de tomas de posesión, y considerando los resultados electorales, conocer la integración de los miembros para el período 2000-2003 o 2000-2006 según sea el caso, como corresponde en la elección de gobernador celebrada en sólo dos estados (Guanajuato y Morelos).

Los resultados que se obtuvieron, vale la pena mencionar, fueron muy variados, escasos e incluso dispersos, en virtud de que existieron varias versiones en las fuentes de información consultadas; sin embargo, en el afán de dar una versión panorámica de lo suscitado en las elecciones del pasado 2 de julio, se presentan resultados estatales que para el lector pudieran coincidir con los resultados preliminares y que por razón a las posibles impugnaciones que se presentaron en su momento, estos podrían variar.

2. Los órganos del Estado

Vale la pena comentar que el término «estado» en forma amplia denota varias acepciones: En un primer lugar, y de acuerdo al concepto etimológico de la palabra, puede entenderse como una situación, de ser o estar, es decir, el estado o situación en que se encuentra una persona, una cosa, un individuo; en un segundo lugar, puede referirse a una entidad federativa, y en un tercer lugar, como un «ente» o bien un sujeto susceptible de derechos y obligaciones.

Para el tema que nos interesa y de acuerdo a su evolución histórica señala González Uribe: *El Estado denota la organización política suprema de un pueblo*.¹ Así entonces, el Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de fines comunes, de una serie de órganos que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva; el concepto de órgano es un concepto metafórico, la palabra órgano está tomada del orden biológico, que supone en el Estado una realidad orgánica viva; en sentido social, el órgano es una institución que sirve para alumbrar y mantener perenne a la voluntad del Estado. El Estado es una persona jurídica que no puede concebirse, ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica.

El autor del libro *Teoría del Estado*, Andrés Serra Rojas, por su parte, comenta que en los estados democráticos es muy raro que el pueblo ejerza sus poderes directamente en asambleas o comicios populares. Nace el derecho, pero sin un órgano del Estado no serviría; y así surgen la autoridad y el Estado. El Estado está constituido por un conjunto de órganos; ejemplo: el presidente de la República se vale de muchos órganos para que lo auxilien en la tarea administrativa, que es lo que conocemos como la administración pública federal, centralizada o paraestatal. Así, de la propia naturaleza del Estado,

¹ Héctor González Uribe. *Teoría Política*. Editorial Porrúa, México, 1995, p. 149.

esto es del hecho de tener el carácter de una asociación organizada, se sigue necesariamente la existencia de órganos del Estado. Un Estado sin órganos es una representación que no puede psicológicamente llegar a existir, es decir, equivale a anarquía; el Estado moderno requiere una pluralidad de órganos, ordenarlos y reducirlos a tipos fijos es una necesidad que no puede menos que cumplir la ciencia.²

Así entonces, la actividad del Estado se manifiesta por medio de la actividad de sus órganos y con esto afirmamos dentro del Estado que su función es llevar a cabo los actos estatales, y que son los que denominamos órganos; pero estos órganos no son de la misma categoría, tienen diversa función y de la misma se deriva que tengan distinta estructura.

En derecho privado el órgano es una entidad que expresa legalmente la voluntad de una persona jurídica. A los funcionarios, personas físicas se les denomina «portadores de órganos».

En cambio en derecho público, el órgano puede ser una persona, una institución, una entidad administrativa a quien se recomienda aplicaciones parciales de la ley. También el órgano es un conjunto de partes del Estado a quienes se asigna una función, que se ramifica y subdivide de acuerdo con su importancia.³

El órgano es un medio de acción para realizar finalidades sociales. Estamos en presencia de «una unidad jurídica» a quien se va a encomendar la realización de determinados propósitos, por tanto si los seres humanos no concurren con su voluntad personal quedaría como una buena intención.

El órgano es una esfera de competencia que se integra con dos elementos importantes:

En la persona o conjunto de personas o titular llamadas funcionarios públicos que tienen a su cargo cumplir con los mandatos de la ley en el círculo determinado de su competencia.

La unidad a la que la ley le asigna una finalidad. Esta unidad se forma con diversas posibilidades o capacidades jurídicas: competencia, derechos, deberes, limitaciones, etc.

Por lo tanto, el órgano es una creación jurídica abstracta y permanente. Es la ley misma organizando un servicio. El órgano perdura mientras está vigente la ley que le da vida jurídica, desaparece cuando ésta es derogada o cae en desuso y se transforma cuando la ley sufre una variación.

El titular de un órgano es una persona física, un ser humano llamado a expresar la voluntad que una sociedad ha vertido en una ley.

Es a través del Derecho como se crean los órganos, en situaciones jurídicas determinadas, que contienen la intención del legislador para encomendarles tareas de interés jurídico. El conjunto de órganos forma un sistema jurídico, que no es sino un aspecto del sistema jurídico total.

Un acto de voluntad imputa al órgano la función que se le encomienda, y son los propios seres humanos —gobernantes—, los que se encargan de realizar esos propósitos. No se trata de trasladar voluntades humanas a un órgano. Éste es una simple creación jurídica que permite realizar postulados sociales.

El hombre no es un órgano jurídico, pero dentro de una organización es creador de órganos jurídicos por medio de la ley. Los órganos pueden ser representados en un diagrama de circunferencias de diferente tamaño, a manera de un árbol genealógico o de un árbol de Navidad. Es la personificación del Estado la que da la necesaria unidad a este conjunto de órganos, que nacen o desaparecen al conjuro de la vigencia de la ley.

La clasificación más general y frecuente de los órganos del Estado la debemos a Jellinek,⁴ quien considera que el Estado moderno requiere de una pluralidad de órganos, los cuales se pueden clasificar de acuerdo con la proximidad a la estructura del Estado, en los siguientes: inmediatos y mediatos.

² Andrés Serra Rojas. *Teoría del Estado*. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1993, pp. 219 y 220.

³ *Ibidem*, p. 221.

⁴ Jellinek. Citado por Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 222.

Se llaman órganos inmediatos porque su carácter de órganos es una consecuencia inmediata de la asociación misma. Es decir, que de cualquier suerte que se establezcan estas asociaciones, estos órganos no están obligados, en virtud de su cualidad de tales, hacia nadie, sino solo y de un modo inmediato con respecto al Estado mismo. Su situación radica en la organización de la propia asociación, a tal punto que, sólo mediante ellos, puede la asociación advenir activa. Jellinek afirma que los órganos inmediatos pueden ser los individuos. Un solo hombre puede reunir en sí todo el poder del Estado, con exclusión de las demás personas. El tipo de Estado que sólo tiene un órgano inmediato es la monarquía absoluta.

Los órganos inmediatos son susceptibles de su subclasificación: 1. de creación y creados; 2. primarios y secundarios; 3. simples y potenciados; 4. sustantivos o independientes y dependientes; 5. normales y extraordinarios.

Por ejemplo, los órganos inmediatos del Estado son creados por otros órganos, que por ese sólo hecho reciben el nombre de órganos de creación.

Por otro parte, son órganos mediatos del Estado aquellos cuya situación no descansa de un modo inmediato en la Constitución, sino en leyes secundarias en una comisión individual. Son responsables y están subordinados a un órgano inmediato de una manera directa o indirecta. Tienen su origen en formarse por individuos que al asociarse forman un órgano inmediato para la satisfacción de su necesidad social, ese órgano es inmediato en relación con la actividad del Estado.

Estos órganos mediatos también pueden clasificarse siguiendo los lineamientos que utilizamos al clasificar los órganos inmediatos. Y así también hay: órganos mediatos dependientes e independientes; simples y de competencia múltiple, pero, además, pueden clasificarse en facultativos y necesarios. En el desarrollo de sus funciones, el poder ejecutivo puede libremente crear órganos mediatos que lo ayuden en su actividad. Son órganos mediatos facultativos, cuando el ejecutivo

tiene a su arbitrio el crear esos órganos que han de auxiliarlo en el desarrollo, de sus funciones.⁵

2.1. Integración de los órganos del Estado mexicano. Generalidades

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Ahora bien, genéricamente se ha hablado de los órganos del Estado. Aquí podríamos entonces precisar que existen términos que en ocasiones pueden ser utilizados como sinónimos o en forma indistinta. Nos referimos así, tanto a los órganos como a los organismos del Estado.

Si nosotros nos remitimos a la estructura social y política del Estado moderno, ésta se conforma de la organización del Estado y de los elementos del Estado.

En un primer plano, la organización política o poder institucional puede entenderse como la creación social que tiene por finalidad la realización del bien común, a través del poder coactivo del Estado, el cual se manifiesta en el conjunto de las instituciones, poderes, funciones y demás estructuras estatales. Una organización es una asociación que se reúne con un fin, luego entonces, ésta nace en el momento en que se establecen procedimientos explícitos para coordinar las actividades de un grupo con miras a la consecución de objetivos específicos.

Un organismo es un órgano complejo, es decir, formado por varios órganos. Cada una de las esferas de poder de la que consta un Estado está constituida por un organismo: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Un órgano, por su lado, puede entenderse como una entidad, un medio o un conducto.⁶

⁵ Serra Rojas. *Op. cit.*, p. 224.

⁶ Andrés Serra Rojas, voz: «órgano». *Diccionario de Ciencia Política*. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 806.

De lo anterior podríamos entonces concluir que un órgano se encuentra para su organización y funcionamiento compuesto o integrado, a su vez, de uno o varios organismos.

Ahora bien, la teoría constitucional contemporánea formula numerosas clasificaciones de los órganos del Estado: aludimos en primer término a los llamados órganos supremos constitucionales y los órganos dependientes; entre los primeros se cuenta el presidente de la República, los secretarios de Estado, ministros de la Suprema Corte y otros; entre los segundos mencionaremos a los directores, jefes de departamentos y de oficinas, agentes, etc.⁷

Los órganos inmediatos característicos del Estado moderno son el ejecutivo, el legislativo y el judicial. El Estado mexicano contempla esta división de órganos en nuestra Constitución mexicana, que primeramente sustenta en el artículo 39, que la soberanía nacional «reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno», así entonces, conforme a los artículos 41 párrafo primero y el 49 del mismo ordenamiento se desprende que este Supremo Poder para su ejercicio se divide en legislativo, ejecutivo y judicial, es decir, el pueblo detenta la soberanía, pero se ejerce a través de los poderes de la Unión, mismos que por su naturaleza y finalidad, se integran al mismo tiempo de órganos mediatos e inmediatos.

De acuerdo a la estructura política de nuestro país, la República Mexicana está constituida políticamente como una República federal, lo que implica que cada una de las entidades federativas que la conforman gozan formalmente de cierta autonomía frente a su estado. Cuentan para su gobierno, de un ejecutivo y un congreso estatal, con poderes formalmente autónomos en relación con el gobierno federal, así lo define el artículo 40 de la carta constitucional: «Es voluntad del pueblo

mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental».

Por tanto, y de conformidad con el artículo 43 del mismo ordenamiento, los estados que integran la federación son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.⁸

Así mismo, lo anterior se complementa al título quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que describe el tema de los estados de la federación y el Distrito Federal principalmente en sus artículos 115, 116 y 122.

LEY DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

En el Estado moderno, constitucional y democrático, la esencia del proceso por la obtención del poder consiste en el intento de establecer un equilibrio entre las distintas fuerzas políticas que se encuentran compitiendo dentro de la sociedad estatal, debiendo en principio garantizar el libre desarrollo de la personalidad humana.

El poder ejecutivo, como parte de las tres grandes ramas o áreas en que se divide el poder estatal, es el que se encarga de aplicar y hacer que se cumplan las normas del ordenamiento jurídico nacional, así como impulsar la política del Estado.

Para concretar sobre la estructura del poder ejecutivo federal, debemos referirnos a la organi-

⁷ Ídem.

⁸ Artículo 43. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ediciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1997, p. 49.

zación y funcionamiento de este poder, en sus importantes y necesarias ramas: El gobierno y la administración pública.

La primera tarea del gobierno es de dirección o de orientación en el encauzamiento general de las actividades públicas y privadas. Consiste en formular mandatos y exigir que se realicen actividades encaminadas a la satisfacción de las necesidades colectivas.

La tarea de la administración se traduce en organizar los servicios públicos y los fines que se traduzcan en satisfacción de necesidades colectivas.

Así, gobierno y administración guardan relaciones estrictas y necesarias, el gobierno necesita de la administración para que sus propósitos alcancen realizaciones prácticas, y la administración requiere que el gobierno asuma la dirección y orientación del Estado. La autoridad es gobierno y es administración.

El gobierno dirige la vida de una nación, por medio de mandatos, recomendaciones y con la cooperación de los gobernados. El gobierno manda por medio de leyes y demás disposiciones de carácter general; pero también puede tomar decisiones de carácter particular, como decretos, acuerdos, órdenes, instrucciones y decisiones administrativas: el gobierno tiene a su cargo la tarea de crear el orden jurídico.

Por otra parte, la administración pública es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines. Administrar es proveer por medio de servicios públicos a los intereses de una sociedad. La administración selecciona, coordina y organiza las actividades del Estado con medios materiales y con el personal adecuado. La expresión «administración pública» se usa como un sinónimo del poder ejecutivo, en términos generales.⁹

Este término se encuentra ligado para su estudio a la forma de organización administrativa que guardan los órganos del Estado, es decir, los sistemas como se estructuran los entes del poder

ejecutivo están determinados por la liga jerárquica que con mayor o menor intensidad los vincula con el titular del propio poder ejecutivo, llámese éste: presidente, primer ministro, gabinete, gobernador o ayuntamiento.

Las formas de organización son la manera como estará integrada la administración pública; cómo se ordenarán los órganos del poder público encargados de la actividad o función administrativa del Estado.

Así mismo, vemos cómo la ciencia del derecho administrativo estudia usualmente tres formas de organización administrativa: la centralización, la desconcentración y la descentralización.

En el artículo 90 de nuestra Carta Magna se señala que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

En el derecho mexicano, como vemos, únicamente se hace alusión al primer y tercer vocablos.

Por tanto, cuando se habla de centralización, se refiere a los órganos que dependen inmediata y directamente del titular del poder ejecutivo; desconcentración sobre los entes que guardan relación jerárquica con algún órgano centralizado, pero existe cierta libertad en lo que respecta a su actuación técnica, y paraestatal que corresponde a la forma llamada en doctrina «descentralización». Se estructuran mediante entes que ostentan una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado y cuya liga con el jefe del poder ejecutivo es de carácter indirecto. Están regulados por diversas disposiciones y pueden adoptar variados esquemas en lo que se refiere a su origen, funcionamiento y objetivos.¹⁰

La ley reglamentaria del artículo antes mencionado es la Ley de la Administración Pública

⁹ Rafael I. Martínez Morales, voz: «formas de organización administrativa». *Diccionario Jurídico*. Editorial Harla, volumen 3. México, 1996, p. 118.

¹⁰ *Ibidem*, p. 119.

Federal, que por tanto regula la función de los órganos del Estado que integran la administración pública federal, centralizada y paraestatal, ésta señala que la administración pública centralizada se integra por la Presidencia de la República, las secretarías de Estado (17 secretarías), los departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.¹¹

La descentralización administrativa —afirma el tratadista Miguel Acosta Romero— «es una forma de organización que adopta, mediante una ley, la administración pública para desarrollar: actividades que competen al Estado; o que son de interés general en un momento dado; a través de organismos creados especialmente para ella, dotados de personalidad jurídica; patrimonio y régimen jurídico propios».¹²

3. Órganos electorales administrativos

3.1. Federales: Instituto Federal Electoral

Con el objeto de hacer cumplir las leyes electorales, se prevén mecanismos de sanción para quienes violen esta reglamentación y uno o varios organismos que preparen, dirijan, juzguen y arbitren esta competencia. Esta es la tarea de los órganos electorales encargados de preparar y dirigir antes, durante y después, la celebración de elecciones, incluyendo la impartición de la justicia electoral.¹³

De lo anterior se desprende que los órganos electorales que el Estado prevé como mecanismos

legales pueden ser de dos ámbitos: administrativos y jurisdiccionales; en el primero se encuentra el Instituto Federal Electoral, y en el segundo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estos tratándose del ámbito de competencia federal, ya que en las instancias locales le corresponde a los institutos estatales electorales de cada entidad federativa y a los tribunales estatales electorales correspondientes. Para el objetivo que se persigue en el presente trabajo, únicamente nos referiremos al órgano electoral administrativo, que previamente se menciona.

Así entonces, la fracción tercera del artículo 41 de la Constitución mexicana que establece: «la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral,¹⁴ dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán los principios rectores, y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en el artículo 68 que describe que el Instituto Federal Electoral «es el depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones».

En México, señala el analista Ricardo Becerra, «desde hace cuando menos 20 años, las instancias responsables de organizar las elecciones federales han estado en el centro del litigio político y de la construcción institucional electoral».¹⁵

Sin embargo, las últimas reformas constitucionales y legales en materia electoral de 1996, aún vigentes, consolidan la función del Instituto

¹¹ Artículos 1° y 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Sista. México, mayo de 1999, p. 3.

¹² Miguel Acosta Romero, *Teoría general del Derecho Administrativo*. Novena edición actualizada. Editorial Porrúa, México, D.F. 1990, p. 357.

¹³ Mario Martínez Silva *et al.*, voz: «elección». *Diccionario Electoral 2000*. Instituto Nacional de Estudios Políticos. México, 1999, p. 271.

¹⁴ Artículo relacionado al 70 del Cofipe: el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

¹⁵ Ricardo Becerra *et al.*, *La reforma electoral de 1996*. Una descripción general. Colección Popular. Fondo de Cultura Económica. México, 1997, p. 23.

Federal Electoral, la cual se ve reflejada en las disposiciones antes descritas. Dichas responsabilidades se complementan con la integración de los órganos que lo conforman, así como las funciones que estos realizan, pero principalmente a través de la autonomía del organismo elevada a rango constitucional en marzo de 1994, y reflejada en el antes mencionado artículo 41.

El Instituto Federal Electoral, según la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como ley reglamentaria, es un órgano autónomo del Estado. Cuenta con las características descritas en el párrafo antes citado, por lo que el contenido y estructura de dicho ordenamiento dejan en claro la autonomía orgánica, financiera, técnica y política. Igualmente, dicha autonomía se desprende de las atribuciones que lo facultan para la creación y aplicación de su propia normatividad.

Como se ha dicho, un órgano autónomo en el derecho público es una entidad dotada de fines propios, que en virtud de la descentralización administrativa y por delegación del Estado goza de un orden normativo propio. Los órganos autónomos poseen el poder de designar sus autoridades y gozan de la facultad de decidir, limitada solamente por la acción fiscalizadora de las autoridades del poder central o de los tribunales de justicia.¹⁶

Conforme a la reforma más reciente (1996) y de acuerdo a la evolución que el Instituto Federal Electoral ha tenido, podríamos entonces considerarlo un órgano autónomo en función de que:

- ?? Tiene personalidad jurídica propia; desarrolla en función de la ley que le dio origen.
- ?? Tiene régimen jurídico propio; constituido por su ley de creación, una ley electoral llamada Cofipe.
- ?? Por decreto del ejecutivo aprobado por el poder legislativo.¹⁷

- ?? No depende del ejecutivo federal; es autónomo en sus resoluciones a la estructura administrativa del poder ejecutivo.
- ?? Posee facultades de autonomía e independencia, propias de su integración.
- ?? Denominación: Instituto Federal Electoral.
- ?? Tiene sede de oficinas y dependencias propias.
- ?? Órganos de administración: dirección, ejecutivos y técnicos y de vigilancia previstos en la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- ?? Integración plural: poder legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.
- ?? Objeto: máxima autoridad administrativa en materia electoral.
- ?? Finalidad: organizar las elecciones federales del poder legislativo y ejecutivo, mediante elecciones libres, periódicas y auténticas.
- ?? Patrimonio propio.
- ?? Carácter: permanente.

El anterior planteamiento nos sirve para observar que a través de la evolución que ha tenido este organismo y las funciones que lo caracterizan, lo sitúan de manera general, como un órgano especializado en la materia frente a los demás órganos del Estado y, en específico, de aquellos que de una u otra manera coinciden en características pero no en los fines, que es lo que principalmente lo diferencia de los demás, principalmente de los que integran la administración pública del Estado.

Concretada la naturaleza jurídica del instituto y de acuerdo a las funciones exclusivas que realiza, podemos ubicar qué es el Instituto Federal Electoral, qué tipo de órgano del Estado representa, y por qué es la autoridad administrativa para organizar las elecciones, para entonces precisar ahora su ámbito de competencia electoral en nuestro sistema jurídico.

¹⁶ Andrés Serra Rojas. *Diccionario Jurídico de Ciencia Política*, op. cit., p. 806.

¹⁷ La denominación de esta institución fue en el año 1990, a través del decreto de 14 de agosto de 1990, en el período extraordinario de

sesiones del Congreso de la Unión, donde se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Cfr. Flavio Galván Rivera. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Editorial McGraw Hill, México, 1997, p. 3 y ss.

Si observamos en sentido estricto el párrafo primero de la base III del mencionado artículo 41 de la Constitución federal, así como los artículos 68 y 70 párrafo 1 del Cofipe, el instituto es un organismo público autónomo del Estado, pero con naturaleza jurídica distinta de la que caracteriza a otros organismos que integran nuestro Estado mexicano.

Un punto característico recae en razón de que sus funciones, objetivos y responsabilidades se complementan al estar conformado de manera tripartita, con representantes del poder legislativo, de los partidos políticos nacionales y de la ciudadanía en general, lo cual le da una integración y naturaleza distinta, la que caracteriza a los órganos del Estado y en específico a los organismos públicos descentralizados¹⁸ que forman parte de la administración pública, es decir, del poder ejecutivo en su integración y funciones; sin embargo, sí puede considerarse un órgano administrativo y en específico con funciones y fines estatales, al tener la facultad de organizar y calificar las elecciones¹⁹ para la renovación periódica de los poderes ejecutivo y legislativo federal, con autonomía e independencia propia.

Del texto comprendido en la fracción III del artículo 41, se desprende entonces, que por su integración y principalmente por el objetivo que la Constitución mexicana le confiere al Instituto Federal Electoral, se percibe la existencia de algunos puntos que caracterizan a este organismo conforme a los demás órganos del Estado, y que se sintetizan principalmente por:

- ?? Los elementos que lo conforman;
- ?? Los principios rectores que lo sustentan, y
- ?? Los fines que realiza.
- ?? En cuanto a los elementos que lo conforman:

El Instituto Federal Electoral, al igual que los órganos del Estado con características como la de

los órganos descentralizados, cumple con las siguientes atribuciones:

- ✍ Es un organismo público autónomo.
- ✍ Dotado de personalidad jurídica.
- ✍ Con patrimonio propio.

?? En cuanto a los principios rectores que lo sustentan:

Los principios rectores de acuerdo a la Constitución, que fundamentan la función electoral son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Certeza: se refiere a que los procedimientos electorales y la actuación de las autoridades deben ser veraces, confiables, certeros, de tal modo que se ofrezca certidumbre y seguridad tanto al electorado como a los partidos políticos, en el ejercicio de las garantías constitucionales que estas autoridades llevan a cabo en dicha función.

Legalidad: el principio de legalidad implica que en el ejercicio de sus funciones la autoridad electoral se apegue en forma irrestricta tanto a la Constitución como a las leyes secundarias que le conciernen en la materia y que de ella emanan, y la cual no deberán rebasar en perjuicio de ninguna de las partes que contienden en dichos procesos.

Independencia: se refiere a la autonomía del Instituto Federal Electoral, en las facultades que la Constitución como el Cofipe le otorgan, y la forma que estos ordenamientos señalan para que se lleve a cabo en el ejercicio de la función estatal electoral, sin la intervención de ningún otro órgano del Estado.

Imparcialidad: quiere decir, que el Instituto a través de los organismos en quien deposita el ejercicio de la organización de las elecciones, deben ofrecer un trato igual a los distintos partidos políticos y a los candidatos, sin tener preferencias ni privilegios partidistas, que puedan beneficiar a algunos en perjuicio de otros. Este principio en ocasiones se interpreta bajo el principio de equidad y el cual recae en otorgar un trato igualitario entre las partes, dándoles preferencias en igualdad de circunstancias.

Objetividad: se refiere a que los integrantes del instituto lleven a cabo, y bajo un total

¹⁸ Fundamentados en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ La calificación de las elecciones de diputados y senadores corresponde al Instituto Federal Electoral, y la de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo a la reforma constitucional y legal electoral de 1996.

compromiso ético, moral y sobre todo profesional, la tarea encomendada por el Estado, en donde ante cualquier circunstancia no se interpreten las disposiciones legales, sino se manejen de manera objetiva, conforme a las necesidades mismas que se requieran en cumplimiento de sus objetivos.

?? En cuanto a los fines:

✍ Es un órgano del Estado encargado de organizar las elecciones federales, porque la Constitución señala que ésta es una función estatal (del Estado mexicano) la cual se deposita en un órgano administrativo con fines electorales.

✍ En razón de que es un organismo público, conforme a la Constitución y el Cofipe, por tanto se desprende que dichas funciones son consideradas de orden público.

Para concebir el orden público, podemos citar al profesor italiano Giuseppe de Vergottini que comenta: el orden público está concebido al mismo tiempo como una circunstancia de hecho y como un fin del ordenamiento político estatal y en tal sentido aparece en la legislación administrativa, la policía y penal como sinónimo de convivencia ordenada, segura, pacífica y equilibrada, es decir, normal y propio de los principios generales de orden expresados por las elecciones de base, que disciplinan la dinámica de un ordenamiento. En esta hipótesis el orden público constituye un objeto de reglamentación pública y, sobre todo, de tutela preventiva, contextual y sucesiva o represiva, mientras que la jurisprudencia tiende a extender el concepto «material» de orden público hasta hacerle entrar de nuevo a la operación normal de las funciones públicas o el funcionamiento concreto de las instituciones, como la propiedad, de importancia pública (el llamado orden legal constituido).²⁰

El orden público también se puede definir como el normal funcionamiento de las institucio-

nes del Estado y el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales contenidos en la Constitución.²¹

En este último señalamiento podríamos encuadrar las funciones del Instituto Federal Electoral, ya que estas son constituidas a través de las finalidades que persigue, para el ejercicio de un derecho.

Se trata de un organismo con naturaleza jurídica distinta a los demás órganos del Estado, es decir, si bien es cierto se integra con los elementos característicos de los organismos descentralizados, también es cierto que su evolución y estructura ha desarrollado un tipo *sui géneris* de organismos, que pueden dar lugar a una nueva forma de organización administrativa, tomando en cuenta que la Constitución misma lo fundamenta.

Por su parte, el tratadista Jaime Cárdenas ubica al instituto como un órgano constitucional autónomo, el cual, de acuerdo a la doctrina jurídica europea, constituye en el derecho comparado poderes diferentes de los tradicionales, son órganos cúspide en la toma de decisiones que les competen, y sus elementos definitivos son: la independencia, la apoliticidad, las inmunidades para sus miembros, la transparencia, la intangibilidad, las responsabilidades y un estatuto específico para sus titulares.²²

Ahora bien, el tipo de función que caracteriza al IFE, lo coloca entonces como:

?? La máxima autoridad administrativa en la materia (depositario de la autoridad electoral);

?? Profesional en su desempeño, y

?? Autónomo en sus decisiones.

Sin embargo, el logro de la autonomía e independencia que lo caracterizan es en razón de la tarea (fines) que el Estado le confiere y que de acuerdo a los principios rectores que lo rigen, lleva implícito el establecer dentro de sus objetivos, todas las condiciones y la estructura necesaria para

²⁰ Norberto Bobbio *et al.*, voz: «orden público», *Diccionario de Política*, tomo II, 10ª edición en español. Siglo Veintiuno Editores. 1997, p. 1986.

²¹ Andrés Serra Rojas. *Diccionario de Ciencia Política*, *op. cit.* p. 803.

²² *Cfr. Constitución Política Mexicana comentada*. Jaime Cárdenas Gracia. Comentarios al artículo 41 de la Constitución. Decimocuarta edición. Editorial Porrúa, tomo I, México, 1999, p. 505.

la consolidación de la democracia en México, la cual no podría ser si el organismo dependiera de algún órgano mediato o inmediato del Estado.

Para complementar estos puntos es importante mencionar que la organización de las elecciones no únicamente recae en los órganos electorales antes mencionados, ni tampoco podemos dejar de mencionar la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, como parte fundamental dentro de la contienda política.

Los partidos políticos son los principales partícipes dentro del proceso electoral, sin los cuales no habría candidatos y por lo tanto campañas, promoción del voto, etc. y por consecuencia elecciones.

El *Diccionario Electoral* editado por el Instituto Nacional de Estudios Políticos señala en términos generales: «que un partido político es un grupo de ciudadanos organizados permanentemente que se asocian en torno a una ideología, intereses y un programa de acción con el propósito de alcanzar o mantener el poder político para realizarlos. Se trata de obtener el poder por los medios legales, especialmente mediante elecciones, aunque también existen partidos que usan medios revolucionarios y fuera de las leyes».²³

Por su parte, la fracción I del artículo 41 de la Constitución considera a los partidos políticos como entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales; ... tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y me-

dante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Es decir, la participación de los partidos políticos en los procesos electorales resulta indispensable para vertebrar la organización social. Nuestra Constitución es muy clara cuando concede a los partidos políticos nacionales el derecho a intervenir en las elecciones estatales y municipales, derecho que no tienen los partidos políticos estatales o municipales, cuando existen, para participar en las elecciones federales; de hacerlo sería contrario a lo estipulado en la Constitución. Por lo tanto podríamos concluir que los partidos políticos en términos generales participan en el proceso electoral al concedérseles: promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional; como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Son formas de organización política, pero no organizan, es decir, constituyen un medio legal indispensable para la obtención del poder.

3.2 Estatales o locales: institutos estatales electorales

Ahora bien, una vez concebido el marco normativo electoral federal, podríamos entonces aterrizar nuestro panorama electoral en las entidades federativas, cuya organización de los procesos electorales le compete a los institutos estatales electorales, mismos que se consideran como homólogos estatales del IFE, y los cuales se fundamentan tanto en disposiciones constitucionales, como en las legislaciones propias de cada Estado que integra la República Mexicana.

La existencia en un sistema federal de los poderes federales y locales, determinan la organización política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta manera corresponde a la Constitución general la creación de esos dos

²³ Mario Martínez Silva *et al.*, voz: «partidos políticos», *Diccionario Electoral 2000*. Instituto Nacional de Estudios Políticos. México, 1999, p. 512.

órdenes así como la regulación de su organización y funcionamiento.

Por tanto, cada uno de los estados cuenta con una Constitución, que en su carácter autónomo los faculta a tener su propia legislación electoral, para poder elegir a sus respectivos poderes: ejecutivo y legislativo.

Por norma general, las legislaciones de los estados van siguiendo y adecuando sus propias características a la Ley Federal Electoral en vigor, es decir, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, no es una obligación ni una regla. Es decir, varios estados han adoptado poco a poco las normas en materia federal, y en algunos casos (y no es exclusivo de la materia electoral) presentan disposiciones distintas e incluso contrarias a las vigentes, al ámbito federal.

En los últimos años, ante la dinámica político-electoral que se ha desarrollado en algunas entidades de la República, nos encontramos disposiciones legales que se pueden pensar más avanzadas a las federales. Ello puede deberse a la llegada al gobierno estatal de un partido distinto del PRI, como fue en un principio y por citar un ejemplo: Baja California, Guanajuato, Chihuahua y Jalisco, así como en otros casos, los conflictos, divisionismos y diferencias entre las mismas fuerzas políticas, lo que ha provocado que el gobierno correspondiente adopte ciertas normas específicas para sacar adelante nuevos acuerdos entre estas fuerzas políticas.

Así entonces, la naturaleza y fundamentación jurídica de los órganos electorales estatales podemos encontrarla en la fracción IV del artículo 116 constitucional que señala:

Artículo 116 ...

Párrafo IV. 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 integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

De lo anterior se desprende, que dentro del orden normativo electoral en su instancia bcal, los estados de la Federación contarán con base en los principios rectores del derecho electoral, de órganos administrativos y jurisdiccionales especializados en la materia electoral, así como de los medios legales para resolver las controversias que se susciten en la contienda electoral.

4. Geografía electoral

Se refiere en general a la *geografía de las elecciones, de los sistemas electorales, de la delimitación de las divisiones electorales y de la asignación de asientos legislativos*. Gustavo Ernesto Emerich comenta que la geografía electoral «es una rama de la ciencia política que estudia la distribución territorial de los sufragios (y la abstención), bajo el supuesto de que dicha distribución esconde y a la vez revela pautas sociodemográficas de distribución de las preferencias electorales. La geografía electoral estudia la relación de las tendencias electorales con los factores duros, estructurales, de una conducta electoral que también puede ser definida de manera muy importante por factores volátiles (personalidad y programa de los candidatos, coyuntura política, campaña, por ejemplo). Sin embargo, la geografía electoral permite obtener información sistemática, accesible, sencilla y comparable para diversos lugares y momentos».²⁴

En términos generales, parte de la geografía electoral para las elecciones federales se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar en el artículo 53: la demarcación territorial comprenderá 300 distritos electorales uninominales y esta será de la que

²⁴ Gustavo Ernesto Emerich. Citado por Mario Martínez Silva *et al.*, voz: «geografía electoral». *Diccionario Electoral 2000*, op. cit. p. 338.

resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

En forma estricta, la geografía electoral estatal la delimita en territorio y en población de manera constitucional y legal cada entidad federativa y que en específico se señalará al abordar el estudio en el siguiente apartado, sobre lo acontecido el 2 de julio en los estados de la República que celebraron elecciones.

5. Elecciones estatales celebradas el pasado 2 de julio

Como en un principio se precisó, el 2 de julio al igual que las elecciones federales, se celebraron 10 elecciones concurrentes, en nueve estados de la República Mexicana: *Campeche, Colima, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y en el Distrito Federal*; sin embargo, este último no se encuentra incluido en el presente trabajo, como se precisó en su momento.

Sin embargo, en un principio podríamos partir primero por analizar el día de la jornada electoral, partiendo de la idea de... ¿por qué el 2 de julio?

Sin más preámbulos la fecha de la jornada electoral, nos dice Javier Patiño Camarena: «es el punto de partida de diversas actividades calendarizadas, las cuales integran en su conjunto un proceso tendente a integrar y configurar los poderes constituidos, que son los órganos de expresión necesaria y continua del Estado».²⁵

Ahora bien, y sin irnos muy lejos, los procesos electorales anteriores nos remontan al año

1987, en donde la práctica electoral señalaba como el día de los comicios el primer domingo de julio del año de la elección; sin embargo, bajo ciertas apreciaciones y propuestas de las agrupaciones políticas —menciona Patiño— en el Código Federal Electoral de 1987 se dispuso que las elecciones se celebrarían el primer miércoles de septiembre del año electoral correspondiente; no obstante, se precisó en el artículo Tercero Transitorio de la legislación citada, que las diversas elecciones federales para las legislaturas LIV y LV del Congreso de la Unión, como la elección de presidente de la República para los períodos electorales de 1988 y de 1994 (según correspondieran) se llevarían a efecto el primer miércoles de julio. No obstante la participación ciudadana en estos procesos electorales desfavoreció la medida implantada, pasando al sistema anterior, es decir, para que fueran celebradas las elecciones en domingo.

En este sentido, el Cofipe de 1990 en su artículo 19 estableció que las elecciones tendrían que llevarse a cabo el tercer domingo de agosto, continúa explicando Patiño, que además este fundamento se complementó con la fracción primera del artículo Octavo Transitorio, del decreto de 24 de septiembre de 1993 para celebrar elecciones en 1994. Por último, se cambia la fecha de la celebración de las elecciones, al tercer domingo del mes de julio del año que corresponda.

Para los comicios de 1997 y en la elección del año 2000 se siguió la reforma (aún vigente) del artículo 19 del Cofipe, que señala que las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, es decir, el 2 de julio. Por tanto, de los precedentes al artículo en mención, no se desprende otra cosa que no sea que la fecha impuesta ha sido pensada acorde con los tiempos en que se prevén: la jornada electoral, la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, la calificación de las elecciones, la etapa de interposición y resolución de los medios de impugnación y sobre todo acorde a que estos últimos se resuelvan antes de la toma de posesión de los cargos electorales.

²⁵ Javier Patiño Camarena. *Derecho Electoral Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1994, p. 428.

Definido lo anterior, y como se señaló en su momento, en el siguiente apartado se pretenden presentar en forma esquemática los nueve estados de la República Mexicana en los que se celebraron elecciones concurrentes a la federal, el pasado 2 de julio. Si bien es cierto, únicamente se precisan los temas que se consideraron estratégicos y que de una manera nos presentan la panorámica electoral y un poco controvertida de lo acontecido el pasado 2 de julio de 2000.

Los puntos que se precisan se resumen principalmente para señalar de cada Estado: la autoridad estatal electoral responsable de organizar dicha actividad, el tipo de elección que se llevó a cabo, la geografía electoral estatal, resaltando los municipios que lo conforman, la capital del Estado, la población que lo integra, el padrón electoral, la lista nominal, los distritos en que se divide, así como el abstencionismo que hubo, y de acuerdo a los resultados electorales obtenidos, presentar en forma gráfica la votación obtenida por partido político en cada elección y en cada Estado, así como la nueva conformación del poder legislativo local, ayuntamientos y gobernador para el período 2000-2003 o 2000-2006 según sea el caso, las fechas de tomas de posesión del encargo público y como complemento a lo anterior, los convenios entre el Instituto Federal Electoral y los institutos locales correspondientes, celebrados en su momento.

5.1. Campeche

De acuerdo a lo establecido por los artículos 24, fracción III de la Constitución Política del Estado de Campeche, y 44, 45, 45 bis y 45 ter, del Código Electoral del propio Estado, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Campeche (IEE), el cual goza de autonomía e independencia en relación con el gobierno del Estado, la organización de los procesos electorales para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos de los municipios.

En la organización de las elecciones el Instituto Electoral del Estado, de conformidad con los artículos 24 fracción III, de la Constitución Política del Estado de Campeche, 44 y 45 bis del Código Electoral del Estado, es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Tiene a su cargo la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia en toda la entidad sobre los procesos electorales estatales, distritales y municipales ordinarios y extraordinarios para elegir al gobernador del estado, diputados al Congreso local y miembros del ayuntamiento.

Igualmente, el IEE de Campeche se rige en su desempeño por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Sus fines son orientados hacia contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Estatal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, y de los ayuntamientos y juntas municipales, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL:²⁶

Capital: Campeche

Municipios: 11

²⁶ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elección de Campeche». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 2.

Población total: 642,516 habitantes ²⁷
 Padrón electoral: 390,663
 Lista nominal: 386,347
 Distritos: 21
 Abstencionismo: 35%

Regidores: el Ayuntamiento de Campeche lo integran 7 regidores y 2 síndicos electos por el principio de mayoría relativa, y 4 regidores y 1 síndico asignados por representación proporcional.

Los demás ayuntamientos se componen de 5 regidores y 1 síndico de mayoría relativa, y 3 regidores y 1 síndico de representación proporcional.

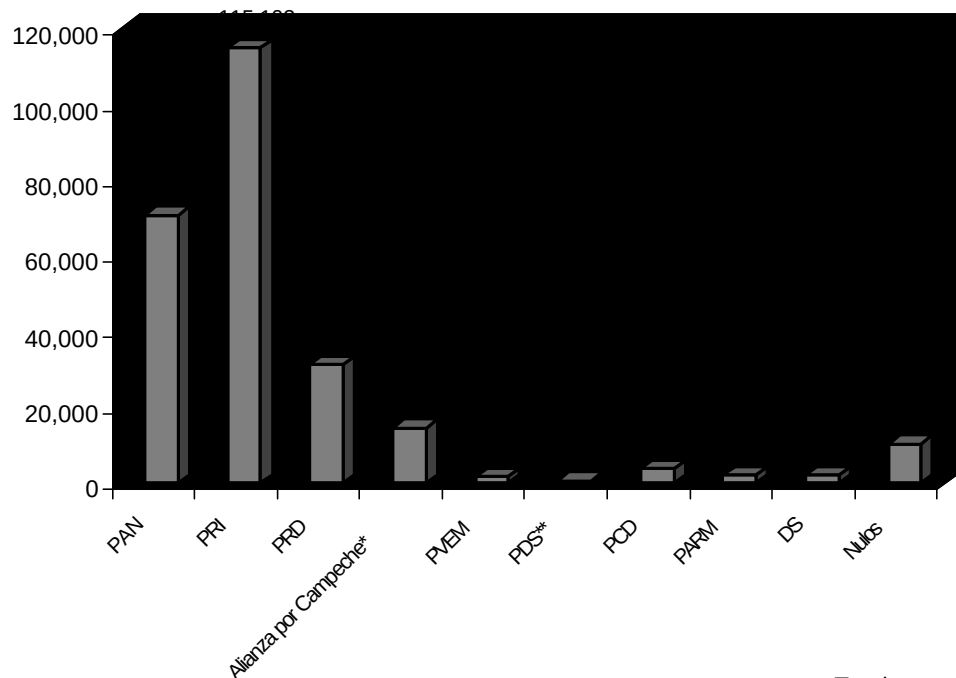
Juntas municipales: Son auxiliares en la administración municipal, se integran por 1 presidente, 3 regidores y 1 síndico electo por el principio de mayoría relativa y 1 regidor asignado por representación proporcional.

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Diputados locales: 21 de mayoría relativa y 14 de representación proporcional
Presidentes municipales: 11

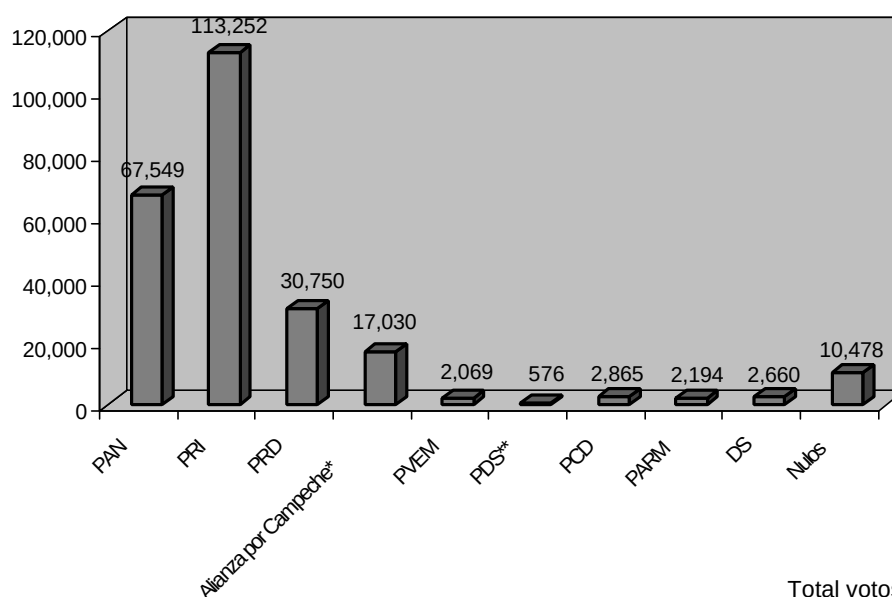
VOTACIÓN EMITIDA CAMPECHE

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



Total votos: 251,303

²⁷ Censo de 1995. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)

* Conformada por el Partido del Trabajo, Convergencia por la Democracia, Partido Acción Social y Partido de la Sociedad Nacionalista.

** Partido Demócrata del Sureste.

Fuente: Instituto Electoral de Campeche. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., p. 58.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER**Congreso local 2000-2003**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PAN	5	6	11
PRI	16	4	20
PRD	0	3	3
Otros*	0	1	1
Total	21	14	35

*Alianza por Campeche.

Municipios gobernados 2000-2003

Partido	Municipios
PAN	1
PRI	10
PRD	0

TOMA DE POSESIÓN:

Diputados locales: 1° de octubre de 2000
 Presidentes municipales: 1° de octubre de 2000
 Regidores: 1° de octubre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE Y EL IEE DE CAMPECHE:

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 21 de mayo de 1999 se celebró un convenio de apoyo y colaboración entre el gobierno del Estado de Campeche, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Campeche, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa. Igualmente el 17 de febrero de 2000 se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Campeche, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.²⁸

5.2. Colima

De acuerdo con lo establecido por los artículos 86 bis fracción IV de la Constitución Política del Estado de Colima, 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, 3, 145, 149, 150, del Código Electoral del propio Estado, corresponde al Instituto Electoral del Estado la organización de los procesos electorales para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo

y legislativo, así como de los ayuntamientos en los municipios.

Así y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción XXXIII y 41; 60 y 86 bis, de la Constitución Política del Estado de Colima; 3; 145; 163, fracción XV y 164, fracción IX del Código Electoral del Estado; el Instituto Electoral del Estado «es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones».

Dentro de sus obligaciones está la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia en toda la entidad de los procesos electorales estatales, distritales y municipales, ordinarios y extraordinarios para elegir al gobernador del Estado, diputados al Congreso local y miembros de los ayuntamientos. Además tiene como fines promover y fomentar el desarrollo de la vía democrática en la entidad; contribuir al fortalecimiento del régimen de los partidos políticos; garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la efectividad del sufragio y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura político-democrática.

Las actividades del Instituto Electoral del Estado (IEE) se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL:²⁹

Capital:	Colima
Municipios:	10
Población:	488,028 ³⁰

²⁸ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F., el 21 de mayo de 1999.

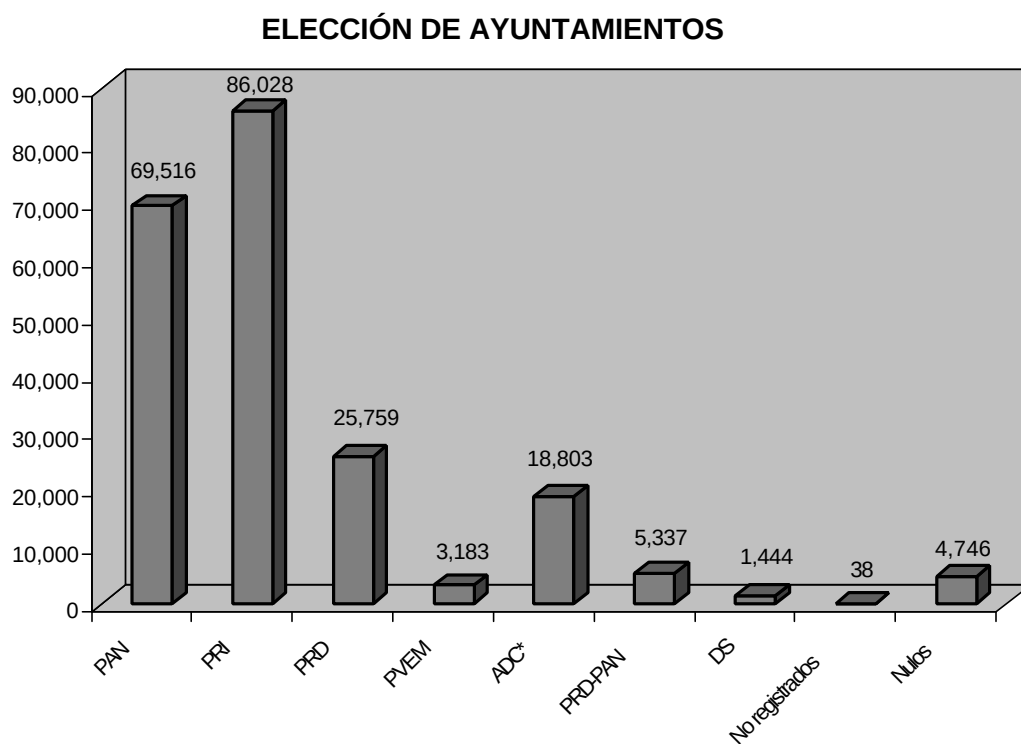
²⁹ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elección de Colima». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 2.

Lista nominal: 331,661
 Distritos: 16
 Abstencionismo: 36%
 Jornada electoral: cargos a elegir

Diputados locales: 16 de mayoría relativa
 y 9 de representación
 proporcional

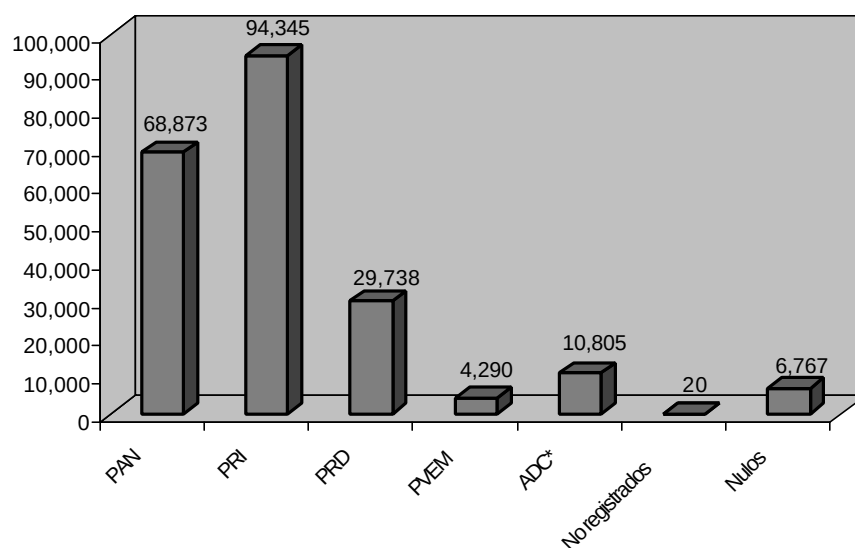
Presidentes
 municipales: 10

VOTACIÓN EMITIDA COLIMA



Total votos: 214,854

³⁰ Censo de 1995. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)

Total votos: 214,838

* Alianza Democrática Colimense (PT, PCD, PAS, PSN y CD).

Fuente: Instituto Electoral de Colima. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., p. 59.**RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER****Congreso local 2000-2003**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	12	2	14
PAN	4	4	8
PRD	0	2	2
PT	0	1	1
Total	16	9	25

Municipios gobernados 2000-2003

Partido	Municipios
PAN	6
PRI	3
PRD	1

TOMA DE POSESIÓN

Diputados locales de mayoría relativa: 1° de octubre de 2000

Diputados locales de representación proporcional: 1° de octubre de 2000

Presidentes municipales: 15 de octubre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE Y EL IEE DE COLIMA

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 18 de mayo de 1999 se celebró un convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de Colima, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Colima, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa. Igualmente, el 11 de enero del año 2000 se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Colima, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.³¹

5.3.Estado de México

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de México, el Estado de México es una entidad política integrante de la federación de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que

conciene a su régimen interior. Así, en el ejercicio de sus derechos político-electorales el sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular.

En la organización de las elecciones conculan tanto los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades, quienes velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y vigilados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL³²

Capital:	Toluca
Municipios:	122
Población total:	11,107,964 ³³
Padrón electoral:	7,547,728
Lista nominal:	7,545,729
Distritos:	45
Abstencionismo:	36%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Distritos locales:

45 de mayoría relativa y

30 diputados de representación proporcional

Ayuntamientos: 122

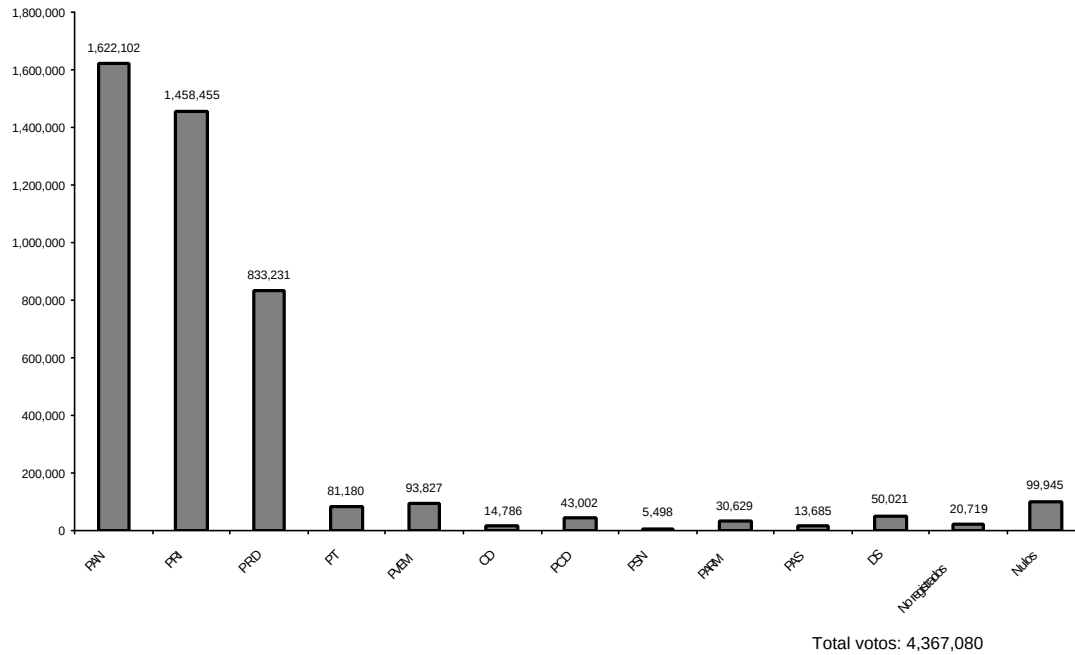
³¹ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 18 de mayo de 1999.

³² Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elección en el Estado de México». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 3.

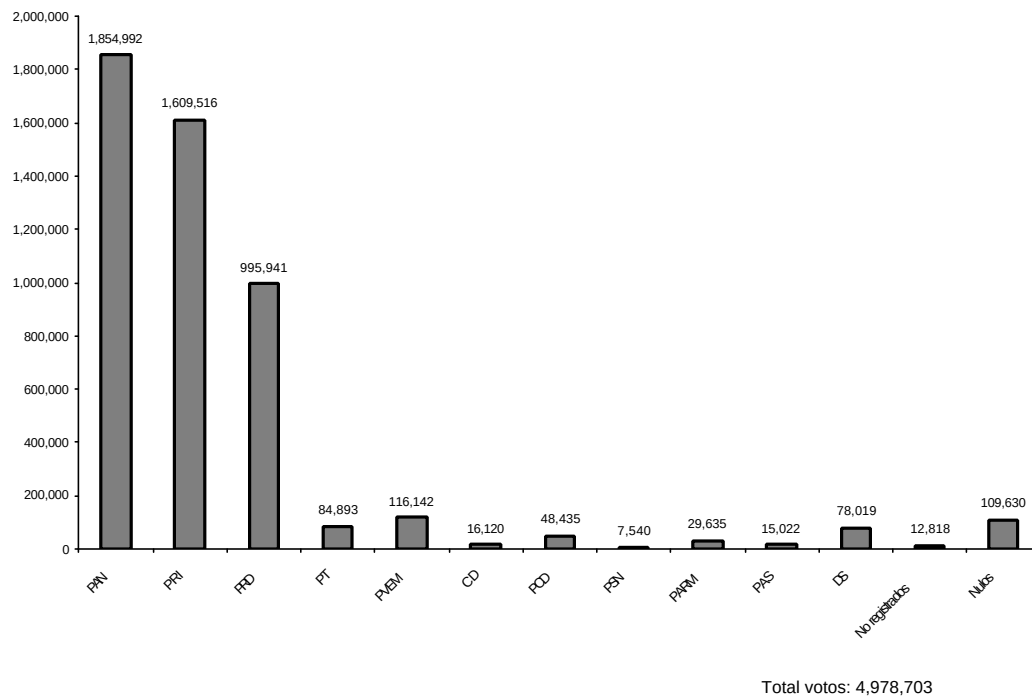
³³ *Censo de 1995*. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

VOTACIÓN EMITIDA
ESTADO DE MÉXICO

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)



Fuente: Instituto Electoral del Estado de México. *Cfr.* «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 60-62.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER

Congreso local 2000-2003³⁴

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	18	7	25
PAN	21	8	29
PRD	6	10	16
PT	0	2	2
PC	0	0	0
PVEM	0	2	2
PDS	0	1	1
Total	45	30	75

Municipios gobernados 2000-2003

Partido	Municipios
PRI	68
PAN	30
PRD	22
PT	1
PVEM	0
PCD	1
Total	122

TOMA DE POSESIÓN

Municipios: 18 de agosto de 2000

Distritos locales: 5 de septiembre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE Y EL IEE DEL ESTADO DE MÉXICO

En fecha 18 de febrero del año 2000 se celebró un convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de México, con la

participación del Instituto Electoral del Estado de México, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado. Lo anterior con el efecto de dar continuidad al apoyo de años anteriores, así como para la preparación y desarrollo de los procesos electorales para renovar a los integrantes de la Legislatura del Estado de México y a los miembros de los 122 ayuntamientos de la entidad y de los programas

³⁴ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elección en el Estado de México». Ídem.

institucionales que llevarán a cabo ambas partes durante el propio año.³⁵

5.4. Guanajuato

De acuerdo con lo establecido por los artículos 31 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 1, 2, 3 y demás correlativos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el cual goza de autonomía e independencia en relación con el Gobierno del Estado, la organización de los procesos electorales, para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos de los municipios. El IEE de Guanajuato es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Tiene a su cargo la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia en toda la entidad de los procesos electorales estatales, distritales y municipales ordinarios y extraordinarios. Los principios que rigen su actividad son los de certeza, legalidad, equidad, definitividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo y objetividad. Tiene como fines, entre otros, impulsar y promover el ejercicio de la democracia en la entidad, así como el debate público de la plataforma electoral que registran los partidos políticos en cada contienda electoral, preservar y fortalecer el régimen de partidos políticos, integrar el registro estatal de electores, garantizar a la ciudadanía el libre ejercicio de sus derechos y vigilar el cumplimiento de las obligaciones cívico-políticas, garantizar y velar por la autenticidad y eficacia del sufragio, así como promover y difundir la cultura política.

³⁵ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 18 de febrero de 2000.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL³⁶

Capital:	Guanajuato
Municipios:	46
Población total:	4,406,568 ³⁷
Padrón electoral:	2,810,928
Lista nominal:	2,784,508
Distritos:	22
Abstencionismo:	36%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Gobernador

Diputados locales: 22 de mayoría relativa y 14 de representación proporcional

Presidentes municipales: 46

Ayuntamientos: Se integran por el presidente municipal y del número de síndicos y regidores que determine la ley, sin que el número total de miembros que los integren sea menor de 8 ni mayor de 19.

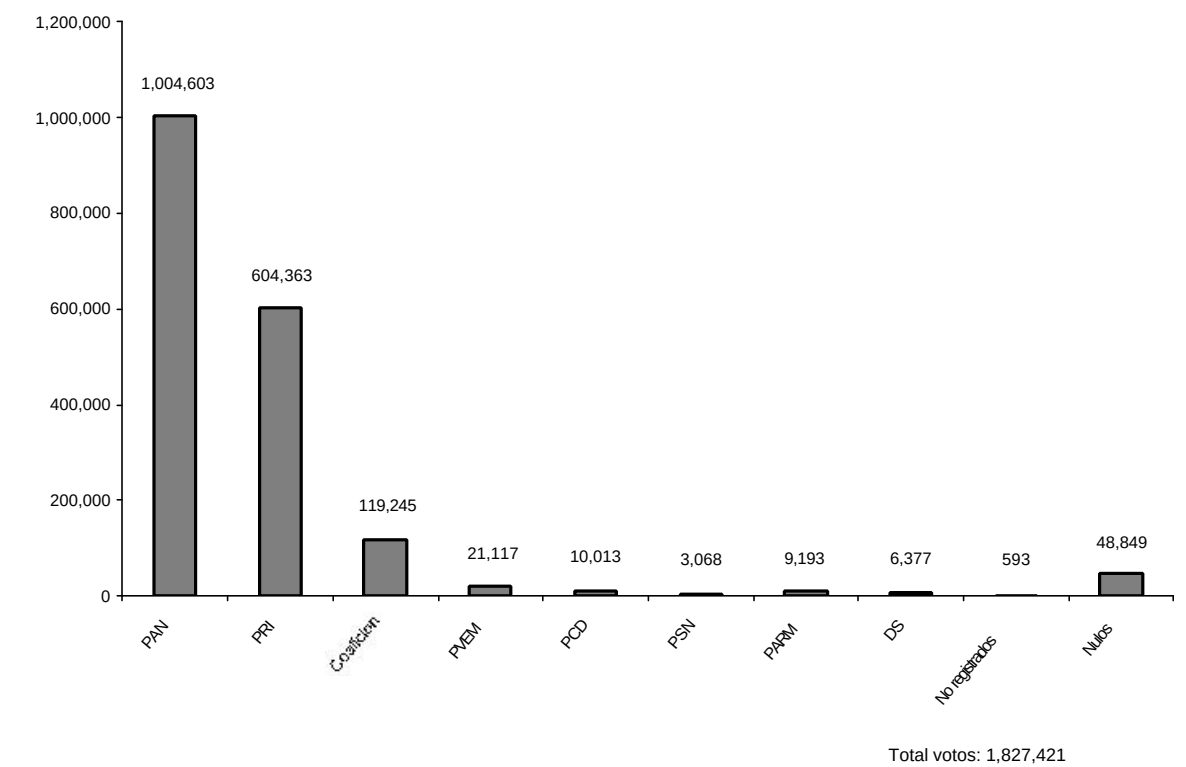
Los síndicos serán electos conforme al principio de mayoría relativa, y los regidores por el principio de representación proporcional.

³⁶ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elección de Guanajuato». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 2.

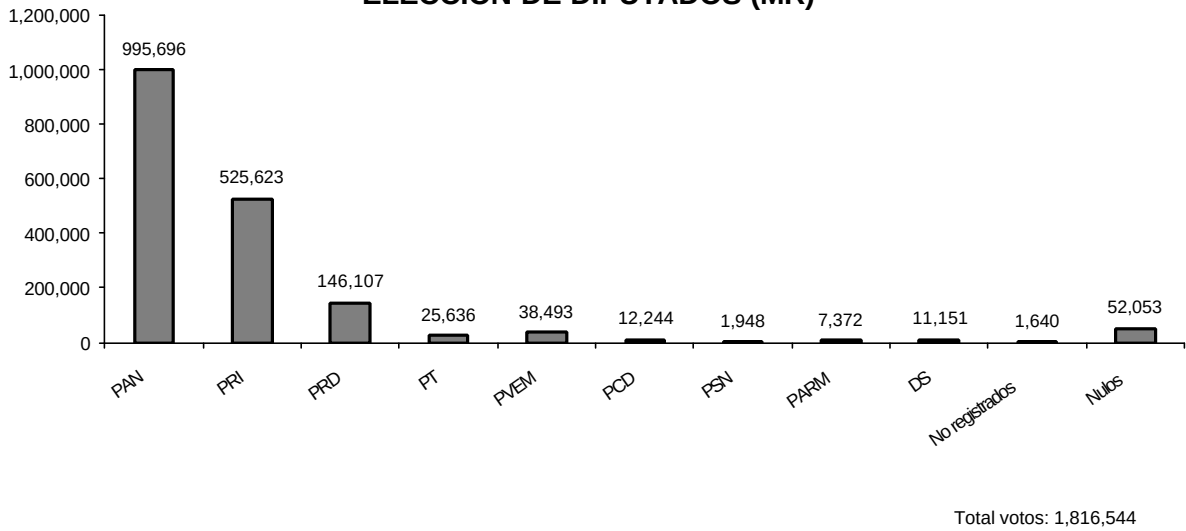
³⁷ *Censo de 1995*. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

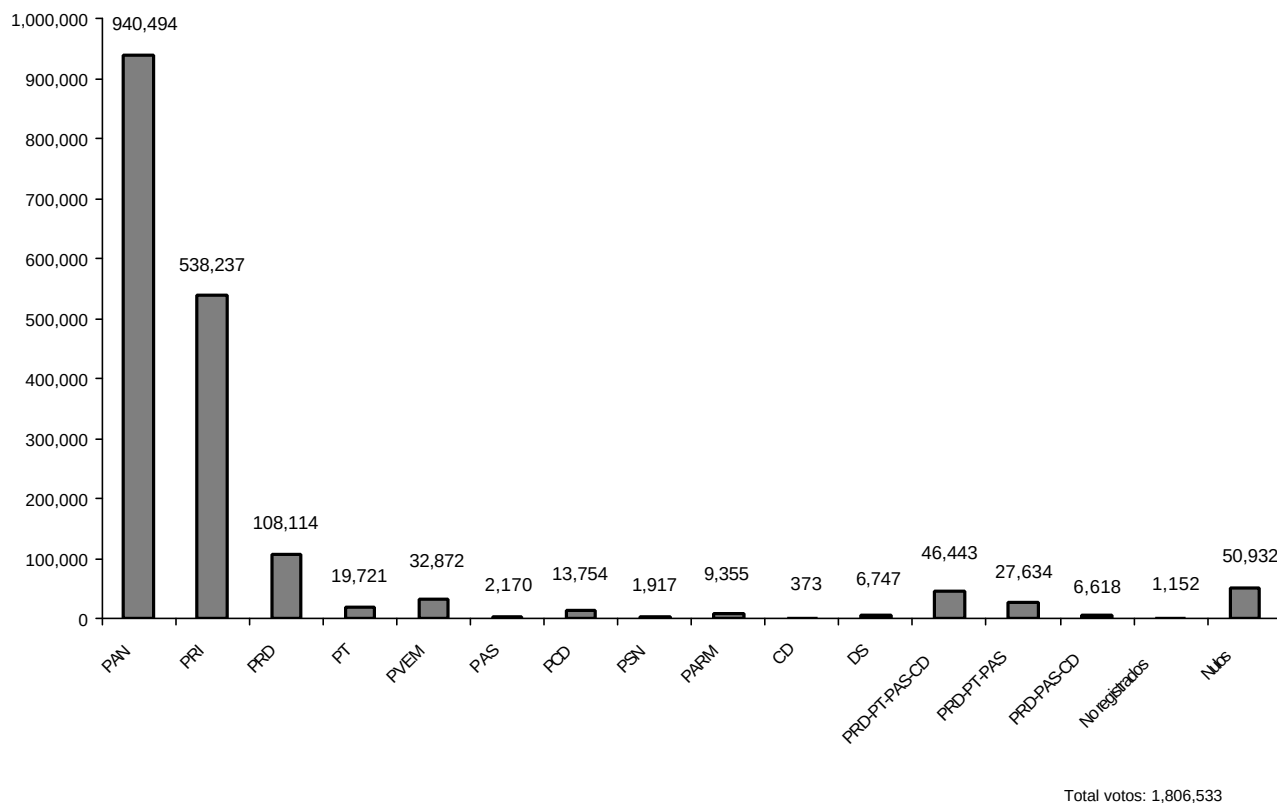
VOTACIÓN EMITIDA
GUANAJUATO

ELECCIÓN DE GOBERNADOR



ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)



ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS

Fuente: Instituto Electoral de Guanajuato. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 54-55.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER

Gobernador 2000-2006: Partido triunfador: PAN

Congreso local 2000-2003

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	0	9	9
PAN	22	1	23
PRD	0	3	3
PVEM	0	1	1
Total	22	14	36

TOMA DE POSESIÓN

Gobernador: 26 de septiembre de 2000

Diputados de mayoría relativa: 26 de septiembre de 2000

Diputados de representación proporcional: 26 de septiembre de 2000

Ayuntamientos: 10 de octubre

CONVENIO DE COLABORACIÓN

ENTRE EL IFE Y EL IEE

DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 13 de marzo de 1999 se celebró un convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de Guanajuato, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa. En la misma fecha se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Guanajuato, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.³⁸

5.5. Morelos

De conformidad con los artículos 76, 77, 79, 80 y demás relativos y aplicables del Código Elec-

toral para el Estado de Morelos, el Instituto Electoral es depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio estatal de organizar las elecciones. El IEE del Estado de Morelos es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de independencia funcional en su relación con los poderes del Estado. Tiene a su cargo la coordinación, preparación, desarrollo, vigilancia y calificación en toda la entidad de los procesos electorales estatales y municipales, ordinarios y extraordinarios. En sus actividades rigen los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, profesionalismo y objetividad conforme a la Constitución y leyes del Estado.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL³⁹

Capital:	Cuernavaca
Municipios:	33
Población total:	1,442,662 ⁴⁰
Lista nominal:	979,260
Distritos:	18
Abstencionismo:	37%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Gobernador

Diputados:

18 de mayoría relativa y

12 de representación proporcional

Presidentes municipales: 33

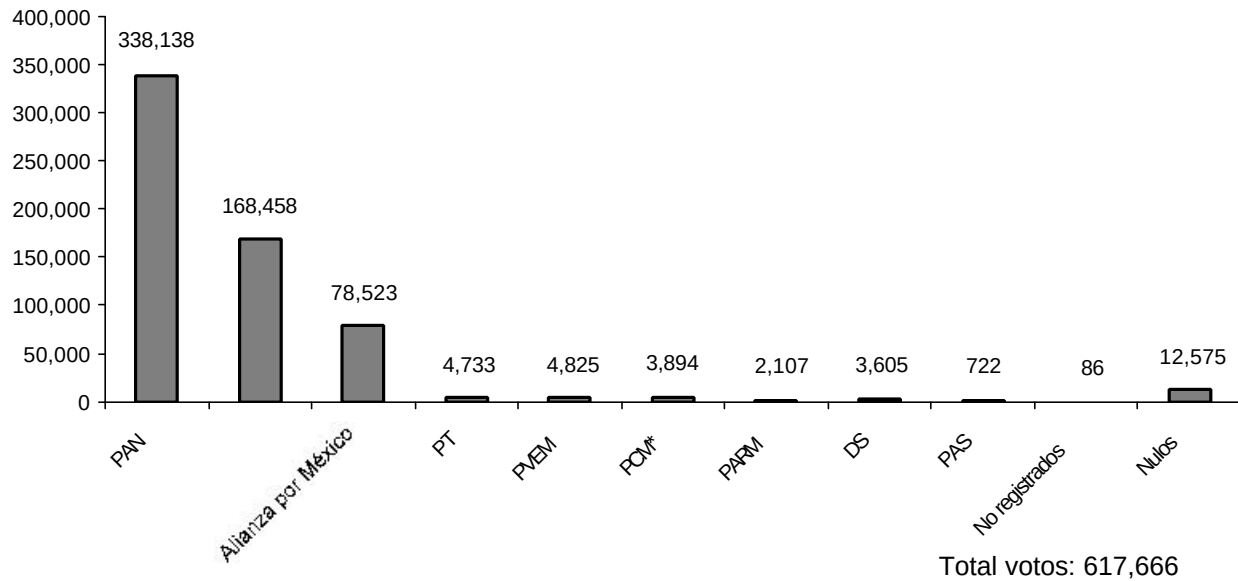
³⁸ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F., el 13 de marzo de 2000.

³⁹ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elecciones en Morelos». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, s/p.

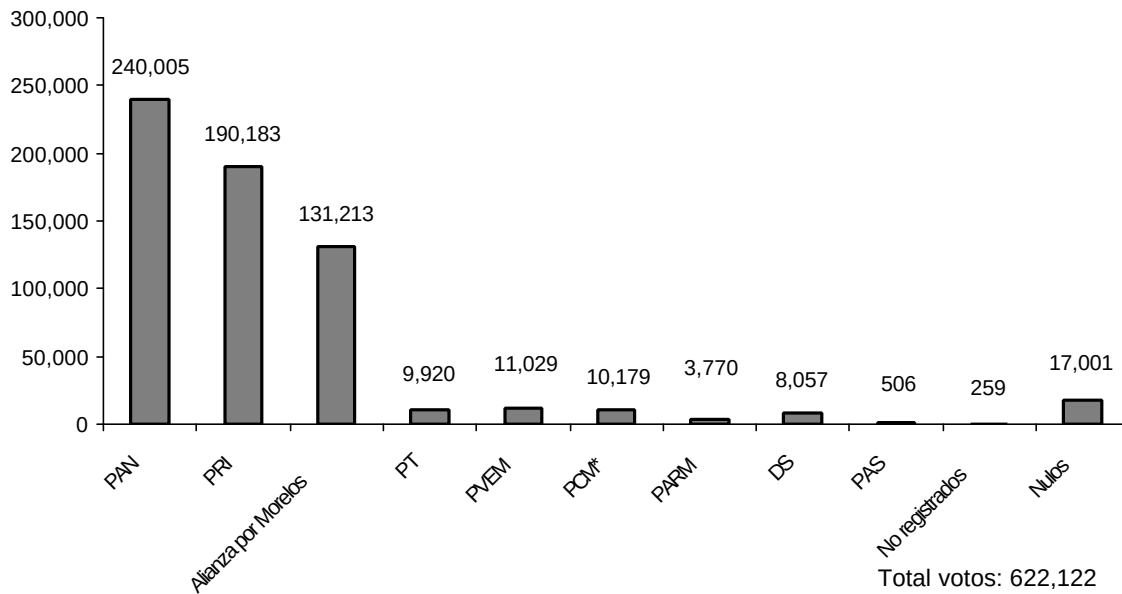
⁴⁰ *Censo de 1995*. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

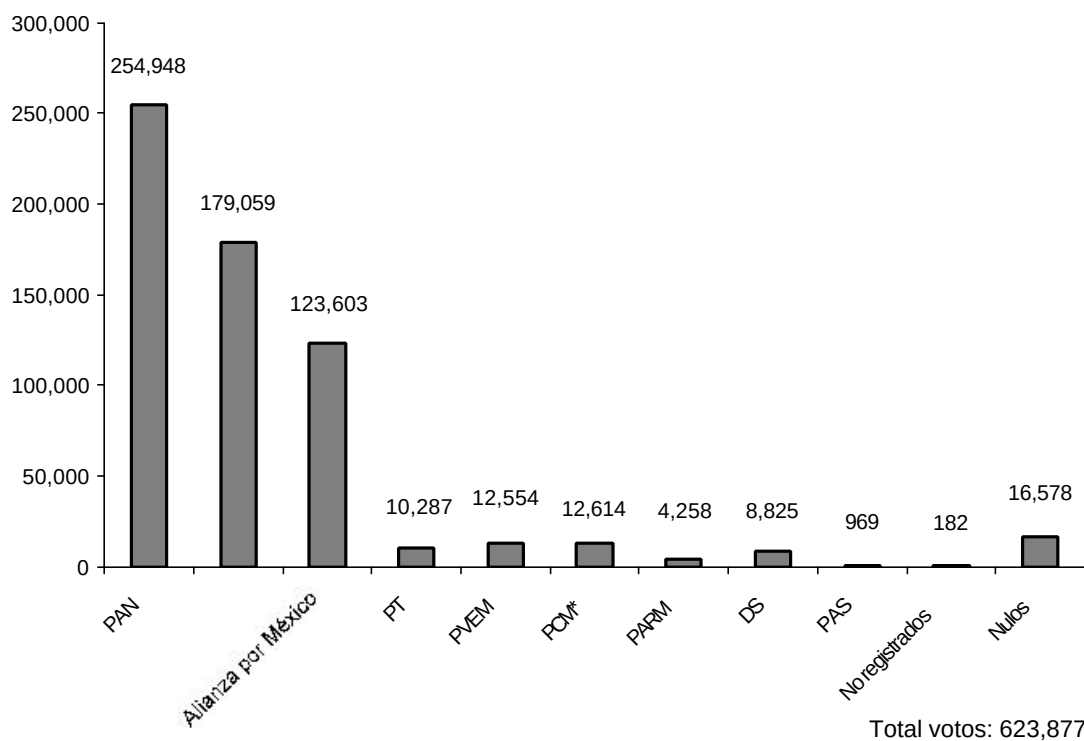
VOTACIÓN EMITIDA
MORELOS

ELECCIÓN DE GOBERNADOR



ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)

* Partido Civilista Morelense.

Fuente: Instituto Electoral de Morelos. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 56-57.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER**Congreso local 2000-2003⁴¹**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	8	4	12
PAN	10	5	15
PRD*	0	3	3
PCM	0	0	0
Total	18	12	30

⁴¹ Revista *Voz y Voto*; «Los votos contaron y se contaron», número 89-90/julio-agosto 2000, México, D.F., p. 57.

Municipios gobernados 2000-2003⁴²

Partido	Municipios
PRI	16
PAN	8
PRD*	7
PVEM	(Atlatlahuacan) 1
PCM	1

* El PRD formó Alianza por Morelos con los partidos Centro Democrático, Convergencia por la Democracia y Sociedad Nacionalista.

Presidentes municipales

Partido	Ayuntamientos	Regidores*
PAN	8	56
PRI	16	61
Alianza por Morelos (PRD, PCD, CD y PSN)	7	51
PVEM	Atlatlahuacan 1	4
Partido Civilista Morelense (PCM)	Zacualpan de Amilpas 1	5

* También habrá 2 regidores del PT, uno del PARM y uno del PDS⁴³

TOMA DE POSESIÓN

Gobernador: 1° de octubre de 2000

Diputados de M.R.: 1° de septiembre 2000

Diputados de R.P.: septiembre de 2000

Ayuntamientos: 1° de noviembre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN

ENTRE EL IFE Y EL IEE

DEL ESTADO DE MORELOS

Con fecha 23 de febrero del año 2000, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Estatal Electoral de Morelos celebraron el Convenio de Apoyo y Colaboración en materia electoral, con

motivo de las elecciones concurrentes en el Estado de Morelos y las elecciones federales celebradas el 2 de julio. A través de dicho acuerdo se determina la aportación de elementos, información y documentación de carácter electoral, con el fin de apoyar el desarrollo de los comicios en el Estado de Morelos, así como para operar los programas en dicha entidad. Igualmente y en la misma fecha, se suscribió el respectivo Anexo Técnico al Convenio de Apoyo. En la misma fecha, se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Morelos, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.⁴⁴

5.6. Nuevo León

⁴² Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Resultados Electorales 2000*. Elecciones locales. «Resultados de elecciones en Morelos». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 3.

⁴³ Cfr. Datos registrados por la Coordinación de Comunicación Social, *op. cit.* p. 4.

⁴⁴ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 23 de febrero de 2000.

De acuerdo a lo establecido por los artículos 43 y 45 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, 1, 13, 14, 15, 68, 69 y 81, fracciones I, X, XI, XII, XIII y XIV de la Ley Electoral del propio Estado de Nuevo León, corresponde a la Comisión Estatal Electoral, la cual goza de autonomía e independencia en relación con el Gobierno del Estado, la organización de los procesos electorales para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos de los municipios. El IEE del Estado de Nuevo León de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución del Estado de Nuevo León y 68 de la Ley Electoral del propio Estado, es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL

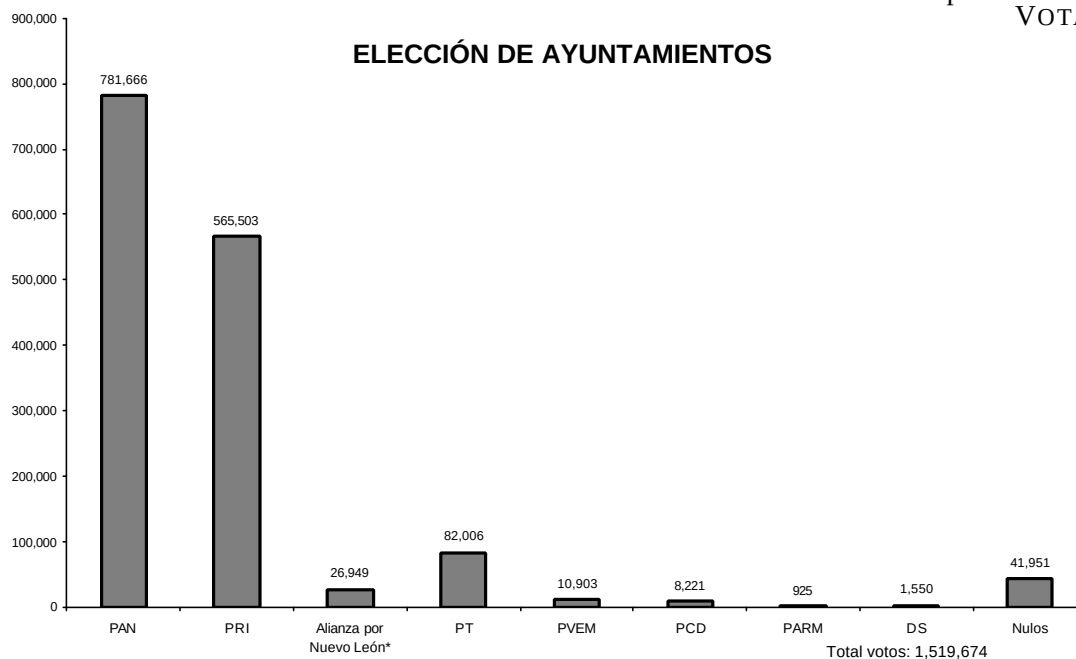
Capital: Monterrey
Municipios: 51
Población total: 3,550,114⁴⁵
Lista nominal: 2,413,482
Distritos: 26
Abstencionismo: 38%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

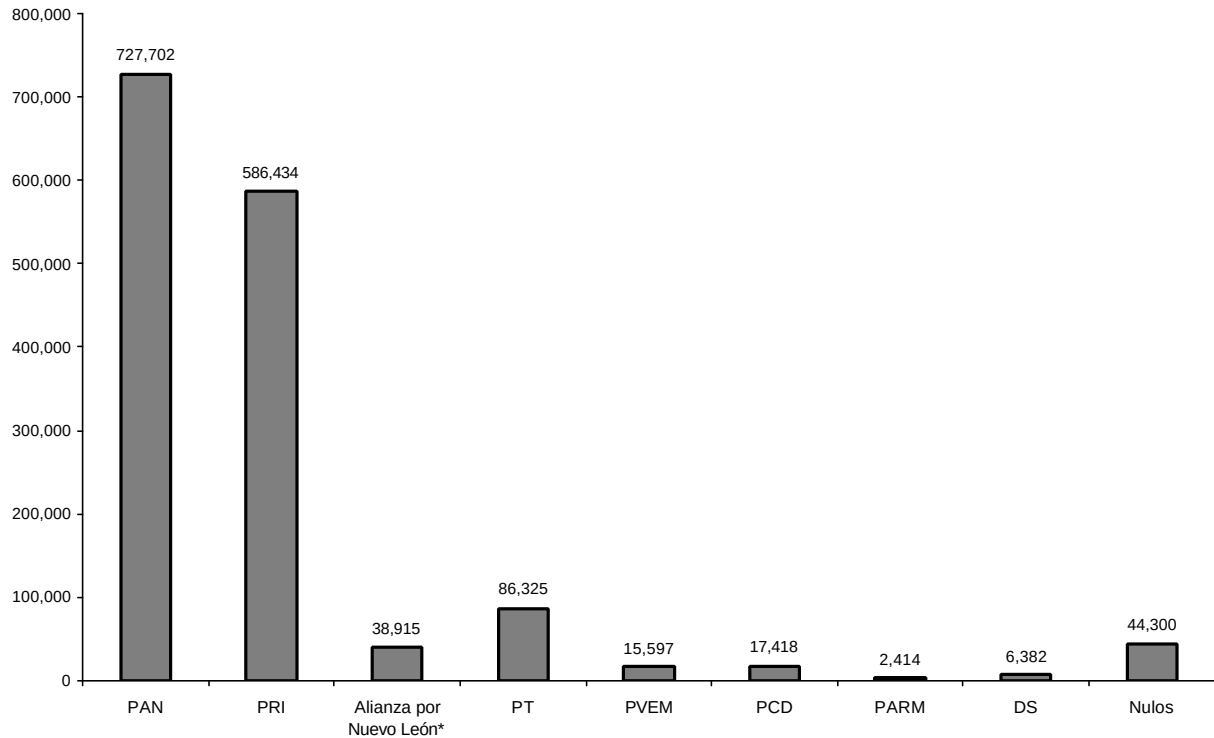
Diputados:
26 de mayoría relativa
y 16 de representación proporcional

Presidentes municipales: 51

VOTACIÓN EMITIDA
NUEVO LEÓN



⁴⁵ Censo de 1995. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)

Total votos: 1,525,487

* Alianza compuesta por PRD, PAS, CD y PSN

Fuente: Instituto Electoral de Nuevo León. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 63-64.**RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER****Congreso local 2000-2003⁴⁶**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	11	6	17
PAN	15	7	22
ANL*	0	1	1
PT	0	2	2
Total	26	16	42

* Alianza por Nuevo León.

⁴⁶ Revista *Voz y Voto*, «Los votos contaron y se contaron», *op. cit.*, p. 63.

Municipios gobernados 2000-2003⁴⁷

Partido	Municipios
PRI	34
PAN	16
PRD	1
PDM	0
PT	0

TOMA DE POSESIÓN

Diputados de mayoría relativa: 14 de octubre de 2000

Diputados de representación proporcional: 14 de octubre de 2000

Presidentes municipales: 31 de octubre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN

ENTRE EL IFE Y EL IEE DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 16 de junio de 1999 se celebró un Convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de Nuevo León, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Nuevo León, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes, a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa.

Igualmente, el 2 de marzo de 2000 se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Nuevo León, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.⁴⁸

5.7. Querétaro

De acuerdo con lo establecido por los artículos 11, 13 y 15 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, y 1, 58, 59, 68, fracción III y XXXIII; 69, fracción II; 79 fracciones I y XVI de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, corresponde al Instituto Electoral de Querétaro el cual goza de autonomía e independencia en relación con el Gobierno del Estado, la organización de los procesos electorales para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado, así como de los ayuntamientos de los 18 municipios. El IEE del Estado de Querétaro es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Tiene a su cargo

⁴⁷ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Resultados Electorales 2000*. Elecciones Locales. «Resultados de Elecciones en Morelos». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 3.

⁴⁸ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 16 de junio de 1999.

la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia en toda la entidad de los procesos electorales estatales, distritales y municipales ordinarios y extraordinario para elegir al gobernador del Estado, diputados al Congreso local y miembros de los ayuntamientos. Los principios de certeza, legalidad, equidad, imparcialidad y objetividad son rectores de la actividad electoral.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

Diputados de mayoría relativa: 15

Diputados de representación proporcional: 10

Ayuntamientos: 18

VOTACIÓN EMITIDA

QUERÉTARO

GEOGRAFÍA ELECTORAL

Capital:	Querétaro
Municipios:	18
Población total:	1,250,476 ⁴⁹
Padrón electoral:	811,148
Lista nominal:	800,438
Distritos:	15
Abstencionismo:	34%

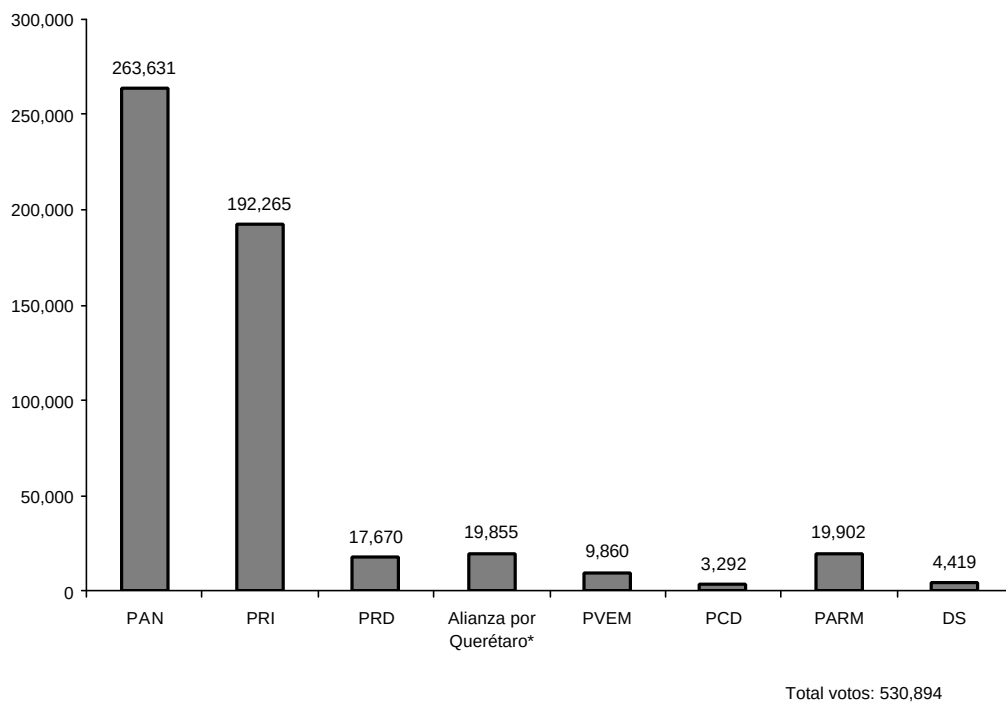
JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Diputados de mayoría relativa: 15

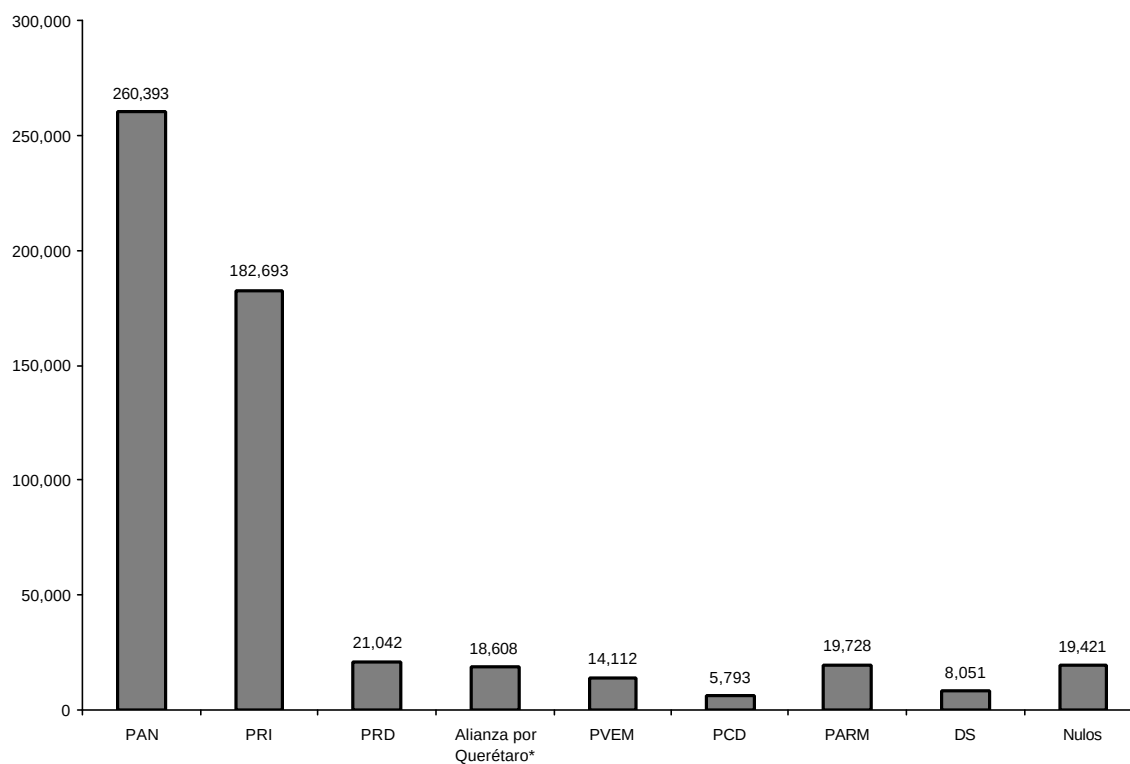
Diputados de representación proporcional: 10

Ayuntamientos: 18

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



⁴⁹ Censo de 1995. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)

Total votos: 549,841

* Conformada por PT, CD y PSN.

Fuente: Instituto Electoral de Querétaro. *Cfr.* «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., p. 65.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER**Congreso local 2000-2003⁵⁰**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PAN	9	3	12
PRI	6	2	8
PRD	0	2	2
Alianza por Querétaro	0	1	1
PVEM	0	1	1
PARM	0	1	1
Total	15	10	25

⁵⁰ Revista *Voz y Voto*, «Los votos contaron y se contaron», *op. cit.*, p. 65.

Municipios gobernados 2000-2003⁵¹

Partido	Municipios
PAN	5*
PRI	13
Total	18

* Querétaro, San Juan del Río, Corregidora, Pedro Escobedo y Cadereyta.

TOMA DE POSESIÓN

Diputados de mayoría relativa: 26 de septiembre de 2000

Diputados de representación proporcional: 26 de septiembre de 2000

Ayuntamientos: 1° de octubre de 2000

**CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE
Y EL IEE DEL ESTADO DE QUERÉTARO**

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 5 de marzo de 1999 se celebró un Convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de Querétaro, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en su carácter de autoridad electoral autónoma e independiente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes, a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa. Igualmente, el 14 de marzo de 2000 se suscribió el Anexo Técnico entre el IFE y el IEE de Querétaro, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral.⁵²

⁵¹ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Resultados Electorales 2000*. Elecciones Locales. «Resultados de Elecciones en Morelos». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 3.

⁵² Convenio de colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F., el 5 de marzo de 1999.

5.8. San Luis Potosí

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí; 51 y 55 de la Ley Estatal Electoral del propio Estado el Consejo Estatal Electoral del Estado es un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones locales en la entidad. Tiene a su cargo el otorgamiento del financiamiento público entre los partidos políticos para su sostenimiento y para las actividades que realicen tendentes a la obtención del sufragio. Las actividades del Instituto Estatal Electoral se rigen por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad y equidad.

**TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA
Y SEGUNDA VUELTA⁵³**

La Ley Electoral contempla el mecanismo de segunda vuelta electoral. Su finalidad de acuerdo a los motivos que la fundamentan es con el fin de resolver los conflictos poselectorales, sólo para ayuntamientos.⁵⁴ La Ley Electoral estatal contempla la

⁵³ La elección a dos vueltas o segunda vuelta o *ballottage*: es el sistema electoral en que se producen dos elecciones populares, si en la primera ninguno de los candidatos ha obtenido la mayoría requerida por las leyes. En tal caso debe irse a una segunda elección popular, en que únicamente participan los dos candidatos que han obtenido mayor número de votos en la primera. El que triunfa en esta segunda vuelta es el que tiene derecho a ocupar el cargo en cuestión. Mario Martínez Silva *et al.*, voz: elección a dos vueltas. *Diccionario Electoral 2000*. Instituto Nacional de Estudios Políticos. México, 1999, p. 276.

⁵⁴ La segunda vuelta para la elección de ayuntamientos fue incorporada a la Constitución en noviembre de 1996.

segunda ronda cuando en las elecciones ordinarias o extraordinarias la planilla ganadora no obtenga mayoría absoluta (a partir del 50% más uno).

La fracción III del artículo 15 de la Ley del Estado señala, por otro lado, que no se convocará a segunda vuelta cuando la planilla ubicada en primer lugar obtenga el 45% de votación válida emitida en dicha planilla y el segundo lugar una diferencia de siete o más puntos porcentuales.

GEOGRAFÍA ELECTORAL⁵⁵

Capital: San Luis Potosí
Municipios: 58

Población total: 2,200,763⁵⁶

Lista nominal: 1,315,822

Distritos: 15

Abstencionismo: 40%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

2 de julio:

Diputados de mayoría relativa: 15

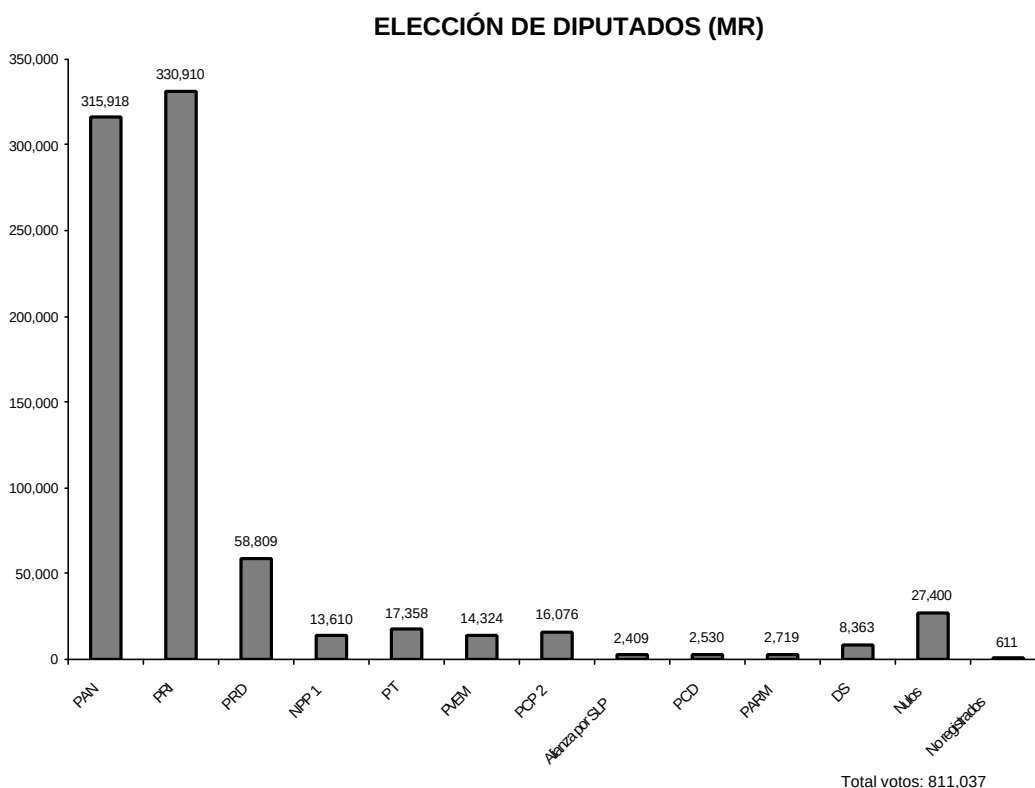
Diputados de representación proporcional: 12

Ayuntamientos: 58

13 de agosto: segunda vuelta

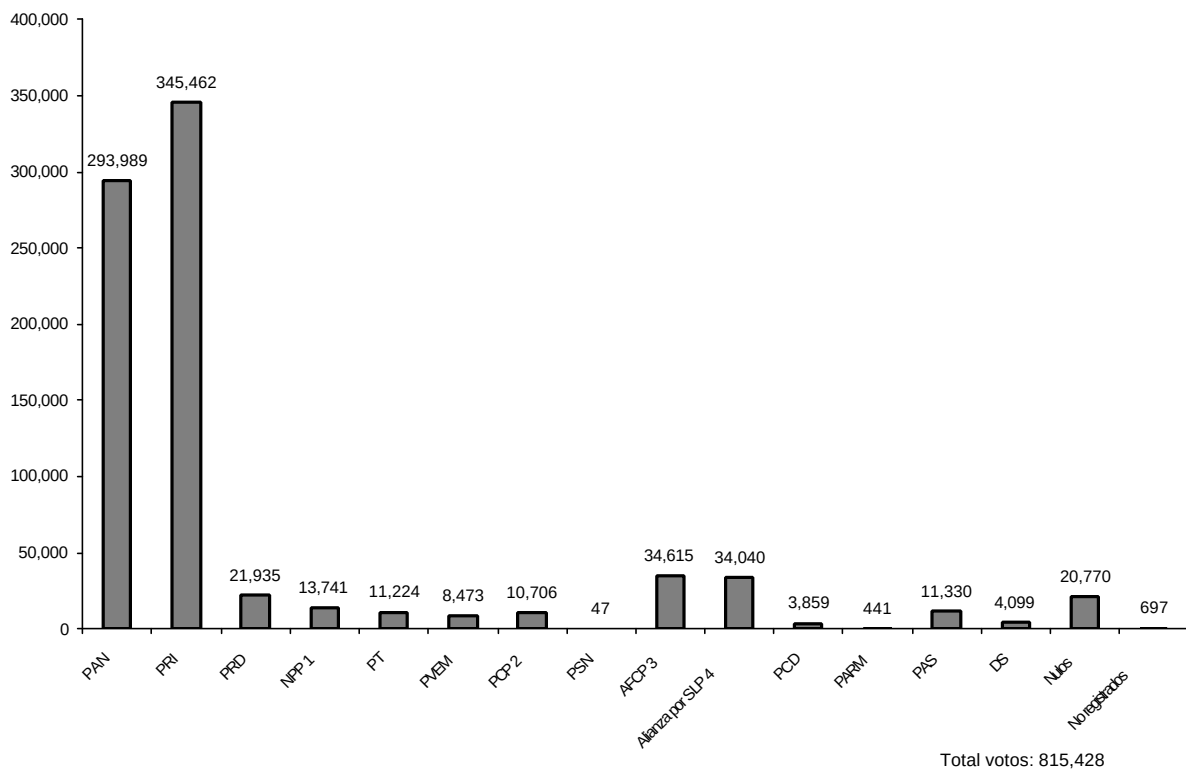
Ayuntamientos: 18

VOTACIÓN EMITIDA EL 2 DE JULIO SAN LUIS POTOSÍ



⁵⁵ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. Segunda Vuelta Electoral San Luis Potosí. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, agosto de 2000, p. 5.

⁵⁶ Censo de 1995. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS

¹ Nava Partido Político.

² Partido Conciencia Popular.

³ Alianza Frente Cívico Potosino (PVEM/Conciencia Popular).

⁴ Alianza por México San Luis Potosí (PRD, PT, PCD, PAS y PSN).

Fuente: Instituto Electoral de San Luis Potosí. *Cfr.* «Los votos contaron... y se contaron» - Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 66-67.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER**Congreso local 2000-2003⁵⁷**

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	9	5	14
PAN	6	5	11
PRD	0	2	2
Total	15	12	27

⁵⁷ Revista *Voz y Voto*, «Los votos contaron y se contaron», *op. cit.*, p. 66.

Municipios gobernados 2000-2003⁵⁸

La Ley Electoral del Estado contempla elecciones extraordinarias, cuando la planilla ganadora no alcance el 45% de la votación a favor y la diferencia entre ésta y el segundo lugar no sea inferior a 7 puntos porcentuales. La segunda vuelta electoral se celebró el 13 de agosto de 2000 en 18 de los 58 ayuntamientos que conforman el Estado.

En la segunda vuelta electoral, el PAN obtuvo 11 de las 18 presidencias municipales en disputa, en tanto tres fueron para el PRD, tres para el PRI y una para el PT. En consecuencia y sumados a los resultados del 2 de julio, este partido gobernará, a partir del 26 de septiembre, en casi la tercera parte de la entidad, incluida la capital, en los que se concentra el 56% de la población.

Municipio	Partido ganador	
	Primera ronda	Segunda ronda
San Luis Potosí	PAN	PAN
Matehuala	PAN	PAN
Venado	PRI	PAN
Aquismón	PRI	PAN
Tamasopo	PRI	PRD
Ciudad Valles	PRI	PRI
Río Verde	PAN	PAN
Rayón	PRI	PRI
Santa María del Río	PRI	PAN
Santo Domingo	PRI	PAN
Villa de Ramos	PT	PT
Tanlajás	PRI	PRD
San Antonio	PAN	PAN
Cerro de San Pedro	PRD	PRD
Ébano	PRI	PAN
Tierra Nueva	PRI	PRI
Villa de Arriaga	PRI	PAN
Villa de Zaragoza	PRI	PAN

⁵⁸ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Resultados de la segunda vuelta electoral en San Luis Potosí*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, agosto de 2000, p. 10 y ss.

TOMA DE POSESIÓN

Diputados de mayoría relativa: 14 de septiembre de 2000

Diputados de representación proporcional: 14 de septiembre de 2000

Ayuntamientos: 26 de septiembre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE
Y EL IEE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

A diferencia de los demás estados y no únicamente en cuanto a la segunda vuelta que se contempla en el ordenamiento electoral de San Luis Potosí, en fecha 17 de enero de 2000 el Instituto Federal Electoral con el Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí, firmaron un Convenio de Apoyo y Colaboración a fin de intercambiar información sobre el origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos nacionales. Y en forma continua, el 17 de diciembre de 1999 se firmó también el Anexo Técnico número Uno al Convenio antes señalado, con el fin de apoyar el desarrollo de los comicios en el Estado, coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral así como la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad.⁵⁹

5.9. Sonora

De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 22, párrafo 3, de la Constitución Política del Estado de Sonora; 30, fracción I, 44, 45, y 46, del Código Electoral del Estado de Sonora, corresponde al Consejo Estatal Electoral la organización de los procesos electorales, para renovar a los

integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos de los municipios. De esta manera la organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce por los poderes legislativo y ejecutivo del Estado, así como por los ayuntamientos, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, para lo cual se integrarán los organismos electorales correspondientes.

El Consejo Estatal es un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en el Código Electoral del Estado y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización y participación política de los ciudadanos, es responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso en el Estado. La certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad serán principios rectores de la función estatal.

TIPO DE ELECCIÓN: ORDINARIA

GEOGRAFÍA ELECTORAL⁶⁰

Capital:	Hermosillo
Municipios:	72
Población total:	2,085,536 ⁶¹
Padrón electoral:	1,405,002
Lista nominal:	1,378,741
Distritos:	21
Abstencionismo:	40%

JORNADA ELECTORAL: CARGOS A ELEGIR

Diputados de mayoría relativa: 21

Diputados de representación proporcional: 12

Ayuntamientos: 72

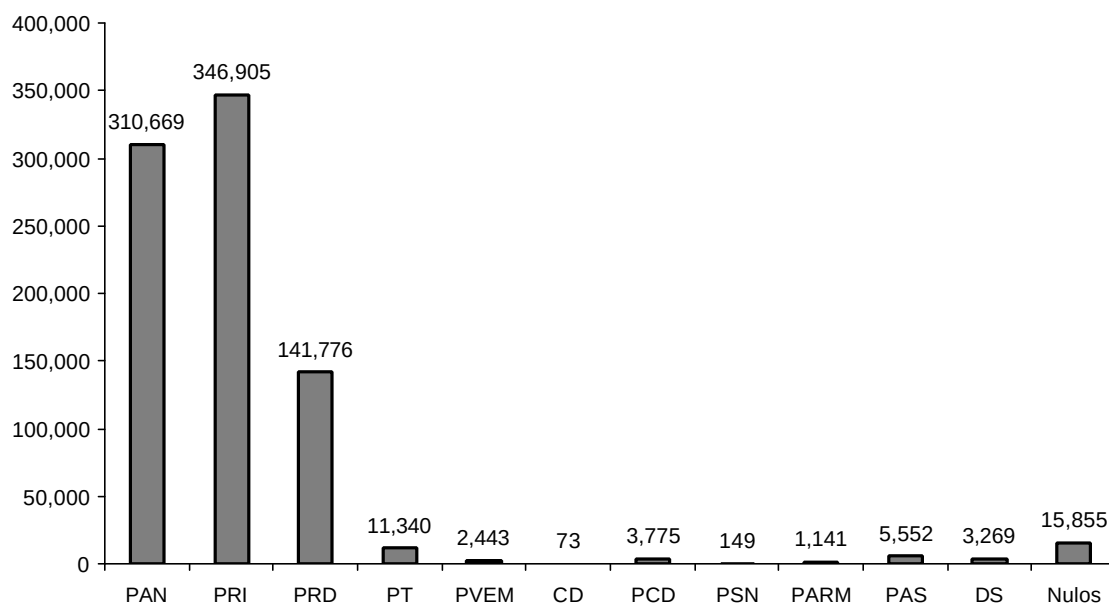
⁶⁰ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elecciones en Sonora». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 2.

⁶¹ *Censo de 1995*. Fuente Oficial. Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

⁵⁹ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 17 de diciembre de 1999.

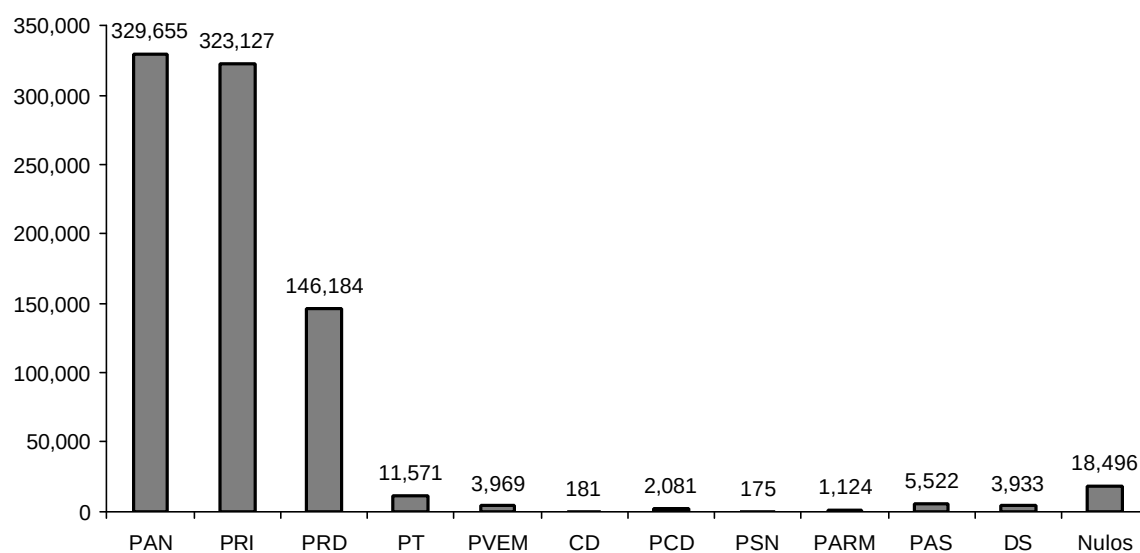
VOTACIÓN EMITIDA
SONORA

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS



Total votos: 842,947

ELECCIÓN DE DIPUTADOS (MR)



Total votos: 846,018

Fuente: Instituto Electoral de Sonora. Cfr. «Los votos contaron... y se contaron» – Revista *Voz y Voto* Número 89-90/julio-agosto 2000. México, D.F., pp. 68-69.

RESULTADOS: NUEVA CONFORMACIÓN DEL PODER

Congreso local 2000-2003⁶²

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total
PRI	8	5	13
PAN	11	5	16
PRD	2	2	4
Total	21	12	33

Municipios gobernados 2000-2003⁶³

Partido	Municipios
PRI	46
PAN	15
PRD	9
PT	1
PRD, PT, PAS	1
Total	72

TOMA DE POSESIÓN

Diputados de mayoría relativa: 16 de septiembre de 2000

Diputados de representación proporcional: 16 de septiembre de 2000

Ayuntamientos: 16 de septiembre de 2000

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL IFE Y EL IEE DEL ESTADO DE SONORA

Conjuntamente para la celebración de las elecciones locales, en fecha 19 de mayo de 1997 se celebró un convenio de apoyo y colaboración entre el Gobierno del Estado de Sonora, con la participación del Instituto Electoral del Estado de Sonora, en su carácter de autoridad electoral autónoma e indepen-

diente en la entidad y el Instituto Federal Electoral, para la aportación de los elementos, información y documentación de carácter electoral a los organismos locales competentes a fin de apoyar la realización de los procesos electorales en el Estado, así como para la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad federativa. Igualmente, el 23 de febrero de 2000 se celebró el Anexo Técnico al Convenio de Apoyo y Colaboración entre el Instituto Federal Electoral y el Consejo Estatal Electoral, con el fin de apoyar el desarrollo de los comicios en el Estado, para coordinar las acciones en materia del Registro Federal de Electores, Capacitación Electoral y Educación Cívica y Organización Electoral, así como la operación de los órganos desconcentrados y el desarrollo de los programas del Instituto Federal Electoral en dicha entidad.⁶⁴

6. Conclusiones:

⁶² Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Resultados Electorales 2000*. Elecciones Locales. «Resultados de Elecciones en Morelos». Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, julio 2000, p. 3.

⁶³ Coordinación de Comunicación Social. Unidad de Investigación y Análisis. *Elecciones Estatales 2000*. «Elecciones en Sonora». Ídem.

⁶⁴ Convenio de Colaboración, suscrito en la ciudad de México, D.F. el 19 de mayo de 1999.

Primera. Resulta en ocasiones difícil definir el término *estado*, ya que su uso puede tener varias connotaciones, es decir, entendido a veces como una situación de ser o estar, como entidad federativa o como un ente o sujeto susceptible de derechos y obligaciones. Sin embargo, en el estudio de la «teoría del Estado» algunos tratadistas señalan que el término Estado es de creación jurídica abstracta, éste más bien se manifiesta a través de la estructura y los elementos que lo conforman, es decir, las funciones y fines del Estado se materializan por medio de los órganos que lo integran y que legítimamente se encuentran facultados para ejercerlas.

Segunda. En forma estricta, los órganos electorales que el Estado reconoce y prevé como mecanismos legales, pueden ser de dos ámbitos: administrativos y jurisdiccionales. De acuerdo a la doctrina y a través de las distintas reformas electorales, en nuestro país los órganos del Estado encargados de organizar las elecciones, actualmente se encuentran dentro de la clasificación de los órganos constitucionales, en virtud de que su nacimiento no se le atribuye a ninguna instancia (órgano del Estado) centralizada o descentralizada del poder ejecutivo estatal, es decir, la naturaleza jurídica fundamentalmente se la otorga el máximo ordenamiento legal con que cuenta el Estado: la Constitución y por tanto, el rango o nivel en el que se encuentra este organismo: es a nivel constitucional. Sin embargo, por las características que revisten estos organismos, podríamos pensar que coinciden con las que describen a los órganos descentralizados del ejecutivo estatal, y por tanto señalar que el Instituto Federal Electoral de acuerdo a su evolución y estructura organizacional, ha desarrollado en nuestro sistema un tipo de organismo *sui generis* dentro del Estado, pudiendo dar lugar a una nueva forma de organización administrativa, constitucionalmente fundada; al igual que los organismos estatales electorales, cuya naturaleza jurídica se encuentra en un principio única y exclusivamente consagrada en la Constitución de cada Estado y, por

supuesto, en los fines específicos que estos órganos persiguen.

Tercera. Del anterior planteamiento se deriva, que en el Estado mexicano para la organización de las elecciones, la naturaleza jurídica de los órganos electorales (no jurisdiccionales), es considerada por otra parte y según nuestra Constitución Política, desde dos ámbitos: federal (encargado de organizar las elecciones federales) y local (encargados de organizar las elecciones locales) en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.

Federal: denominado Instituto Federal Electoral, su jurisdicción se manifiesta en el ámbito federal, en cuanto a que se le atribuye la responsabilidad de organizar las elecciones federales: para presidente de la República, senadores y diputados al Congreso de la Unión. Se integra para su objetivo de 32 delegaciones (una en cada entidad federativa, incluyendo el Distrito Federal) y 300 subdelegaciones (una en cada distrito uninominal), que es lo que conforma parte de la geografía electoral de nuestro país.

Local: denominados institutos estatales electorales; su jurisdicción se limita al Estado de la República que correspondan.

Por otra parte, a los partidos políticos se les da una participación en la organización de las elecciones, pero, como su naturaleza lo indica, como partidos políticos propiamente dichos, no como órganos del Estado, sino como entes auxiliares del Estado en el desarrollo de la vida política del país, y en cierta forma considerados como el medio para la obtención del poder.

Cuarta. Si bien es cierto, la normatividad electoral en México prevé los mecanismos necesarios para que se lleven a cabo en forma libre y pacífica, la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo; sin embargo, es importante puntualizar que la organización y procedimientos electorales en nuestro país deben recaer en organismos auténticos, democráticos y confiables, que tengan como objetivo principal garantizar sobre el electorado el manejo y dirección de unas elecciones libres, transparentes y representativas,

fomentando una cultura cívica y democrática en los ciudadanos como principales actores involucrados.

Quinta. El Instituto Federal Electoral, cuya dependencia en un principio recaía en el ejecutivo federal, hoy como en otros países a través de su evolución, manifiesta cada vez más su independencia y consolidación como máximo órgano administrativo en la materia, mismo que se complementa con la profesionalización del personal de dicha institución. Pero esta actuación no únicamente puede depender de un organismo, la función y obligación de organizar las elecciones involucra directamente y de muchas maneras también a la ciudadanía, como quedó demostrado en el reciente proceso electoral del 2 de julio, donde se manifestó más participación que años atrás. Sin embargo, la tarea y fomento hacia la verdadera consolidación de la democracia en México necesita de otros elementos, en los que se involucran tanto la disponibilidad, cumplimiento y credibilidad de los funcionarios que nos representan, la participación convincente de los partidos políticos que se encuentran en el contexto político, el cumplimiento de las instancias legales recurribles, y el involucramiento de la ciudadanía en general, y no que únicamente recaiga la responsabilidad sobre el «organismo constitucional electoral», encargado de dicha tarea.

Todo lo anterior forma un conjunto de responsabilidades repartidas, ya que esta función no puede recaer en forma exclusiva sobre las autoridades competentes, que tienen la obligación legal, sino que necesita del apoyo, voluntad y honestidad de todo partícipe en la contienda electoral.

Sexta. La celebración de las elecciones locales en fecha similar a la elección federal, tiene varios puntos a favor, en virtud de que la actuación del órgano electoral federal encargado de la organización y desarrollo de las elecciones (IFE) cumple entre otras actividades: con la publicidad de la actuación de los órganos encargados en el ejercicio, divulga las obligaciones y derechos ciudadanos, así como la participación de los

partidos políticos y la regulación de las campañas electorales; por tanto, dicha actuación puede realizarse también para los procesos electorales locales en un solo momento o período, así lo demuestran los acuerdos de colaboración firmados por el Instituto Federal Electoral y los institutos locales de las 10 entidades federativas que celebraron elecciones concurrentes el pasado 2 de julio, y de lo cual podemos destacar lo siguiente:

1° Si partimos del hecho de que la celebración de las elecciones es el primer domingo de julio del año de la elección, y lo cual no responde a otra cosa que señalar una fecha en la que el electorado haga conciencia cívica de un derecho y una responsabilidad ciudadana.

Así entonces y considerando que en una fecha como el 2 de julio, en donde se eligió a nivel federal al presidente de la República como a los integrantes al Congreso de la Unión; poco después y en el mismo año, en Chiapas se eligió el 15 de agosto al gobernador, en Veracruz el 3 de septiembre se celebraron comicios para elegir diputados de mayoría relativa y representación proporcional, como ayuntamientos, o en el estado de Jalisco el 12 de noviembre a gobernador, congreso local y ayuntamientos, así como en Tabasco el 15 de octubre en donde se eligió gobernador, congreso local, presidentes municipales y regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, lo que podría llevarnos a las siguientes consideraciones:

Es decir, el hecho de que el proceso electoral federal se realice en forma concurrente con elecciones locales de otros estados de la República Mexicana y no únicamente con los nueve que se han mencionado y el Distrito Federal, podría evitar que se sature a la ciudadanía con tantas fechas y momentos distintos, ya que si lo vemos en la práctica, éstos se convierten en procesos electorales muy largos y agobiantes para la población en general, en virtud de que finalizando un proceso federal tan intenso como resulta la elección de presidente de la República, en forma ininterrumpida el ciudadano debe estar al pendiente del proceso

local que sigue, lo cual trae entre otras consecuencias, el desinterés en los procesos, el poco involucramiento y la no convicción de éstos o hasta el abstencionismo.

B) Por lo mismo, el gasto económico de esta actuación se reduciría significativamente, y podría aprovecharse el que se celebren elecciones concurrentes, federales como locales, por lo menos en lo que atañe a la renovación de los poderes legislativos y ejecutivos, como el caso de los nueve estados que se han venido analizando y los cuales se llevaron a cabo sin mayor complicación.

C) Considerando lo anterior, se sugiere la homologación de aquellos estados cuya fecha de celebración de los comicios locales a la fecha de la elección federal, difiere. Empezando por aquellos estados cuya renovación de órganos la hacen en el mismo año, pero en fecha distinta como sucede con las entidades federativas antes mencionadas y que celebraron elecciones durante el año 2000: Chiapas, Veracruz, Jalisco y Tabasco. Por otro lado, los que la contemplan en año distinto al proceso federal (18 estados), se homologuen de la misma manera. O bien, por lo menos, por lo que corresponde a la elección de gobernador, que se llevara a cabo en la misma fecha que la de presidente de la República. Además podría evitarse el hecho de que en función al presidente de la República electo, se postulen los candidatos a gobernadores y demás.

Lo anterior sin dejar de tomar en cuenta por supuesto, que dicho cambio recorrería otras fechas, como son: la celebración de los cómputos locales, las fechas de la calificación de las

elecciones, el período de interposición de los medios de impugnación y de resolución de los mismos, como las fechas de toma de posesión de los candidatos electos e instalación de los congresos locales, así como otras tantas consecuencias que recaerían en las tareas correspondientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Séptima. Por último, en las elecciones concurrentes a las federales del 2 de julio, se observan los siguientes puntos:

En los nueve estados de la República que se tomaron para estudio, se contempla la autonomía e independencia del órgano electoral, de algún otro poder u órgano del Estado.

Coinciden tanto en fines, como en funciones, al igual que en la integración de los órganos en quien se deposita la actividad electoral. Denominados Comisión Estatal Electoral, Instituto Estatal Electoral o Consejo Estatal (como en el Estado de Sonora), se fundamentan la mayoría, en los principios de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad, para el desarrollo de sus funciones.

Por último, se observa que existe una gran homologación en funciones y atribuciones de los institutos estatales electorales con el Instituto Federal Electoral y aunque si bien es cierto, cada entidad federativa es libre y soberana de acuerdo a su Constitución, también es cierto que la democracia complementa estas características, y ésta a su vez, se concreta a través de órganos autónomos, independientes e imparciales, que justifiquen legalmente su actuación, pero principalmente la lleven a cabo.

Sección de ***bibliohemerografía***

- I. Reseñas bibliohemerográficas*
- II. Bibliografía temática
sobre coalición de partidos*

AGUILAR RIVERA, José Antonio y otros *Los valores de la democracia*

Instituto Federal Electoral, México, 1998, 139 pp.

El libro *Los valores de la democracia* es una publicación de los cinco mejores trabajos que participaron en el Primer Certamen Nacional de Ensayo «Francisco I. Madero», organizado por el Instituto Federal Electoral con el propósito de resaltar el interés y las aportaciones que los ciudadanos realizan para contribuir día con día a la creación de los elementos que componen y forman una Nación verdaderamente libre y soberana.

En el ensayo ganador del primer lugar intitulado: «La casa de muchas puertas: diversidad y tolerancia», José Antonio Aguilar Rivera, su autor, resalta que en la actualidad es necesario que el concepto y los principios del liberalismo centren su atención en la existencia de multiculturas, debido a que no se pueden pasar por alto las grandes diferencias existentes en la religión, cultura, raza, lengua, etc. dentro de un mismo Estado.

Al reconocer el pluralismo, se reconocen también los derechos de las minorías, los cuales no deben evaporarse ante la voluntad de las mayorías; estos deben ser defendidos y respetados dentro de un sistema democrático, pero para lograrlo se deben establecer instituciones y mecanismos que velen por su protección, con el objeto de que todos los ciudadanos disfruten por igual de los mismos derechos y beneficios, conservando su cultura y principios, sin dejar de sentirse integrantes del Estado. Resaltando el autor que el incumplimiento de lo anterior produciría nacionalismos enfermizos que traerían como consecuencia conflictos etno-nacionales.

El autor señala que un medio a través del cual se podrían resolver estos conflictos multiculturales sería la «tolerancia», aplicada en el mismo sentido que fue establecida por Locke en la «Carta sobre la

tolerancia» de 1685, la cual tenía por objeto dar apoyo a la lucha por las libertades civiles y religiosas. Estableciéndose la tolerancia como un principio de observancia pública, reconocida por el Estado y aplicada a través de leyes, por medio de la cual se respetaría la diversidad de opiniones, idiomas, criterios o creencias.

«Revolución y cultura política: el caso mexicano» es el título de otro de los ensayos ganadores, en el cual su autor, «Nicolás Cárdenas» García, advierte que los fines de la Revolución Mexicana perdieron su verdadero objetivo dirigiéndose solamente a la búsqueda del mejoramiento de factores económicos y no al establecimiento de la democracia, lo que produjo al término de ésta, la implantación de un sistema autoritario.

El antecedente histórico de los Estados, desde su punto de vista, es esencial para la formación de un sistema democrático, ya que en todas y en cada una de las naciones que gozan del mismo, existió una etapa a la cual denomina «protodemocrática», que se logra al darse una competencia pacífica por parte de las elites nacionales, es decir, una competencia democrática que facilitaría el establecimiento y control del poder, considerando que este es el punto esencial que marca la diferencia, ya que en México esta etapa no se dio, evitándose con esto que siguiera por el camino adecuado para su implantación.

Resalta que dentro del movimiento revolucionario existieron personas que realmente luchaban por el establecimiento de la democracia, entre los cuales destaca Francisco I. Madero, cuyo objetivo esencial era la restauración de la legalidad y la resolución de los conflictos políticos, logrando durante su presidencia la participación política de los sectores medios urbanos y de los trabajadores

industriales, lo que no continuó durante los siguientes períodos presidenciales, ya que Carranza y Obregón no compartían las ideas de Madero, evitando que el movimiento de los obreros y campesinos fueran una vía para la reconstrucción de la libertad y el desarrollo económico.

El autor considera que las causas por las cuales la Revolución trajo consigo un autoritarismo fueron que la mayoría de los participantes en la misma eran jóvenes de clase media que no tenían un nivel educativo elevado, ni ideas liberales y revolucionarias firmes, lo que trajo como consecuencia que abandonaran sus ideas y principios al lograr un mejor nivel económico o político durante la revuelta, agravándose el problema cuando se considera que la clase media era el grupo más fuerte para impulsar el movimiento democrático. Posteriormente, las ideas liberales fueron perdiendo fuerza, a diferencia del Estado que se iba fortaleciendo, teniendo la democracia cada vez menos importancia.

Concluye apuntando que durante el transcurso de la historia mexicana, la lucha por la obtención del poder se ha dado de una manera violenta y desleal, despegándose totalmente de los medios democráticos y con innumerables intentos fallidos por elegir al ejecutivo a través de elecciones limpias y transparentes, motivo por el cual no se pudieron establecer bases fuertes para el fortalecimiento de una verdadera libertad política.

Juan Francisco Escobedo Delgado en el ensayo «Ataduras históricas de la democracia en México», hace un análisis de las modificaciones que se han dado en el sistema político mexicano, sin pasar por alto la ausencia de un sistema democrático de 1917 a 1977, ya que fue hasta este año cuando se dio un impulso a la libertad política gracias a una serie de presiones sociales, que trajeron como consecuencia la llamada «reforma política», que trató de modificar el régimen sólo en algunos aspectos superficiales, no tocando su estructura y funcionamiento esencial.

Señala que el motivo esencial por el cual no se dio la democracia en México, es el lazo irrompible existente entre el Estado y el partido oficial (Partido

Revolucionario Institucional), ya que este último ha legitimado muchos de sus actos por medio de la fuerza del Estado, evitando una libre competencia electoral, dándose la lucha política sólo dentro del propio partido.

La exigencia de la legitimación del régimen por medio de elecciones, la anteposición de objetivos políticos sobre los sociales y el antirreeleccionismo (Sufragio efectivo. No reelección.) sostenidos por Madero, pudieron ser una vía eficaz para la implantación de un sistema democrático, pero lamentablemente estas ideas fueron cubiertas por la «ideología revolucionaria» la cual traía consigo un sistema autoritario, el cual fue encubierto como un régimen revolucionario.

En la Constitución de 1917 se estableció un concepto de «democracia» que encerraba los intereses de la elite gobernante de ese momento. Este término se estableció únicamente en el artículo tercero constitucional, y se asociaba con el de educación, basándose en la «ideología revolucionaria» el cual reflejaba claramente que la democracia, el pluralismo y la competencia política fueron sustituidos por la estabilidad, la paz social y la unidad política.

El régimen político que se estableció en la Constitución consistía en la organización de las masas (campesinos, obreros, estudiantes, etc.) a través de corporaciones, con la finalidad de apoyar al partido y a las políticas de Estado, lo que también ayudó a frenar la libertad política y a los grupos opositores al régimen, presentando los intereses de las masas como intereses de la Nación. El régimen no necesitaba legitimarse por medio de elecciones libres y transparentes, sino que se realizaba a través de la estabilidad social y el acuerdo de los grupos de poder, situación que con el pasar de los años se ha ido debilitando, pero que aún no ha sido rota.

El Partido Nacional Revolucionario (actualmente Partido Revolucionario Institucional) creado en 1929, no tenía como objetivo competir limpiamente por el poder, sino que su finalidad sólo consistía en la organización y repartición de los roles en los procesos políticos, sin nunca preocuparse por los partidos de oposición ya que no existía

alguno con la suficiente fuerza para competir, situación a la cual no se le daba la debida importancia ya que esta ausencia democrática era sustituida por una estabilidad económica, lo que perduró hasta 1989.

En el transcurso del tiempo se han dado rupturas dentro de la elite gobernante, lo que ha provocado que poco a poco se creen más partidos políticos de oposición que han adquirido fuerza, luchando cada vez más por llegar a una verdadera libertad y creando un real sistema de partidos.

Otro de los trabajos ganadores fue el de Imer B. Flores, autor del ensayo intitulado «Crisis, fortalecimiento y valores de la democracia», en el cual resalta que en la actualidad se está dando una «tercera ola democratizadora» en donde el objetivo de todos los países del mundo es llegar a la implantación de una real democracia con valores, principios e instituciones sólidas. Pero el esfuerzo y el tiempo en que cada uno logre este fin, dependerá del grado de desarrollo económico, político y social en el que se encuentre. Por tal razón, cada país deberá analizar cuáles aspectos son vitales y cuáles triviales dependiendo de la situación particular que lo rodea.

Dentro de los motivos más comunes que evitan lograr una real democracia, están la confianza y la participación política, ya que si un pueblo no tiene confianza en sus autoridades e instituciones, no va a participar dentro de las políticas gubernamentales, lo que va a traer como consecuencia: disminución de la legitimidad de autoridades, constantes choques y presiones en contra del gobierno, y disminución de la capacidad de respuesta del gobierno a las demandas sociales. Pero todo esto se puede evitar estableciendo valores democráticos bien sustentados.

El autor define a la democracia como «una forma de gobierno y una forma de vida, en las cuales el pueblo puede decidir su destino al participar, de acuerdo con las reglas del juego en las decisiones colectivas». Resaltando que es necesaria la participación directa o indirecta del pueblo en todas las decisiones fundamentales, utilizándose esta última en las democracias modernas o representativas, en las cuales la voluntad de la mayoría es

la que va a decir la última palabra. Sin embargo, siempre se debe vigilar que la voluntad de la mayoría no se convierta en una tiranía de la mayoría, ya que si ésta no reconoce los intereses de las minorías pierde toda legitimidad, ya que la soberanía se encuentra en manos de todo el pueblo y no sólo de una parte.

Algunas de las formas de participación son: las elecciones, el derecho al voto, el derecho a la representación, la libertad de asamblea, de asociación y la libre afiliación y participación en los partidos políticos, puntos esenciales que deben ser respetados ya que si no fuera así no se cumplirían los valores esenciales, cayendo en una división social, desequilibrio de las fuerzas políticas, concentración del ejercicio del poder, desigualdad de oportunidades de participación, y protección de unos cuantos intereses y no los de toda la sociedad.

Finalmente, el autor nos señala que el principio constitutivo de los valores democráticos es la soberanía popular, describiendo aquellos que considera esenciales, como lo son: La igualdad, ya que ante la ley todos los individuos tienen los mismos derechos y obligaciones, pudiendo participar sin ninguna distinción en las decisiones colectivas. La libertad, entendiéndola como la ausencia de coerción y el deseo de autogobernarse. La justicia, como la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. La estabilidad, representando seguridad y compromiso. La participación, necesaria para reflejar la voluntad del pueblo. El pluralismo, ya que reconoce la complejidad y diversidad de los individuos y grupos y, por ende, de los medios y fines de la democracia. La tolerancia, indispensable para que los grupos puedan convivir y coexistir a pesar de sus diferencias. La legitimidad, refiriéndose al fondo y fundamento válido de la democracia sustantiva. La legalidad, como forma o medio del ejercicio de la democracia procedimental.

En el último de los trabajos ganadores, denominado: «La democracia y la nueva trinidad: libertad, igualdad, civilidad», su autor, Eduardo Guerrero Gutiérrez, define a la democracia no sólo

como una forma de gobierno, sino también como una concepción social o una noción ética, resaltando que el error se ha dado al limitarnos a verla sólo como una forma de gobierno, ya que no se han tomado en cuenta los efectos intelectuales y legales que tendrá una nación al realizarse reformas constitucionales y legales.

Señala que existieron dos posturas que rompieron o interrumpieron su avance durante este siglo: el marxismo y la teoría de las elites». La primera manifestaba abiertamente posturas anti-democráticas y antiliberales, la segunda representaba más una crítica a la democracia que una nueva manera de interpretarla, por medio de la cual las elites dominantes encontraban una forma para la monopolización del poder político. Estas posturas tuvieron gran influencia durante los años treinta y cuarenta olvidándose por completo de la implantación de valores esenciales para el individuo y la sociedad. El individualismo y el cristianismo fueron las corrientes que vinieron a romper con las posturas antes mencionadas, convirtiéndose en la semilla del pensamiento democrático moderno, en el cual se fundan los valores de libertad e igualdad.

De las corrientes que tienen como base la igualdad, libertad y civilidad surge el demócrata o *demos* entendiéndose como el individuo que cumple con todos los valores ético-morales existentes en la democracia como: la libertad para escoger y decidir por sí mismo con base en la razón, gozando de autoestima y autorrespeto, sin caer nunca en el libertinaje y respetando la libertad de los demás. La conciencia de saber que todos son iguales, no considerándose ni inferior, ni superior a los demás, siendo tolerante cuando alguien se equivoca. El *demos* desarrolla además el espíritu de participación y cooperación en todas las actividades dentro de su sociedad, asistiendo a los demás cuando lo necesitan y aprendiendo de ellos. Concluye que el sistema de gobierno y las instituciones en él establecidas deben contener los valores del *demos*, ya que sólo así el Estado logrará la participación y cooperación de los gobernados, convirtiéndose la democracia en un medio a través del cual diferentes grupos pueden alcanzar sus metas, cumplir sus objetivos o aproximarse a la sociedad ideal.

*Arcelia Lugo Magaña**

* Profesora Investigadora del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

MALEM SEÑ A, Jorge F.
*Globalización, comercio
internacional y corrupción*

Editado por Gedisa

Barcelona, España, 2000, 220 pp.

El tema abordado en la obra que se reseña, fundamentalmente consiste en el fenómeno de la corrupción en el comercio internacional, y en su parte introductoria, que es el primero de los seis capítulos que integran este libro, el autor destaca los factores que propician estas prácticas corruptas y señala como tales al proceso de globalización de la economía, así como las diferencias existentes de tipo económico, cultural, político, social o jurídico, a las que denomina asimetrías; mismas que socavan las relaciones entre los Estados y las empresas privadas, desvían los recursos destinados al desarrollo, perturban la competencia y frustran los efectos beneficiosos del intercambio de bienes, servicios y tecnología. Manifiesta además su preocupación por las dimensiones que ha adquirido este problema en estos últimos veinte años, en virtud de percibir que se trata de una grave cuestión que afecta aspectos no sólo de tipo económico, político y social, sino hasta a la misma democracia.

El autor es profesor de Teoría y Filosofía del Derecho, en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, y de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, España. Ha publicado y traducido diversos trabajos sobre filosofía del derecho, moral y política, además de ser autor de otras obras como lo son: *Concepto y justificación de la desobediencia civil* (Barcelona, 1990) y *Estudios de ética jurídica* (México, 1999).

En el segundo capítulo que se titula «El concepto de la corrupción», analiza algunos

aspectos conceptuales, necesarios para abordar el problema de la corrupción en el comercio internacional, señalando en vía ejemplificativa como actos corruptos a los pagos ilícitos, el soborno, la extorsión, el fraude, la compra y entrega de votos, las contribuciones políticas ilícitas, el abuso de poder y el abuso de confianza, la malversación de fondos públicos y el conflicto de intereses; define a los actos de corrupción como aquellos que constituyen la violación activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera que sea su naturaleza; menciona la diferencia existente entre los actos de corrupción y el ofrecimiento o recepción de regalos y propinas, y hace una clasificación de estos actos, prestando atención a cierta tipología que resulta relevante para el análisis de la corrupción en el comercio internacional.

En el tercer capítulo denominado «Efectos de la corrupción internacional», se ocupa de describir primeramente, qué tipos de actividades mercantiles generan mayores incentivos para que se cometan actos de corrupción, señalando como las principales: la dimensión de la transacción, la urgencia de los pagos y la tecnología de los bienes involucrados, además presenta un listado de los países más corruptos, el orden que ocupa cada país, de menos corruptos a más corruptos, el porcentaje obtenido en el año 1997, la cantidad de encuestas que se han tomado en cuenta para su elaboración y la variación estimada.

En la segunda parte de este capítulo, refiere los efectos que la práctica de la corrupción ocasiona, destacando los siguientes: Se atenta contra la inversión al tener menos recaudación de impuestos y en consecuencia, al ser un acto nocivo para la economía de un país, impide su desarrollo; afecta el poder de toma de decisiones políticas y la productividad, al invertir en la adquisición de algo innecesario, en lugar de hacerlo en programas que benefician a la población; crea monopolios; aumenta los precios de bienes y servicios; origina crisis políticas internacionales; socava la estructura social, el principio de mayoría y las bases de la democracia al implementar medidas político-económicas para beneficiar a intereses particulares y no al interés general; afecta los derechos básicos de las personas y la calidad de vida de la población, como es el caso de las empresas extranjeras que sobornan a países subdesarrollados para que fabriquen ahí productos tóxicos; provoca golpes de Estado utilizados como pretexto para pretender sanear la corrupción; tiende a su propia expansión y da origen a otros actos irregulares con el fin de diluir la responsabilidad; desvirtúa el proceso económico de un país, ya que la corrupción puede estar vinculada con el contrabando; la ventaja obtenida a través de la corrupción tiende a perpetuarse a los descendientes y futuras generaciones; pone en peligro la credibilidad y el prestigio de una corporación; la corrupción en grandes obras de ingeniería civil, respecto a la cantidad y calidad de los materiales utilizados en la obra, puede ocasionar la pérdida de vidas humanas.

Por lo que respecta al capítulo cuarto, «Medidas contra la corrupción internacional», el autor estudia algunas iniciativas estatales de ámbito nacional que se llevan a cabo para criminalizar la corrupción de agentes extranjeros, públicos y privados, como son los casos de: Estados Unidos, en donde se promulgó en 1977 la ley *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), cuyo objetivo es la ilegalización del pago de sobornos a funcionarios extranjeros, misma que fue modificada en 1988 por la ley *Omnibus Trade*

Competitiveness Act (OTCA); Suecia, cuya reforma que se hizo a su Código Penal y que entró en vigor en 1978, originó que se penalizara el pago a funcionarios extranjeros con motivo de una transacción mercantil transnacional, la cual supone una aplicación combinada de los principios de territorialidad, nacionalidad y de la protección de los intereses estatales en la aplicación de su ley penal; Reino Unido, con las leyes *Public Bodies Corrupt Practices Act*, la *Prevention of Corruption Act* y la *Prevention of Corruption Act*, promulgadas en los años 1889, 1906 y 1916, respectivamente, en las que se reconoce que esta conducta de corrupción es un delito, independientemente de la nacionalidad del autor, y el lugar en el que se haya cometido el delito, y por lo tanto resulta justiciable cualquier acto de corrupción probado o comprendido dentro de su jurisdicción o de la jurisdicción señalada en los convenios internacionales; otros países como son: Francia en 1994, Eslovaquia en 1995, España en 1996, Rusia en 1997, y Bélgica en 1999, cuyas reformas legislativas profundizan las medidas encaminadas a prevenir o reprimir la corrupción en sus distintas variantes y toman en consideración como objeto de penalización la corrupción de funcionarios y de agentes privados extranjeros.

Asimismo, hace referencia a las principales medidas multilaterales contra la corrupción internacional, medidas asumidas por las Naciones Unidas, el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización de Estados Americanos, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Cámara de Comercio Internacional, en virtud de considerar que la existencia de varios Estados involucrados en las transacciones transnacionales, hace necesario establecer una serie de normas de uso común, formas adecuadas y uniformes, actividades y procedimientos que contribuyan a una mejor difusión de la información y experiencias para hacer frente a la lucha contra la corrupción, ya que todo ello contribuiría a una prevención, detección y represión de las prácticas indeseables.

Concluye el autor en el presente capítulo, que a pesar de las diferentes respuestas normativas que Estados nacionales, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales han ofrecido al problema de la corrupción transfronteriza, muchas de estas disposiciones no superan el nivel de meras recomendaciones y por lo tanto carecen de fuerza legal, ya que se encuentran pendientes de ratificación o implementación por las autoridades nacionales, y que aunque ya formen parte del acervo normativo nacional, siempre queda pendiente el espinoso asunto de la vigencia y eficacia de este tipo de medidas jurídicas.

En el capítulo quinto de la obra, intitulado «Rechazo de las medidas contra la corrupción internacional», se mencionan las razones esgrimidas por quienes se oponen a combatir la corrupción internacional y su penalización; argumentos que provienen tanto de países exportadores como importadores, de empresarios y de gobernantes, los cuales objetan las medidas tomadas unilateralmente, o bien, por los organismos internacionales y en los que hacen referencia a cuestiones económicas, políticas y morales, invocando no pocos de ellos, motivos de pura conveniencia.

Al final de este capítulo, Malem Seña hace una reconsideración de los referidos argumentos, manifestando que algunos de ellos son más plausibles que otros y que algunas de las propuestas para eliminar las prácticas corruptas del comercio internacional son instrumentalmente irracionales, ineficaces o presentan tan solo un valor simbólico, en virtud de que el dilema de prisioneros en el cual se encuentran las empresas que operan más allá de sus propias fronteras parece sin solución, toda vez que son los propios Estados nacionales, que por acción u omisión independientemente de si cuentan o no con una legislación adecuada, incentivan a sus empresas

para que no pierdan competitividad internacional, sin importar en muchas ocasiones cuál es el procedimiento utilizado. Del mismo modo afirma el autor, que los argumentos de que la corrupción generalizada restituye las condiciones de competencia en el mercado, mejora la eficiencia de la administración pública y que debe respetarse si forma parte de la identidad nacional, no son ciertos, como tampoco lo es, el escudarse tras el principio de territorialidad en la aplicación de la ley penal para negar validez a las normas que reprimen las mencionadas prácticas.

En el sexto y último capítulo de la obra reseñada, designado «Consideraciones finales», el autor hace una recopilación de los temas tratados y propone algunas medidas para que la corrupción transfronteriza se reduzca, señalando entre otras, que debe exigirse a todos los Estados nacionales que introduzcan en sus respectivas legislaciones, normas que penalicen los sobornos a funcionarios públicos o agentes privados extranjeros; que deben velar para que sus empresas que operan en el ámbito internacional, se abstengan de realizar pagos indebidos en el extranjero y que debe sugerirse a los grandes centros financieros, rechacen conceder ayuda o créditos a aquellos Estados que se nieguen a adoptar las medidas anticorrupativas, con el fin de incentivar a los países que las adopten.

Como puede apreciarse en el desarrollo de esta obra, el autor realiza un análisis crítico, profundo y detallado de las relaciones entre el proceso de globalización, el comercio internacional y la corrupción, manejando un sinnúmero de ejemplos, con lo que logra no solamente introducir al lector a la obra despertando su interés, sino que denota el amplio conocimiento del tema y la riqueza de su consulta bibliográfica.

*Virginia Manzano Olvera**

* Profesora Investigadora del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

100 decisiones relevantes de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación (Novena Época),

Poder Judicial de la Federación, segunda edición,
septiembre de 2000.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, a fin de continuar con la difusión de los fallos de nuestro máximo Tribunal, fomenta la publicación de una nueva edición de la obra *75 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Este nuevo trabajo, corregido y aumentado, presenta decisiones emitidas entre enero de 1995 y agosto de 2000. Los fallos no se presentan al lector íntegros, sino sintetizados y concordados con el disco óptico *IUS 2000*, y con el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*.

Así, encontramos algunos que son de interés general, como «Los resultados de la investigación de los hechos ocurridos en Aguas Blancas», p. 52, investigación que se realizó a instancias del Ejecutivo federal y en la que la Suprema Corte determinó que en los acontecimientos sucedidos en «El Vado» de Aguas Blancas existió violación grave de garantías individuales, concluyendo que incurrieron en responsabilidad, tanto el gobernador del Estado, Rubén Figueroa, como diversas autoridades de su gobierno.

O aquel en el que «Se establece un nuevo criterio sobre la jerarquía de los tratados internacionales», p. 174. La actual integración del máximo Tribunal consideró la conveniencia de abandonar el criterio sostenido en la tesis jurisprudencial C/92, que afirmaba que las leyes federales y tratados internacionales tenían la misma jerarquía normativa, para ahora asumir uno distinto, el cual quedó recogido en una nueva tesis jurisprudencial bajo el rubro «Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por

encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal», en donde se considera superior la jerarquía de los tratados internacionales, incluso frente al mismo derecho federal, al sostenerse que sólo la Constitución es la ley suprema y los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de ésta y por encima del derecho federal y el local.

También se encuentra el fallo en que «la Suprema Corte de Justicia ordena al Presidente de la República que entregue a la Cámara de Diputados información sobre el Fobaproa», p. 243. En él se determina que el Ejecutivo federal debía ordenar al secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que requirieran a Banco Unión, S.A., para que proporcionara a la Cámara de Diputados la información que le fue solicitada; esto al considerar que si bien las instituciones de crédito deben guardar la más absoluta reserva sobre los negocios jurídicos de sus clientes, también lo es que existen ciertos casos en que dichos secretos no deben ser obstáculo para la prosecución de actos ilícitos, o la supervisión de las entidades financieras, además de que en la especie el interés privado resguardado por el secreto fiduciario queda supeditado al interés colectivo que prevalece en la revisión de la cuenta pública y la aprobación de la deuda pública que debe realizar la Cámara de Diputados.

Al revisar la obra en comentario encontramos fallos que se refieren a la materia electoral, y que los estudiosos de esta rama del derecho estamos obligados a conocer, como son:

Aquel «Que declara la constitucionalidad de las disposiciones del Cofipe en materia de financiamiento de partidos políticos», p. 67. Al resolver la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática en contra de los artículos 49, párrafo 7, inciso a), fracción I, y décimo transitorio, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), la Suprema Corte reconoce la validez constitucional de tales preceptos, considerándolos apegados a lo que establece el artículo 41 constitucional, y por tanto sostiene que a través de ellos no se vulnera la independencia del Instituto Federal Electoral, ni se restringen las facultades constitucionales de su Consejo General para calcular el financiamiento de los partidos políticos.

El que indica que «No es función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación avalar la determinación del monto del financiamiento a los partidos políticos», p. 70. Este fallo, resultado de la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Acción Nacional, es similar al reseñado anteriormente, por lo que en él se llega a la misma conclusión de que diversas disposiciones de la reforma electoral son apegadas a la Constitución, resaltando lo señalado por el ministro Juan Díaz Romero en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia no avala la determinación del monto de ningún financiamiento a los partidos políticos, puesto que tal tarea no está dentro de sus facultades, sino dentro del ámbito de competencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En donde se sostiene que «son constitucionales las disposiciones del Cofipe sobre la asignación de diputados de representación proporcional», p. 73. Promovida por el Partido de la Revolución Democrática, esta acción de inconstitucionalidad combate los artículos 12 y 15 del Cofipe, por considerar que transgreden las bases contenidas en el artículo 54 constitucional, entre otras cosas porque se modificó el texto original de la iniciativa de reforma, a lo

que el máximo Tribunal contestó que es la norma aprobada la que rige y por tanto su constitucionalidad depende de lo que en ella se diga en relación con la Constitución y no del contenido de la iniciativa originalmente propuesta. El fallo en comento califica de apegados a la Carta Magna a los numerales 12 y 15 del Cofipe, toda vez que no introducen elementos que modifiquen los principios y procedimientos contenidos en el artículo 54 constitucional, señalando que el numeral 12 sólo define conceptos y reproduce los principios señalados en las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional, mientras que el artículo 15 del código de la materia se ocupa de reglamentar el procedimiento que debe seguirse en relación con la fracción VI del numeral 54 de nuestra Carta Magna.

Aquel en el que se establece que «Los partidos políticos que no cuenten con registro carecen de legitimación para promover acción de inconstitucionalidad», p. 80. Aquí se determina en tesis jurisprudencial que los partidos políticos, para promover la acción de inconstitucionalidad contra normas de carácter electoral, deben contar con su registro ante el Instituto Federal Electoral en caso de impugnar leyes federales o locales, o con el registro estatal si su pretensión es impugnar una ley expedida por el órgano legislativo de la entidad federativa que les otorgó el registro.

Y otros muchos más como aquel en el que se niega el amparo a Manuel Camacho Solís; o el que resuelve la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional contra el Código Electoral del Distrito Federal; o en donde se le da la razón al Partido de la Revolución Democrática y se declara la invalidez de diversas fracciones del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo al propiciar la existencia de la llamada «cláusula de gobernabilidad», por ser una figura abandonada por la Constitución federal. Así podríamos mencionar muchos más,

pero para no cansarlos y en espera de haber despertado en ustedes el deseo de tener esta obra sólo me resta mencionarles que por la importancia de los criterios manejados en cada una de estas 100 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta obra se convierte en un libro de consulta obligada para todos los estudiosos del derecho, en una guía de cabecera

que nos lleva de la mano a encontrar, en principio un resumen claro y conciso de lo resuelto, pero en caso de requerir mayor información nos indica donde encontrar la resolución completa y las tesis que de ahí surgieron.

Yolli García Álvarez *

* Profesora Investigadora de la Escuela Judicial Electoral.

--- Bibliografía temática sobre coalición de partidos

- ADAMES MAYORGA, Enoch. «Análisis sobre partidos políticos, sistemas electorales y financiamiento político: Panamá», p. 48, en *Gobernabilidad y partidos políticos: proyecto gobernabilidad y desarrollo humano*. Santiago, Chile: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1996. Serie partidos; 6.
- ALBA VEGA, Carlos. «Chihuahua, ¿una alternativa sin alternativa?», pp. 347-410, en *La disputa del reino: elecciones para gobernador en México*, 1992. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: Juan Pablos Editor: UNAM, 1997, 436 pp.
- ALCOCER VILLANUEVA, Jorge. «FE: legalidad y conflicto», pp. 35-59, en *La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución*. México: UNAM. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades: Miguel Ángel Porrúa, 1994, 251 pp. La democracia en México: actualidad y perspectivas.
- «Los partidos políticos y el poder legislativo: reflexiones a partir de la experiencia mexicana», pp. 227-236, en *Coloquio internacional «El poder legislativo en la actualidad»* [1994: México, D.F.]. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas: Cámara de Diputados. LV Legislatura, 1994, 326 pp. Serie G. Estudios doctrinales; 162.
- Alianza por México. Convenio de coalición, programa legislativo, acuerdo político. México: la alianza, 1999, pág. varía.
- Reglamento de la Coordinación Nacional Ejecutiva. México: la alianza, [1999], 8 pp.
- ARCE ISLAS, René. *Transición democrática ante las crisis del presidencialismo: nuevo pacto social, alianzas y coaliciones hacia el 2000*. México: Plaza y Valdés, 1999, 160 pp.
- Argentina: *La difícil transición*. México: Instituto de Estudios para la Transición Democrática, [1990], 64 pp. cuaderno; 2.
- ARITA V., Carlos. «Partidos políticos de Honduras: información básica», p. 42, en *Gobernabilidad y partidos políticos: proyecto gobernabilidad y desarrollo humano*. Santiago, Chile: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1996. Serie partidos; 5.
- BARA, Judith. «Party policy and coalition bargaining in Israel», pp. 346-379, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier. «El Cofipe y las elecciones federales de 1991», pp. 49-64, en *Iztapalapa, revista de ciencias sociales y humanidades: democracia y elecciones*, México y América [año 11, no. 23]. México: UAM. Unidad Iztapalapa, 1991.
- BORON, Atilio A. «Becoming democrats? Some skeptical considerations on the right in Latin America», pp. 68-95, en *The right and democracy in Latin America*, New York: Praeger, 1992, 318 pp.
- BREAREY, Patricia. «City coalitions in West Germany: a case - study of Nordrhein-Westfalen», pp. 275-300, en *Political parties and coalitions in European local government*. London:

- Routledge, 1989, 311 pp. Bradford studies in European politics.
- BUDGE, Ian; LAVER, Michel J. «Coalition theory, government policy and party policy», pp. 1-14, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- «The relationship between party and coalition policy in: an empirical synthesis», pp. 409-430, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- CAMPOS ZAMBRANO, René Manuel. «Partidos, asociaciones políticas y coaliciones», pp. 124-126, en *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México: Instituto Federal Electoral, 1995, 155 pp.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando. *Partidos políticos y democracia*. México: Instituto Federal Electoral, 1996, 53 pp. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática; 8.
- CARDOSO, Fernando Henrique: «La sociedad cercó al Estado», pp. 80-90, en *Gobernabilidad: un reportaje de América Latina*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Fondo de Cultura Económica, 1997, 531 pp. Sección de obras de política y gobierno.
- CARMO CAMPELLO SOUZA, Maria do. «The contemporary faces of the Brazilian right: an interpretation of style and substance», pp. 99-128, en *The right and democracy in Latin America*. New York: Praeger, 1992, 318 pp.
- CASTIGLIONI, Franco; ABAL MEDINA, Juan. «Transformaciones recientes del sistema de partidos argentino», pp. 55-71, en *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas, Ven.: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales: Friedrich Ebert Stiftung: Nueva sociedad, 1998, 258 pp.
- CASTREJÓN DIEZ, Jaime. «La política no es estática», pp. 39-47, en *La democracia en marcha*. México: Secretaría de Gobernación, 1992, 138 pp.
- CERVANTES VARELA, Andrés. *Elecciones 2000: ¡salvemos a México!: coalición opositora o continuismo priísta*. México: Plaza y Valdés, 1999, 166 pp.
- CHÁVEZ LÓPEZ, Alfonso. «La coalición partidista: expresión pura del pragmatismo político en el Estado de México», pp. 569-591, en *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México: los órganos jurisdiccionales electorales en México y otros ensayos en materia electoral*, no. 11 [may-jun]. Toluca, Edomex.: Tribunal Electoral del Estado de México, 1999, 681 pp.
- CONTRERAS CRUZ, Sergio. «Partidos, asociaciones políticas y coaliciones», pp. 83-86, en *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México: Instituto Federal Electoral, 1995, 149 pp.
- CORREA, Enrique. «De la concertación a la coalición: los desafíos políticos de la democracia», pp. 47-55, en *La posibilidad democrática en Chile*. México: Instituto de Estudios para la Transición Democrática, [1990], 68 pp. Cuaderno; 6.
- CRESPO, José Antonio. *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, 1996, 309 pp.
- DEHEZA, Grace Ivana. «Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur», pp.

- 151-169, en *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas, Ven.: Nueva sociedad, 1998, 390 pp.
- DISKIN, Abraham. *Elections and voters in Israel*. New York, N.Y. : Praeger, 1991, 211 pp.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987, [reimpr. 1996], 461 pp.
- EINHORN, Eric S.; LOGUE, John. «Continuity and change in the Scandinavian party systems», pp. 159-202, en *Parties and party systems in liberal democracies*. London: New York: Routledge, 1988, 333 pp.
- FILGUEIRA, Carlos H.; FILGUEIRA, Fernando. «Coaliciones reticentes: sistema electoral, partidos y reforma estructural en Uruguay», pp. 287-308, en *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas, Ven.: Nueva sociedad, 1998, 390 pp.
- FLORES CRUZ, Cipriano. *Organizaciones y agrupaciones políticas de México*. México: Tribunal Federal Electoral, 1993, 23 pp.
- GALLO, Ezequiel; THOMSEN, Esteban F. «Electoral evolution of the political parties of the right: Argentina, 1983-1989», pp. 142-160, en *The right and democracy in Latin America*. New York: Praeger, 1992, 318 pp.
- GALVÁN RIVERA, Gregorio. *Partidos políticos*. México: Tribunal Federal Electoral, [199-?], 45 pp.
- GONZÁLEZ MADRID, Miguel. «Los partidos políticos minoritarios», pp. 209-222, en *Elecciones y partidos políticos en México*, 1993. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. Centro de Estadística y Documentación Electoral, 1994, 263 pp.
- GUERRERO M., Javier. *Las elecciones del 88*. México: Quinto Sol, 1989, 194 pp.
- HARRIS ARMENGOL, Lilian. «San Luis Potosí», pp. 373-422, en *Elecciones 1991: la recuperación oficial*. México: La Jornada: García y Valdez, 1993, 534 pp. Disidencias.
- «San Luis Potosí 1991: de elecciones a elecciones», pp. 101-119, en *Elecciones con alternativas: algunas experiencias en la República Mexicana*. México: La Jornada: UNAM. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1994, 301 pp. La democracia en México.
- HEARL, Derek John. «Party and coalition in Luxembourg», pp. 223-243, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- «Policy and coalition in Belgium», pp. 244-276, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- HERNÁNDEZ MUÑOZ, Eladio. «Régimen de coaliciones y decisiones políticas», pp. 91-111, en *Colección del cincuentenario* no. 10. Caracas, Venezuela: Consejo Supremo Electoral, 1990.
- [Información electoral del estado de Baja California Sur]. La Paz, B.C.S.: *Boletín oficial* del gobierno del estado, 1998, pág. varía.
- Instituto Federal Electoral [México]. *Reforma político-electoral 1996: panorama general de sus principales cambios e innovaciones*. México: el instituto, 1997, 17 pp.

- [México]. Régimen jurídico de los partidos políticos. México: el instituto, 1993, 22 pp.
- KLINGEMANN, Hans-Dieter; VOLKENS, Andrea. «Coalition governments in the Federal Republic of Germany: does policy matter?», pp. 189-222, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- KRAUSS, Ellis S.; PIERRE, Jon. «La declinación de los partidos dominantes: política parlamentaria en Suecia y Japón en la década de 1970», pp. 262-298, en *Democracias diferentes: los regímenes con un partido dominante*. México: Fondo de Cultura Económica, 1991, 423 pp.
- KUIPER, Wimtops Prieter. «Local coalition formation in the Netherlands», pp. 220-239, en *Political parties and coalitions in European local government*. London: Routledge, 1989. 311 pp. Bradford studies in European politics.
- LAVER, Michael J. «Coalition and party policy in Ireland», pp. 41-60, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- LAVER, Michael J.; BUDGE, Ian. «Measuring policy distances and modelling coalition formation», pp. 15-40, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- LÓPEZ DÍAZ, Pedro. «La difícil transición a la democracia», pp. 133-152, en *La nueva reforma política: las perspectivas de la reforma política a partir de las elecciones de 1991*. México: El Nacional, 1991, 228 pp.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, Olivia. «La coalición en el Código Electoral del Estado de México», pp. 296-311, en *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México: los órganos jurisdiccionales electorales en México y otros ensayos en materia electoral*, no. 11 [may-jun]. Toluca, Edomex.: Tribunal Electoral del Estado de México, 1999, 681 pp.
- LUGO CHÁVEZ, Carlos. *Neocardenismo: de la renovación política a la ruptura partidista*. México: Instituto de Propositiones Estratégicas, 1989, 135 pp.
- LUJAMBIO IRAZÁBAL, Alonso. «[Relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos políticos: el caso de México]», pp. 1-32, en *Memoria del curso anual interamericano de elecciones y democracia: democracia política y electoral en América Latina y el Caribe ante el nuevo siglo*. México: [s.n.], 1999, 5 v.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. *Introducción a los partidos políticos*. Barcelona, Esp.: Ariel, 1996, 351 pp. Ariel Derecho.
- MASTROPAOLO, Alfios; LATER, Martin. «Party policy and coalition bargaining in Italy, 1948-87: is there order behind the chaos?», pp. 312-345, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- MAZZITTELLI, Alessandro. «Coaliciones y sistema electoral en el ordenamiento regional: aspectos problemáticos», pp. 455-474, en *Formas de gobierno y sistemas electorales: la experiencia italiana y española*. Valencia, Esp.: Tirant lo blanch, 1997, 758 pp. Tirant monografías; 76.
- MELLORS, Colin. «Non-majority British local authorities in a majority setting», pp. 68-112, en *Political parties and coalitions in European local government*. London: Routledge, 1989. 311 pp. Bradford studies in European politics.
- MORA Y ARAUJO, Manuel. «The nature of the Alfonsín coalition», pp. 175-188, en *Elections and democratization in Latin America*, 1980-

1985. San Diego, California: University, 1986, 335 pp.
- MURILLO CASTAÑO, Gabriel. «Proceso político y reforma institucional en Colombia», pp. 165-171, en *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas, Ven.: Nueva Sociedad: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 1992, 187 pp.
- NJAIM, Humberto. «Contradicciones entre política partidista y política municipal», pp. 163-175, en *Colección del cincuentenario no. 2*. Caracas, Venezuela: Consejo Supremo Electoral, 1987.
- O'DONNELL, Guillermo. «Substantive or procedural consensus? Notes on the Latin American bourgeoisie», pp. 43-48, en *The right and democracy in Latin America*. New York: Praeger, 1992, 318 pp.
- PANEBIANCO, Angelo. *Political parties: organization and power*. Great Britain: Cambridge University, 1988, 318 pp.
- PASCUAL MONCAYO, Pablo. «Una reforma para ordenar la vida democrática», pp. 141-142, en *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México: Instituto Federal Electoral, 1995, 171 pp.
- PÉREZ, Romeo. «El parlamentarismo: la reforma necesaria para Uruguay», pp. 287-300, en *Reforma política y consolidación democrática: Europa y América Latina*. Caracas, Ven.: Nueva sociedad, 1988, 383 pp.
- PESCHARD MARISCAL, Jacqueline. «Durango, laboratorio de una alianza opositora», pp. 249-277, en *La disputa del reino: elecciones para gobernador en México*, 1992. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: Juan Pablos Editor: UNAM, 1997, 436 pp.
- «Partidos políticos y coaliciones», pp. 55-57, en *Memoria del foro para discutir la agenda de la reforma político electoral*. México: Instituto Federal Electoral, 1995, 141 pp.
- PETRY, François. «Coalition bargaining in the French Fourth Republic 1946-58», pp. 380-408, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- PRIDHAM, Geoffrey. «Local and regional coalitions in Italy: party strategies and centre-periphery links», pp. 193-219, en *Political parties and coalitions in European local government*. London: Routledge, 1989, 311 pp. Bradford studies in European politics.
- PRUD'HOMME, Jean-François. Cooperación interpartidista y constitución de la clase política. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995, 29 pp. Documento de trabajo. División de estudios políticos; 30.
- QUADE, Quentin L. «La representación proporcional [rp] y el arte democrático de gobernar», pp. 161-166, en *El resurgimiento global de la democracia*. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, 341 pp.
- REISSERT, Bernard. «El federalismo cooperativo y la integración política», pp. 87-97, en *Autonomía y partidos políticos: Italia, Alemania Occidental, Gran Bretaña y España*. Madrid, Esp.: Tecnos, 1984. 142 pp. Biblioteca Universitaria.
- REYES DEL CAMPILLO, Juan Francisco. «La unidad electoral de la izquierda 1985-1988», pp. 105-112, en *Movimientos políticos y procesos electorales en México*. Guadalajara, Jal.: Universidad de Guadalajara: Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, 1991, 192 pp. Colección Fin de Milenio. Biblioteca Movimientos Sociales.

- RINCÓN GALLARDO, Gilberto. «La formación de las corrientes electorales y las alianzas políticas», pp. 204-220, en *Derecho electoral mexicano*. México: UNAM. Facultad de Derecho, 739, 274 pp. Perfiles jurídicos; 1.
- ROBINSON, Robert. «Coalitions and political parties in sub-national governments: the case of Spain», pp. 240-274 en *Political parties and coalitions in European local government*. London: Routledge, 1989, 311 pp. Bradford studies in European politics.
- ROMAN MARUGAN, Paloma. «Los sistemas de partidos en el proceso de consolidación de la democracia española», pp. 87-112, en *Partidos y elecciones*. México: Universidad Autónoma Metropolitana: Instituto Federal Electoral: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996, 357 pp.
- RUBIO, Luis. «¿Negociar qué?», pp. 118-119, en *Elecciones a debate 1988: las actas electorales perdidas*. México: Diana, 1994, 230 pp.
- RUIZ SÁNCHEZ, José Leonardo. «El testimonio del voto: elecciones y católicos en la Sevilla de la restauración, 1901-1923», pp. 437-447, en *Democracia, elecciones y modernización en Europa: siglos XIX y XX*. Madrid, Esp.: cátedra: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, 1997. 486 pp. Historia. Serie menor.
- SAIZ ARNAIZ, Alejandro. «Coaliciones de gobierno y sistema parlamentario en el país vasco», pp. 631-662, en *Formas de gobierno y sistemas electorales: la experiencia italiana y española*. Valencia, Esp.: Tirant lo blanch, 1997, 758 pp. Tirant monografías; 76.
- SÁNCHEZ MARROYO, Fernando. «Los republicanos y las elecciones municipales de la restauración: apogeo, crisis y diversificación de la oposición antidinástica», pp. 417-436, en *Democracia, elecciones y modernización en Europa: siglos XIX y XX*. Madrid, Esp.: cátedra: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, 1997. 486 pp. Historia. Serie menor.
- SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime. «México: ¿perestroika sin glasnost?», en *Textos para el cambio*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1994.
- SCHOU, Tove-Lise; HEARL, Derek John. «Party and coalition policy in Denmark», pp. 151-188, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- SOULIER, Auguste. «Le mode de scrutin sous la republique de Weimar», pp. 85-114, en *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*. Paris: Librairie Armand Colin, 1950. 177 pp. Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques; 16.
- STROM, Kaare; BERGMAN, Torbjorn. «Sweden: social democratic dominance in one dimension», pp. 109-150, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- STROM, Kaare; LEIPART, Jorn. «Norway: policy pursuit and coalition avoidance», pp. 61-108, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.
- THOMSON, Wayne C. *The political odyssey of Herbert Wehner*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1993, 487 pp.
- TOPS, Pieter; DITTRICH, Karl. «The role of policy in Dutch coalition building, 1946-81», pp. 277-311, en *Party policy and government coalitions*. Witshire: New York: MacMillan: St. Martin's Press, 1992, 448 pp.

- TORRES BORREGO, César. «La coalición como elemento de la cultura democrática», pp. 376-384, en *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México: memoria del congreso nacional. Los tribunales electorales del nuevo milenio*, no. 2 [abril-junio 2000]. Toluca, Edomex.: Tribunal Electoral del Estado de México, 2000, 614 pp.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Coordinación de Comunicación Social [México]. Coalición probable pero incierta: agosto 1999. México: el tribunal, 1999, [29] pp.
- Coordinación de Comunicación Social [México]. Elecciones en Coahuila: septiembre 1999. México: el tribunal, 1999, 20, [17] pp.
- Venezuela. Consejo Supremo Electoral. Dirección de análisis político. Las alianzas electorales en las elecciones de alcaldes 1989. Caracas, Venezuela: Consejo Supremo Electoral, 1990.
- VILAS, Carlos M. «La contribución de la política económica y la negociación internacional a la caída del gobierno sandinista», pp. 329-351, en *Revista Mexicana de Sociología* no. 4. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales, 1990.
- ZÚÑIGA ANAYA, Felipe; OSORIO GOICOECHEA, Joaquín. «México frente a las elecciones del 2000: entre la oportunidad democrática y la amenaza del caos», pp. 11-25, en *Transiciones, conflictos y democracia: estudios de coyuntura*. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 1999, 293 pp. Colección avances.

Sección

documental

SENTENCIA *relativa a la acción de inconstitucionalidad en Tabasco*

Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 9/2001 promovida por diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en contra de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Tabasco

Actor: Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco.

Ministro ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

*Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón
Martín Adolfo Santos Pérez*

Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 9/2001 promovida por diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en contra de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Tabasco.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2001

Actor:

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

Ministro ponente:

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Secretario:

Pedro Alberto Nava Malagón.
Martín Adolfo Santos Pérez.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día ocho de marzo de dos mil uno.

VISTOS; y RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el once de enero del año dos mil uno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Javier May Rodríguez, Enrique Fernán-

dez Valdez, Pablo Rodríguez Bonfil, Fernando Enrique Mayáns Canabal, Liliana del Carmen Balcázar Guzmán, Dorilián Díaz Pérez, Sebastián Izquierdo Gómez, Carlos Francisco Lastra González, Silvestre Álvarez Ramón, José Manuel Lizárraga Pérez, Rafael Elías Sánchez Cabrales y Francisco Mirabal Hernández, en su carácter de diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, promovieron acción de inconstitucionalidad, en contra de la norma y autoridades que a continuación se precisan:

«II. ÓRGANOS LEGISLATIVO Y EJECUTIVO QUE EMITIERON Y PROMULGARON LAS NORMAS GENERALES QUE SE IMPUGNAN MEDIANTE ESTE PROCEDIMIENTO:

ÓRGANO LEGISLATIVO: La Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en cuanto hace a la aprobación de la

reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, realizada el 30 de diciembre del año pasado, supuestamente en términos de lo establecido en el artículo 83 de la Ley Suprema Local.

ÓRGANO EJECUTIVO: El Gobernador del Estado de Tabasco, por lo que hace a la sanción, promulgación y publicación de la reforma al texto constitucional al artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, mismo que fue dado a conocer en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el mismo día de su aprobación, es decir, el 30 de diciembre de 2000.»

SEGUNDO. Se señalaron como antecedentes del caso, los siguientes:

«1. El domingo quince de octubre del año 2000, se celebraron elecciones en el Estado de Tabasco, para elegir al Gobernador, a los integrantes del Poder Legislativo Estatal, y a los miembros de los Ayuntamientos de la entidad federativa. 2. El domingo 22 de octubre del mismo año, el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Tabasco, llevó a cabo el cómputo estatal de la elección de Gobernador, declarando la validez de la elección referida, otorgando en consecuencia, la Constancia de Mayoría al C. Manuel Andrade Díaz, candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional. 3. El Partido de la Revolución Democrática, interpuso ante el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco, recurso de inconformidad dentro de los plazos y las formas establecidas para ello, al cual le fue recaído el número de expediente TET-RI-014/2000, siendo resuelto el día nueve de noviembre del 2000, en sesión pública, en la que el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Tabasco determinó confirmar los actos impugnados por el partido inconforme, ratificando la constancia de mayoría extendida al candidato del Partido Revolucionario Institucional. 4. Ante tal resolución, el Partido de la Revolución Democrática promovió juicio de revisión constitucional en materia electoral, ante la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al cual le fue recaído el número de expediente SUP-JRC-487/2000, por lo que el máximo órgano jurisdiccional colegiado en materia electoral decidió mayoritariamente, en fecha veintinueve de diciembre del año próximo pasado, declarar nulo el proceso electoral celebrado para la elección de Gobernador del Estado, revocando las sentencias de nueve de noviembre del año dos mil, emitidas por el Tribunal Electoral de Tabasco, en los expedientes TET-RI-014/2000 y TET-RI-013/2000, revocándole, consecuentemente, la Constancia de Mayoría otorgada al C. Manuel Andrade Díaz, candidato del Partido Revolucionario Institucional. 5. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante notificación de los oficios número SGA/JA-1858/ 2000 y PT/316/2000 enteró al Congreso del Estado de los alcances jurídicos de sus resoluciones emitidas al respecto, en fecha 29 de diciembre de 2000. 6. La LVI Legislatura del Estado de Tabasco, al conocer la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, motivada por ésta reformó al día siguiente de su notificación, el texto del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, es decir, el 30 de diciembre del año 2000. 7. El 29 de diciembre del año 2000, el C. Miguel Cachón Álvarez, quien fungiera como Diputado de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco, rindió protesta como Notario Público del Municipio de Tlacotalpa, no obstante ello, “supuestamente” fue quien presentó la iniciativa de reforma al artículo 47 de la Constitución Local y además participó en las deliberaciones y sesiones del Congreso del Estado que llevaron a la aprobación de la reforma en comentario. 8. El Ejecutivo Local sancionó, promulgó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, la reforma al artículo 47 de la Carta Fundamental de la Entidad, el mismo 30 de diciembre. 9. Consecuentemente a la reforma constitucional, el 31 de diciembre del año

2000, la LVI Legislatura designó al C. Enrique Priego Oropeza como Gobernador interino de la entidad, para que en términos de lo establecido en el nuevo texto convoque a elecciones extraordinarias.»

TERCERO. Los conceptos de invalidez que hicieron valer los promoventes señalan:

«PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ: La LVI Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Tabasco y el Ejecutivo Estatal, al conocer y ser notificados de la resolución judicial emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin mediar iniciativa de Decreto y motivados por la resolución referida, tal y como se desprende de los considerandos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, modificaron el texto constitucional del artículo 47 de esa entidad, con la intención de no cumplir puntualmente con lo establecido en la sentencia y los efectos que ésta impone, lo cual constituye un pleno desacato del Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado, a aceptar, como era su obligación legal, la disposición judicial de anular el proceso electoral, y en consecuencia, convocar en los períodos previamente establecidos para ello, a elecciones extraordinarias, para así reponer el proceso electoral y el ejercicio constitucional de los ciudadanos de elegir a sus gobernantes en condiciones de libertad y secrecía que el sufragio debe revestir. Consecuentemente a la reforma constitucional impugnada, ese mismo órgano legislativo designó como Gobernador interino al C. Enrique Priego Oropeza, para que con base en la nueva disposición convocara a Elecciones extraordinarias, cuando lo tenga a bien, es decir, dejándolo a su libre arbitrio, hecho que refleja claramente la inconstitucionalidad del decreto legislativo, pues como se verá más adelante lo que prevalece en la norma para la realización de éstas ? proceso electoral

extraordinario— es el período intermedio entre la emisión de la convocatoria y el plazo para su realización, el cual no debe ser menor de tres meses ni mayor de dieciocho, lo cual constituye una transgresión al contexto constitucional local y federal. Por tanto, la presente ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, tiene como finalidad contrarrestar el Decreto Legislativo emitido por la LVI Legislatura, que reforma el texto del artículo 47 de la Constitución del Estado y los efectos jurídicos derivados del mismo, ya que al realizar dicha reforma se violentaron diversas disposiciones de naturaleza constitucional, legal y reglamentaria, mismas que establecen las distintas etapas del proceso legislativo, y los procedimientos y requisitos que éstas deben cumplir, para así arribar a las reformas, modificaciones, adiciones o derogaciones de las normas jurídicas por parte de los órganos legislativos, además, de la contradicción entre esta disposición y la Constitución Federal de la República. Al respecto, cabe señalar que la validez de las normas jurídicas, o bien la fuerza obligatoria de las normas del derecho, no depende de lo establecido en ellas, sino de ciertos elementos de orden extrínseco, relativos a la forma de creación de cada precepto. En ese sentido, la Constitución Política, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento Interior del Congreso, todos del Estado de Tabasco, estatuyen qué reglas y procedimientos debe observar el legislador ordinario cuando legisla sobre tal o cual materia; pero esas reglas se refieren a la forma o desarrollo del proceso legislativo. Es así, que cuando dichas exigencias quedan debidamente cumplimentadas, el precepto legal es válido, y su validez deriva del cumplimiento de tales exigencias. Por lo que a contrario *sensu*, las violaciones al procedimiento establecido al respecto, constituyen elementos suficientes para declarar su invalidez. Resulta conveniente resaltar el criterio formal de validez, relativo a las condiciones de elaboración de cada precepto, y el criterio material, exclusivamente referido al valor intrínseco de las normas jurídicas, mismos que serán objeto de estudio de la

presente acción de inconstitucionalidad. En este orden de ideas, es imperativo precisar lo siguiente: 1. El Dictamen emitido por el Órgano Constitucional del Poder Legislativo; 2. Discusión y aprobación por el Pleno del referido Dictamen; 3. Estudio, análisis y aprobación por la mayoría de los cabildos de los Ayuntamientos, que en teoría debió ser turnada oportunamente al Congreso Estatal; 4. La declaración formal de haber sido aprobada la reforma constitucional; y 5. La sanción y promulgación de la reforma en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco. Todo lo anterior fue realizado en un sorprendente lapso menor a 24 horas, el 30 de diciembre del año 2000, lo que a todas luces resulta controvertido, dado que es material y jurídicamente imposible la realización de todo el proceso legislativo y ejecutivo en menos de un día y resta certeza a los ciudadanos sobre las normas jurídicas que los rigen, pues sin previo aviso y de un día para otro se encontraron con modificaciones a su Constitución. No omitimos comentar, como se verá más adelante, que en el listado referido no se señaló el punto relativo a iniciativa de Decreto, en virtud de que de conformidad con lo establecido en el orden del día de las sesiones del 29 y 30 de diciembre de ese año, ésta no se encuentra considerada. Así, la abrupta modificación al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, conllevó una serie de violaciones sustanciales a diversas etapas del proceso legislativo y a los procedimientos que se encuentran contemplados en cada una de éstas, por lo que en función de ello, enunciamos las siguientes violaciones sustanciales. VIOLACIONES SUSTANCIALES AL PROCESO LEGISLATIVO (criterio formal de validez de las normas jurídicas) A) Iniciativa de Decreto. Como se ha señalado, el Congreso del Estado de Tabasco, reformó el texto constitucional del artículo 47, motivado por la resolución emitida el 29 de diciembre de 2000, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo afirmado en el párrafo anterior se comprueba con la simple lectura de los considerandos contenidos

en el dictamen que emitió la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, mismo que fue sometido al Pleno de esa soberanía, el cual fue aprobado en sus términos sin discusión y por mayoría absoluta de sus miembros. En ese sentido, resulta imperativo señalar que por definición el proceso legislativo se integra por un conjunto de actos, siendo éstos: a) iniciativa; b) discusión; c) aprobación; d) sanción; e) publicación e iniciación de la vigencia, los cuales deben ser cubiertos en su totalidad para que los órganos legislativos realicen válidamente reformas, modificaciones, derogaciones, o adiciones a las normas jurídicas. Así pues, la iniciativa como primera etapa del proceso legislativo, se encuentra regulado específicamente en los artículos 33 de la Constitución Política Local y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, misma que relacionada con el artículo 71 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo Estatal, es considerada como el acto a través del cual el Gobernador del Estado, los Diputados, el Tribunal Superior de Justicia y los Ayuntamientos, someten a consideración del Poder Legislativo Estatal un proyecto de Ley o Decreto; es decir, en esta etapa se inicia formalmente el proceso de creación de leyes o decretos. En tal virtud, se hacía necesario contar con un elemento base que pusiera en marcha el proceso legislativo: la iniciativa de Decreto, para estar en condiciones de integrar el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad, y de esta forma aportar los elementos suficientes que generen convicción sobre nuestros argumentos a los integrantes de esta H. Suprema Corte de Justicia. Así pues, al realizar el estudio del orden del día de la sesión pública del 29 de diciembre de 2000 ¿día en que se emitió la resolución por TEPJF y causa que originó la reforma controvertida? no se contempla en ninguna parte de ella, la presentación de alguna iniciativa de Decreto que propusiera la reforma del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Sin embargo, en forma por demás extraña y surgiendo de la nada aparece insertado en el orden del día de la sesión

del 30 de diciembre de 2000, un punto identificado con el número v, relativo a la lectura y aprobación, en su caso, de un dictamen emitido por la Comisión Permanente de Gobernación y Puntos Constitucionales, por el que se reforma el artículo 47 en sus párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Lo anterior contrasta abiertamente con la disposición reglamentaria, establecida en el artículo 70 del H. Congreso del Estado de Reglamento Interior Tabasco, misma que señala los puntos relativos a tratar en las sesiones del Congreso del Estado, siendo éstos los siguientes: “Artículo 70. Abierta la sesión se dará cuenta de los asuntos en el orden siguiente: I. Acta de la sesión anterior, para su aprobación. Si hubiere discusión sobre algunos de los puntos del acta, se escuchará a los oradores; se harán las modificaciones pertinentes; de persistir la controversia se recurrirá, a juicio del Presidente, a las versiones estenográficas o videgrabaciones de la sesión anterior, pasándose en seguida a votación; II. Comunicaciones del Ejecutivo del Estado, del Tribunal Superior de Justicia, de los Ayuntamientos o Consejos Municipales, autoridades de la Federación y de los demás Estados; III. Correspondencia de los particulares; IV. Iniciativas de leyes o decretos; V. Dictámenes de las comisiones para su discusión y aprobación en su caso; y VI. Asuntos generales”. En ese orden de ideas, las iniciativas de ley o decreto, contienen en sí mismas una serie de formalidades que al respecto establecen los artículos 74 y 76 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, que señalan: “Artículo 74. Las iniciativas de leyes y decretos deberán presentarse por escrito y firmadas, ante la mesa directiva del Congreso en los períodos ordinarios y ante la Comisión Permanente en el receso, conteniendo una exposición de motivos que las fundamente y concluirán por sugerir la forma en que deban ser aprobadas. Artículo 76. Los proyectos de leyes y decretos deberán acompañarse del expediente respectivo; en casos graves o urgentes se

podrá omitir el extracto, pero el Congreso o el Ejecutivo del Estado nombrará una comisión que al hacer entrega del expediente original, informe sobre los principales asuntos y exponga los motivos que hay de la gravedad o urgencia del caso”. Formalidades que no se ven cubiertas en el presente proceso legislativo. Es así que con base en la argumentación establecida en los párrafos anteriores, afirmamos que el procedimiento legislativo sujeto a estudio y objeto de la presente ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, carece del elemento sustantivo modular para poner en marcha a los órganos legislativos. En tal virtud, al no ser cubierto este requisito no puede iniciarse por ningún motivo la actividad del Poder Constituyente Estatal, y por ende, éste se encontraba impedido de realizar cualquier tipo de reforma legislativa, por lo que dicha actuación resulta una clara violación a la Constitución Política del Estado de Tabasco, a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y al Reglamento Interior del Congreso Estatal y el proceso legislativo consecuentemente, se encuentra viciado de origen. B) Turno a Comisiones. Aunado a lo anterior, suponiendo sin conceder la existencia de la Iniciativa de Decreto, el Pleno de la Cámara de Diputados, por conducto de su Presidente, debió turnar dicha “iniciativa” a la Comisión o Comisiones competentes para conocer de la misma, en términos de lo establecido en el artículo 63 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco. En consecuencia, en estricto apego a derecho y por la naturaleza del asunto en cuestión, correspondía el estudio del presente negocio a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y Asuntos Electorales, que debieron sesionar en comisiones unidas para emitir el dictamen correspondiente. Es preciso señalar, que la “supuesta” Iniciativa de Decreto, ¿misma que no existe? fue solamente “dirigida” a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, sin que se haya considerado por su competencia a la Comisión de Asuntos Electorales. Por ello, con la intención de reforzar nuestra

argumentación y generar convicción de este H. Tribunal Máximo del Poder Judicial de la Federación, nos permitimos citar el artículo 63 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, que al respecto establece: “Artículo 63. Las comisiones permanentes que a continuación se señalan, tendrán las facultades y obligaciones siguientes: II. Gobernación y puntos constitucionales, dictaminará: A) De los conflictos políticos que surjan entre los municipios y el Estado, y de aquellos que se relacionen con la división territorial de los municipios; B) De las licencias, renuncias o faltas absolutas del Gobernador, diputados, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, ayuntamientos o Consejeros municipales y del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, las cuales se asentarán en el libro de registro; C) Lo relativo a los cambios de residencia de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; así como de los Ayuntamientos y Consejos Municipales; D) De las solicitudes del Titular del Poder Ejecutivo para celebrar contratos que excedan de un año; E) De las leyes o actos violatorios de la Constitución General de la República o de la soberanía del Estado; F) De la solicitud para conceder al Ejecutivo, por tiempo limitado, las facultades extraordinarias que necesite en casos de invasión, alteración del orden o peligro público; G) De las Iniciativas de reformas o adiciones a la Constitución General de la República y a la del Estado; y H) De las iniciativas de creación, reforma, adición y derogación de leyes o decretos, pudiendo para ello organizar foros de consulta popular; I) Conocer junto con la comisión de lo contencioso administrativo, de la integración del tribunal de esta materia. III Asuntos electorales, conocerá: A) De las iniciativas de creación, reformas, adiciones, derogaciones y abrogación de leyes electorales; B) De las elecciones extraordinarias que se celebren; C) De la integración del Consejo Estatal Electoral y del Tribunal Electoral de Tabasco; y D) De la expedición del bando solemne para declarar Gobernador electo”. Esta íntegra transcripción,

nos permite arribar a la conclusión de que la modificación constitucional, por tratarse de una norma de carácter general; misma que encuentra su naturaleza jurídica en el ramo electoral, puesto que tiene por objeto modificar el plazo establecido para convocar a una elección extraordinaria, es decir, los procedimientos previamente establecidos para la organización del poder público, y dado el marco de atribuciones que le compete a la Comisión de Asuntos Electorales, esta última debió participar en el estudio y dictamen de “dicha Iniciativa de Decreto”, por lo que podemos establecer, que se violentó una vez más el procedimiento legislativo relacionado con el turno de los asuntos en cartera a las Comisiones correspondientes. Así, con el objeto de reforzar nuestro argumento, nos permitimos citar lo que establece el artículo 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, que al respecto establece: “Artículo 59. Las Comisiones tendrán las facultades que le señale el reglamento interior del Congreso; su funcionamiento será colegiado y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos, teniendo el presidente además del ordinario, voto de calidad. En caso de abstención, el voto se computará a favor del dictamen correspondiente. En tal virtud, no se puede por ningún motivo restringir el marco de atribuciones que a cada órgano del poder constitucional le está debidamente conferido. C) DICTAMEN. El órgano constitucional del Poder Legislativo de la entidad, dictaminó el 30 de diciembre de ese mismo año, la “supuesta” Iniciativa de Decreto que reforma el artículo 47 de la Carta Fundamental del Estado, en los siguientes términos: “ASUNTO: DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES. Villahermosa, Tabasco, diciembre 30 del año 2000. C. PRESIDENTE DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- PRESENTE: Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 81, 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 63, fracción v, incisos A) y G) del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado, fue turnada a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y

dictamen, Iniciativa de Decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y CONSIDERANDO: PRIMERO. Que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo parte conducente establece que los poderes de los Estados se organizarán conforme la Constitución de cada uno de ellos, sujetándose entre otras normas, a que la elección del Gobernador del Estado y de la Legislatura Local será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales locales respectivas. Además se establece en su fracción iv, que 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 integrantes de los Ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. SEGUNDO. Que conforme a los tres primeros párrafos del artículo 9 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco nuestra entidad es libre y soberana en lo que se refiere a su régimen interior, dentro de los lineamientos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de los Estados en los casos de su competencia y en los términos que establecen tanto la Constitución Federal como la Local. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de sufragio universal, libre, secreto y directo. Elecciones que deberán ser conducidas por el organismo público autónomo correspondiente, denominado Instituto Estatal Electoral, mismo que debe sustentar sus actos en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. TERCERO. Que conforme al artículo 11 de la Constitución Política Local el Poder Público se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De igual manera, el numeral 42, de la mencionada Constitución establece que se deposita el Poder Ejecutivo en un

ciudadano que se denominará Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco; cuya elección será popular y directa en los términos de la Ley Local Electoral, quien entrará en funciones el día primero de enero siguiente a la elección y durará en su cargo seis años. CUARTO. Que en el Estado de Tabasco conforme al último censo existen 1’889,367 habitantes de los cuales son posibles electores, 1’108,982. QUINTO. Que en la elección celebrada el 15 de octubre de 2000 hubo necesidad de instalar 2,110 casillas electorales. SEXTO. Que un proceso electoral requiere como mínimo un plazo prudente para el registro de candidatos de los partidos políticos que tengan derecho a participar, y otro para que éstos realicen sus campañas; el primero deberá ser de tal medida que permita a los partidos políticos seleccionar a aquellos ciudadanos que los representen. SÉPTIMO. Que actualmente el artículo 47 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado, establece que el Congreso deberá expedir dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis meses. Que los plazos referidos resultan demasiado breves tomando en consideración lo complejo que resulta organizar un proceso electoral. OCTAVO. Que el precepto 84, párrafo primero, de la Carta Magna, en lo conducente establece que en el caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, el Congreso en los términos que se indican en dicho artículo nombrará a un Presidente Interino; estableciendo además que en la convocatoria que se emita para la elección del Presidente que deba cumplir el período respectivo, debe mediar entre la fecha de la respectiva convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho. NOVENO. Que además una elección

extraordinaria requiere la asignación de recursos adicionales para tal fin, así como la puesta en marcha de una organización administrativa que no está preparada para ello; por tratarse de una actividad que ordinariamente no le corresponde realizar. DÉCIMO. Que este H. Congreso, está facultado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36, fracciones I y XLII y 83 de la Constitución Política Local, para reformarla, requiriéndose para ello el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los Diputados presentes y que, además éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado; por lo que se emite y somete a la consideración del Pleno el siguiente: "DICTAMEN" "ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para quedar como sigue: ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en Sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador Interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda Sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador Interino, se convocará a una tercera Sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes. El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde

luego, a un Gobernador Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador Interino y proceda en los términos del párrafo anterior. "TRANSITORIOS" ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto. "ATENTAMENTE" "SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN" "LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES". El presente apartado tiene estrecha vinculación con el apartado anterior, relativo "Turno a Comisiones", puesto que al ser "dirigido" incorrectamente a sus comisiones los negocios con los que cuentan los órganos legislativos, y por tanto, los actos derivados de ellos, ¿tal y como lo es el dictamen, elemento vital en la vida parlamentaria?, para que los órganos legislativos arriben a modificaciones, derogaciones, adiciones y reformas constitucionales o legales, deviene en inconstitucional, ilegal y antirreglamentario por su indebida procedencia, es decir, la violación a las formalidades esenciales que el proceso legislativo debe contener, por lo que ha lugar a declarar la invalidez de la norma jurídica y sus efectos jurídicos por violaciones substanciales de esta naturaleza al procedimiento parlamentario. D) Discusión y aprobación por el Pleno de la Cámara de Diputados. El Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, transcrito anteriormente, fue sometido ese mismo día a consideración del Pleno de la Soberanía Legislativa del Estado, para su discusión y votación, mismo que fue aprobado sin discusión y por mayoría a decir del Congreso del Estado. E) Declaración formal que hace el Poder Legislativo, al aprobarse las reformas de carácter constitucional. Existe claramente el indicio y la presunción ¿por la brevedad del tiempo, es decir, un lapso menor a veinticuatro horas para la realización de las sesiones de cabildo de la mitad de los Ayuntamientos para aprobar la reforma? de que el

Congreso del Estado de Tabasco no cumplió formal y materialmente con los procedimientos en un lapso tan breve, mismos procedimientos que le son impuestos por sus ordenamientos internos; por lo que podríamos afirmar que tal aprobación por parte de los Ayuntamientos no se realizó en tiempo y forma, empero, aun así el Congreso del Estado determinó realizar dicha declaración formal, lo que constituye una violación más al respecto. Es así, que una vez aprobada la reforma constitucional en cita, ésta fue turnada "según" a los Ayuntamientos para su conocimiento, estudio y aprobación, en su caso. A decir por la propia Cámara de Diputados, la mayoría de los cabildos aprobó el mismo día, la reforma en comento, por lo que el órgano legislativo procedió a realizar en esa misma fecha el "supuesto" cómputo de los votos de los Ayuntamientos, requisito establecido por el artículo 83 de la Constitución Estatal, para así declarar formalmente válida la reforma constitucional, sin contar "presumiblemente" en ese momento con los documentos exigidos por disposición constitucional, lo cual constituye una nueva agresión a la norma constitucional. E) SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN Ese día, el 30 de diciembre, la Cámara de Diputados turnó al Gobernador del Estado, C. Roberto Madrazo Pintado, la reforma constitucional para su sanción, promulgación y publicación. Así pues, el Gobernador del Estado de Tabasco, promulgó y mandó publicar dicha reforma, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el mismo 30 de diciembre de ese año, en los siguientes términos: "DECRETO 450" "LIC. ROBERTO MADRAZO PINTADO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A SUS HABITANTES SABED: Que el H. Congreso del Estado se ha servido dirigirme lo siguiente: "LA QUINCUAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 33, FRACCIÓN I,

36, FRACCIONES I Y XLII, Y 83 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, Y “CONSIDERANDO” “PRIMERO. Que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo parte conducente establece que los poderes de los Estados se organizarán conforme la Constitución de cada uno de ellos, sujetándose entre otras normas, a que la elección del Gobernador del Estado y de la Legislatura Local será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales locales respectivas. Además se establece en su fracción IV, que 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 integrantes de los Ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. SEGUNDO. Que conforme a los tres primeros párrafos del artículo 9 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, nuestra Entidad es libre y soberana, en lo que se refiere a su régimen interior, dentro de los lineamientos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de los Estados en los casos de su competencia y en los términos que establecen tanto la Constitución Federal como la Local. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de sufragio universal, libre, secreto y directo. Elecciones que deberán ser conducidas por el organismo público autónomo correspondiente, denominado Instituto Estatal Electoral, mismo que debe sustentar sus actos en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. TERCERO. Que conforme al artículo 11 de la Constitución Política Local, el Poder Público, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De igual manera el numeral 42, de la mencionada Constitución establece que se deposita el Poder Ejecutivo en un ciudadano que se

denominará Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco; cuya elección será popular y directa en los términos de la Ley Local Electoral, quien entrará en funciones el día primero de enero siguiente a la elección y durará en su cargo seis años. CUARTO. Que en el Estado de Tabasco conforme al último censo existen 1'889,367 habitantes de los cuales son posibles electores 1'108,982. QUINTO. Que en la elección celebrada el 15 de octubre de 2000 hubo necesidad de instalar 2110 casillas electorales. SEXTO. Que un proceso electoral requiere como mínimo un plazo prudente para el registro de candidatos de los partidos políticos que tengan derecho a participar, y otro para que éstos realicen sus campañas: el primero deberá ser de tal medida que permita a los partidos políticos seleccionar a aquellos ciudadanos que los representen. SÉPTIMO. Que actualmente el artículo 47 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado, establece que el Congreso deberá expedir dentro de los cinco días siguientes al de la designación de gobernador Interino, la convocatoria para la elección de gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis meses. Que los plazos referidos resultan demasiado breves tomando en consideración lo complejo que resulta organizar un proceso electoral. OCTAVO. Que el precepto 84, párrafo primero, de la Carta Magna, en lo conducente establece que en el caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, el Congreso en los términos que se indican en dicho artículo nombrará a un Presidente Interino; estableciendo además que en la convocatoria que se emita para la elección del Presidente que deba cumplir el período respectivo, deba mediar entre la fecha de la respectiva convocatoria y la que se señale para la verificación de las Elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho. NOVENO. Que además una elección

extraordinaria requiere la asignación de recursos adicionales para tal fin, así como la puesta en marcha de una organización administrativa que no está preparada para ello; por tratarse de una actividad que ordinariamente no le corresponde realizar. DÉCIMO. Que este H. Congreso, está facultado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36, fracciones I y XLII y 83 de la Constitución Política Local, para reformarla, requiriéndose para ello el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los Diputados presentes y que, además éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado; por lo que se emite y somete a la consideración del Pleno el siguiente: “DECRETO 450”. En cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 83 de la Constitución Política Local y previa la aprobación de este H. Congreso, así como de la mayoría de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado se declaran aprobadas las reformas constitucionales, en los siguientes términos: ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para quedar como sigue: ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el congreso estuviese en Sesiones, se erigiría inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda Sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador interino, se convocará a una tercera Sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes. El mismo Congreso expedirá la convocatoria para

la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego a un Gobernador Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y proceda en los términos del párrafo anterior. “TRANSITORIOS”. ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto. DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, CAPITAL DEL ESTADO DE TABASCO, A LOS TREINTA DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL.- DIP. ELENA CRISTINA CORTÉS CELORIO, SECRETARIA. Por tanto mando se imprima, publique y circule y se le dé el debido cumplimiento. EXPEDIDO EN EL PALACIO DE GOBIERNO, RECINTO OFICIAL DEL PODER EJECUTIVO, EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, CAPITAL DEL ESTADO DE TABASCO, A LOS TREINTA DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO 2000. Al encontrarse el procedimiento viciado de origen es decir; 1) la ausencia de iniciativa de Decreto; 2) el erróneo turno a comisiones, violentando los ordenamientos internos que por su competencia le establece el marco de actuación de cada uno de los órganos del poder constitucional; 3) el dictamen aprobado parcialmente por solamente una comisión, marginando del ejercicio legal y reglamentario que le compete a otra; 4) la declaración formal que hace el Congreso del Estado de ser válidamente aprobada la reforma constitucional por la mayoría de los cabildos, cuando es por su evidencia imposible material y jurídicamente realizar todo este procedimiento en menos de un día; 5) la sanción, promulgación y publicación de una reforma con vicios procedimentales, además, su enorme contradicción con la Constitución

General de la República, esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación debe proceder en consecuencia a determinar la invalidez de las normas jurídicas y los efectos jurídicos que de ellos deriven por violaciones sustanciales al proceso legislativo. SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Contradicción entre la norma de carácter general y la Constitución General de la República (criterio material de validez de las normas jurídicas). Es a todas luces claro, que el motivo de la reforma constitucional fue realizada con la intención de incumplir con la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tal y como ya se estableció se desprende de los considerandos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno. Asimismo, la modificación realizada no establece fecha para emitir la convocatoria correspondiente para llevar a cabo el proceso electoral extraordinario. Cabe señalar, que al respecto la norma constitucional reformada establecía la obligatoriedad para el Congreso del Estado de emitir la convocatoria a elecciones extraordinarias en los cinco días posteriores a la designación del Gobernador interino, sin embargo, la reforma constitucional inconstitucional no establece plazo alguno para emitir la misma, con la abierta intención de presumiblemente mantener a un Gobernador interino el lapso de dos años, que establece como posible la norma, y al término de este período, emitir la convocatoria correspondiente que podría llevarse también al límite de dieciocho meses para que se realice la elección constitucional, tal y como está establecido en el segundo párrafo del artículo reformado que a la letra dice: “ARTÍCULO 47. El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección del Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho. Es decir, se abre la posibilidad de violentar el derecho constitucional de los ciudadanos de elegir con prontitud a su gobernante, así

como los derechos de los partidos políticos de postular candidato a este puesto eminentemente de elección popular. Por otra parte, el decreto que reformó el artículo 47 Constitucional que se impugna, viola en forma directa y flagrante el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Carta Magna, toda vez que se transgrede la forma de elección del gobernador estatal a través del sufragio universal, secreto y directo. Es decir, se vulnera el principio democrático consagrado en el precepto constitucional invocado, debido a que la reforma del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, impide, obstaculiza, retrasa y pisotea el citado principio democrático, porque ocasionaría que el pueblo de Tabasco permanezca y esté sujeto a una situación irregular sobre su forma de gobierno, ya que mientras llegue el tiempo en que el Estado elija en forma directa (mediante el voto secreto, directo y universal) a su gobernador, permanecerá en un ámbito de autoritarismo, debido a que el legislador local al ampliar el plazo en que deberán celebrarse las elecciones extraordinarias hasta en un máximo de dieciocho meses, provocó que también se ampliara la incertidumbre política y electoral. Si bien es cierto que no existe, ni puede existir, una democracia plena y perfecta, porque es consustancial a la idea de la democracia, el que siempre, inexorablemente, se le asocie con la esperanza de una vida mejor, también resulta cierto que los regímenes democráticos contemporáneos tienen dosis variables de contenidos democráticos reales y de proyectos democráticos reales y de proyectos democráticos a corto, mediano y largo plazo. Pero también resulta claro que no basta que un Estado Federal (como Tabasco), se afirme democrático, para que pueda ser considerado como tal, sino que se requiere que observe ciertos principios básicos fundamentales los cuales, en su conjunto configuran lo que se hace llamar el sustrato mínimo de la democracia. Conviene precisar que los principios referidos no son producto de un estudio de gabinete, sino que son el producto de reiteradas luchas políticas. Así, con el

apoyo de la acción ejercida por el constitucionalismo se puede afirmar para que en el presente, un régimen pueda ser considerado democrático, se requiere en primer término que se organice esa entidad federativa sobre las bases mínimas siguientes que establece el artículo 116 de la Constitución Política del Estado Mexicano. 1. Principio de la separación de poderes. 2. Estructuración de un sistema representativo. 3. Establecimiento de un régimen de partidos políticos. 4. Reconocimiento y respeto a los derechos de las mayorías y de las minorías. En el decreto de reforma impugnado no se cumplen ni se respetan los principios indicados en los incisos 4 y 5, es decir, el establecimiento y respeto a los derechos de la mayoría y minoría, y reconocimiento y respeto al principio de supremacía constitucional, según se pasa a demostrar. Los artículos 25, primer párrafo, 26, primer párrafo, 41, entre otros preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen un factor común que inciden en la forma de gobierno de nuestro país, lo que significa que en esos preceptos, o en su caso, una de las bases en que se sustenta la forma de gobierno es a través del principio democrático. Este principio democrático significa que el pueblo es el que decide su forma de gobierno y que elige quién o quiénes ejercerán el poder en representación del mismo pueblo, pero nunca debe entenderse que la democracia es para que un poder o una persona gobierne al pueblo, sino viceversa. Este postulado constitucional, es el que rige en nuestro país y por mandato expreso del artículo 116 de la Carta Magna que está dirigida a las entidades federativas, también se les exige el cumplimiento y respeto de ese principio democrático en sus gobiernos locales, por ello al reformarse el artículo 47 de la Constitución de Tabasco y permitir un plazo mayor para que el pueblo ejerza su derecho constitucional de elegir a su gobernante, ocasiona una violación flagrante al principio democrático, porque ese plazo ampliado está provocando un fraude a la Carta Magna en cuanto al derecho de los ciudadanos antes comentado (elegir a sus gober-

nantes). Esto es, que si se restringe, aunque sea por un lapso de dieciocho meses como máximo, el derecho constitucional de los ciudadanos tabasqueños para elegir en forma libre e independiente a través del voto popular a su gobernante, lo cual va en contra de los postulados de la Carta Fundamental. Es cierto que nuestro sistema jurídico y político admite dos formas de que una Entidad Federativa cuente con gobernador. La primera es a través del sufragio. La segunda mediante la designación que realiza el Congreso del Estado ante una ausencia. Sin embargo, la segunda forma antes citada no puede ni debe servir de pretexto para que un gobierno estatal o uno de sus poderes vulnere el principio democrático de tal manera que aparente su cumplimiento cuando en realidad no lo respeta. La transgresión se deriva, por la circunstancia de que antes de la reforma del artículo 47 de la Constitución Local, establecía que el Congreso Estatal debería expedir dentro de los cinco días siguientes a la designación del Gobernador Interino, la convocatoria para la elección extraordinaria del Gobernador constitucionalmente electo por los ciudadanos. Ahora, con la reforma que se impugna, ya no se dice ni se dispuso en qué tiempo debe expedirse la convocatoria para la elección del gobernador, lo que refleja una incertidumbre para el pueblo tabasqueño y sobre todo de los partidos políticos, sobre la fecha en que se deberá convocar a elecciones, sin que se pueda obligar legalmente al Congreso a expedir la convocatoria porque no existe sustento jurídico sobre el tiempo en que lo debe hacer, circunstancia que provoca que dicho Congreso Local podrá emitirla cuando lo estime conveniente, lo que trastoca el principio democrático de todo gobierno, debido a que ese principio estará sujeto a la voluntad de uno de los poderes, cuando la Carta Magna sólo dispone en forma directa que la forma de gobierno de los estados se realizará en forma democrática, pero no condiciona el cumplimiento de ese principio a la voluntad de uno de los poderes, de ahí que existe esa transgresión directa a la

Carta Fundamental como se ha estimado al principio de este apartado. Podemos establecer, tal y como lo ha señalado el escritor Carlos Fuentes, que Roberto Madrazo Pintado trató de dar un virtual golpe de Estado siendo todavía Gobernador, auxiliado por la LVI Legislatura del Estado de Tabasco, nombrando como gobernador interino a un diputado federal en funciones y sin la licencia respectiva, y modificando la Constitución, extendiendo los tiempos para la realización del proceso electoral extraordinario y dejando abierto el período para la emisión de la convocatoria correspondiente. Por tanto, esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene un papel primordial e histórico en el freno de los actos inconstitucionales, por lo que resulta conveniente para el Estado de Tabasco y la Nación, se restablezca la legalidad y estado de derecho en esa entidad, mediante la invalidez de la norma jurídica en cuestión. TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. El proceso legislativo que culminó con la aprobación de la reforma a los párrafos primero, segundo, tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, cuya inconstitucionalidad se reclama, contraviene en principio al texto de los artículos 16 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al artículo 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, por la falta de motivación al realizar la multicitada reforma, esto es, las causas inmediatas en que se hayan tenido en cuenta para que pudieran ser jurídicamente reguladas en mérito de los siguientes argumentos. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente establece: “ARTÍCULO 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en una sola persona. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las

siguientes normas: Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo dispone: 'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento'. La interpretación jurisprudencial que de manera reiterada se ha hecho de dicho mandato constitucional, es en el sentido de que contiene y consigna la garantía de legalidad, que alcanza en su obligatoriedad a todas y cada una de las autoridades del país, tanto administrativas como jurisdiccionales e inclusive hasta el propio Poder Legislativo. De conformidad a explorada interpretación jurisprudencial dicho mandato consigna las siguientes garantías de seguridad jurídica y de legalidad: "a) Que nadie puede ser molestado sino en virtud de un mandamiento escrito. b) Que dicho mandamiento provenga de autoridad competente. c) Que tal documento se encuentre debidamente fundado en las normas jurídicas aplicables; y d) Que en dicho mandamiento se expresen de manera correcta y congruente con la realidad las causas legales que motiven el procedimiento". Se inscriben por ser aplicables sobre el particular, las siguientes tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Octava Época. Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: IV, Segunda Parte -2 julio a diciembre de 1989. Tesis: VI. 2o. J/31. Página: 622. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- Por fundar se entiende que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por motivar que deberán señalarse, claramente las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se hayan tenido en cuenta para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construc-

ciones, S. A. de C. v. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Revisión Fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón. Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez. Amparo en revisión 401/88. Enrique Sánchez Pérez. 28 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 286/89. Antonio Meza García. 10 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo I, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación Tesis: 146. Página: 149. "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica". Séptima Época: Amparo en revisión 6731/68. Lechera Guadalajara, S.A. 6 de mayo de 1975. Unanimidad de diecinueve votos. Amparo en revisión 3812/70. Inmobiliaria Cali, S.A. y coags. 24 de junio de 1975. Unanimidad de dieciséis votos. Amparo en revisión 5220/80. Teatro Peón Contreras. S. A. 15 de junio de 1982. Unanimidad de quince votos. Amparo en revisión 8993/82. Lucrecia

Banda Luna. 22 de mayo de 1984. Unanimidad de veinte votos. Amparo en revisión 5983/79. Francisco Breña Garduño y coags. 23 de septiembre de 1986. Unanimidad de diecisiete votos. En la especie, el proceso legislativo que culminó con la aprobación de las reformas a la Constitución Local del Estado de Tabasco, cuya inconstitucionalidad se reclama, es violatorio de los artículos 16 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a los artículos 9, 11 y 22 de la Constitución Local. En efecto: "Según quedó asentado, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alcanza en su obligatoriedad a todas las autoridades del país incluyendo al Poder Legislativo". También se precisó que los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a los lineamientos que prevé el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establece la organización política y jurídica de dicha entidad federativa, y al efecto prevé que el poder público del Estado de Tabasco, se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según lo disponen los artículos 1o., 9 y 11. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establece con claridad las facultades que a cada uno de los poderes precisados corresponde. Por lo que se refiere al Poder Legislativo, entre otras de las facultades que se le confieren se comprende la relativa a la reforma de la Constitución en términos de los artículos 83 y 36 fracción I, de dicho ordenamiento. El artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, a la letra establecía: "ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en Sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio

Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador Interino. El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de designación de Gobernador interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego a un Gobernador provisional y Convocará a sesiones extraordinarias al congreso para que éste designe al gobernador interino y expida la convocatoria para la elección de Gobernador en los términos del párrafo anterior. (...). En tanto el nuevo texto establece lo siguiente: ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en Sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador interino, se convocará a una tercera Sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes. El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho". La reforma del artículo en estudio establece las siguientes

particularidades, según se desprende de su simple lectura, a saber los siguientes: 1. Se adiciona una segunda parte al párrafo primero del artículo en mérito, estableciendo un procedimiento para la elección de Gobernador interino, por parte del Congreso Local, al erigirse en Colegio Electoral con un mínimo de dos terceras partes del número total de sus miembros (quórum), o: 2. Constituido con el mínimo legal de los diputados, los mismos aprueban por mayoría absoluta la designación realizada, para el cargo de gobernador interino. En caso que no existiera quórum legal o no hubiera designación del Gobernador interino por mayoría absoluta integrado el quórum entonces: 3. Se convoca a una segunda sesión para la elección de Gobernador interino. 4. Pero, si no se reúne nuevamente el quórum legal, o; 5. Reunido el quórum legal de los diputados, persiste la no aprobación del candidato a gobernador interino, por la mayoría absoluta de los integrantes, entonces: 6. Se convoca a una tercera sesión para la elección de gobernador interino en la que: 7. SE CELEBRARÁ CON LOS DIPUTADOS QUE ACUDAN. 8. Y EL NOMBRAMIENTO DE GOBERNADOR INTERINO DEL ESTADO DE TABASCO, SE HARÁ CON EL ACUERDO QUE SE TOMA POR LA MAYORÍA DE LOS DIPUTADOS PRESENTES. El concepto de validez que se hace valer en el presente apartado, lo constituye esencialmente la contradicción que adolece la nueva redacción del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, puesto que su contenido contraviene disposiciones contenidas en la Constitución General de la República en sus artículos 40, 41, 49 y 116 básicamente, por lo siguiente: El derecho es un sistema de normas constitutivas de un orden coactivo que rige a la conducta humana; dicho sistema parte de una Norma Fundamental, la cual regula el proceso de creación y particularización de normas inferiores, hasta llegar a la norma individual, que contiene una sanción que coactivamente ha de imponerse a una persona determinada. Las normas de grado inferior son válidas y regulares, en la medida en que se haya observado plenamente el proceso de

creación previsto por la que es jerárquicamente superior, de forma tal que la validez de la norma individualizada depende de la regularidad y respeto al cumplimiento de los procesos contenidos en las jerárquicamente superiores. Generalmente, la norma jurídica de grado jerárquico es general abstracta e impersonal, y preferentemente contiene procesos de creación de aquellas que le son jerárquicamente inferiores. Conforme éstos se producen, las cuales son válidas por el respeto a la observancia del proceso de creación comprendido en su norma superior, se va realizando la singularización de los mandatos jurídicos que aquéllas contienen hasta llegar a la norma individual por excelencia; la sentencia judicial, la cual porta siempre una sanción que coactivamente le será aplicada a uno o varios sujetos individualizados. Del proceso creador de las normas jurídicas, del estudio de su jerarquía y del análisis de su contenido, podemos establecer una primera clasificación fundamental de las mismas. Las que contienen procesos de creación de normas de grado jerárquico inferior, a las cuales hemos de denominar normas primarias o creadoras; y, Las que conllevan sanciones para una conducta anti-jurídica, es decir, para el incumplimiento de un deber jurídico, a las cuales hemos de denominar normas finales o sancionadoras. Atendiendo a la clasificación propuesta de las normas jurídicas, se puede afirmar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Norma Fundamental primaria o creadora dentro del sistema jurídico, mexicano, cuya supremacía se encuentra fuera de toda duda, puesto que su artículo 41 establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal. En la especie, en el proceso legislativo que culminó con la reforma del artículo 47 de la Cons-

titución del Estado de Tabasco, cuya inconstitucionalidad se reclama, no se observó en este último mandamientos jurídicos aplicables relativos al proceso de creación de normas, violándose con ello los mandatos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente por lo siguiente: En acatamiento del principio de legalidad consignado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las bases previstas por el artículo 116 del mismo ordenamiento jurídico, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, establece que el poder público de dicha entidad federativa se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La que en ningún caso podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, no depositarse el legislativo en un individuo, según mandato del artículo 49 del pacto federal y reiterado en el artículo 116 del mismo ordenamiento. La hipótesis detallada en el párrafo primero última parte, en sus dos últimos supuestos del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, contravienen flagrantemente las estipulaciones del Pacto federal, por lo siguiente: La redacción del artículo en mérito, establece las siguientes posibilidades: *a)* El Congreso del Estado, se constituya una sesión ordinaria de manera formal, con los diputados “que acudan” (al recinto legislativo), rango que puede actualizarse desde UN INTEGRANTE, hasta la totalidad de los Diputados que formen el Poder Legislativo; *b)* Que con los integrantes que acudan (DESDE UN DIPUTADO hasta treinta y un Diputados) se pueda erigirse el Colegio Electoral, a que hace mención la primera parte del artículo en estudio, y finalmente: *c)* Toda vez que se encuentra “legalmente” el quórum, legal establecido (desde UN DIPUTADO hasta la totalidad de los treinta y un Diputados que conforman el Congreso), el poder legislativo podrá elegir válidamente al Gobernador interino, según se colige de la interpretación sistemática de los artículos 12, 13, 36, fracción XLII y 47 (TEXTO VIGENTE) de la Cons-

titución de Tabasco.— El desglose que se realiza en los incisos que anteceden, son contrarios al texto que establece el artículo 63 del pacto federal, que señala que las Cámaras de (Diputados y Senadores) no pueden abrir sus sesiones, ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros, situación que puede acontecer conforme al texto vigente del artículo 47 de la Constitución Local y que aquí se estudia, al establecer categóricamente: “... SE CONVOCARÁ A UNA TERCERA SESIÓN, QUE SERÁ CELEBRADA CON LOS DIPUTADOS QUE ACUDAN...”. La contravención al Pacto Federal es evidente a todas luces, sin embargo la disposición cuestionada y elevada a norma superior en la Constitución local, también contraviene lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución General de la República, que establece las bases de la organización como nación, al establecerse que es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática y federal, siendo que los elementos substanciales lo constituye el hecho que el pueblo puede elegir mediante la renovación de poderes, entre ellos el poder Ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas de sus gobernantes mediante el voto de la mayoría. Asimismo, la reforma del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco en sus dos últimos supuestos, contraviene los artículos 49 y 116 del Pacto Federal, que establecen de manera similar que no se podrá reunir dos o más de los poderes en una sola persona, ni depositarse en un solo individuo el Poder Legislativo, este principio constitucional ha quedado debidamente establecido por el legislador local al establecer de manera idéntica el contenido del artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; es válido llegar a esta conclusión al tenor de lo siguiente: Como se ha mencionado, la redacción del artículo en mérito, establece la posibilidad de que: *a)* El Congreso del Estado de manera formal, se constituya en sesión ordinaria con los diputados

“que acudan” (al recinto legislativo), rango que puede actualizarse desde UN INTEGRANTE, hasta la totalidad de los Diputados que forman el Poder Legislativo. *b)* Toda vez que se encuentra “legalmente” el quórum legal establecido. LA INTEGRACIÓN DEL PODER EJECUTIVO (*sic*) PUEDE VERIFICARSE EN EL RANGO establecido de un DIPUTADO a treinta y un Diputados, número máximo que contempla la legislación local. *c)* Toda vez que conforme a la interpretación armónica es facultad (*sic*) se podrá elegir válidamente al Gobernador Interino, según se colige de la interpretación sistemática de los artículos 36, fracciones XXX Y XLII y 47 párrafo (TEXTO VIGENTE) de la Constitución de Tabasco, que establecen: ARTÍCULO 36. Son facultades del Congreso: (...). XLII. Aquellas que la presente Constitución y las leyes señalen. ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador Interino, se convocará a una tercera sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes. Como puede verse, las partes que se destacan con negrillas en el presente argumento no admiten tergiversación alguna, la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, abre la posibilidad que el poder legislativo recaiga en una sola persona, puesto que si las facultades exclusivas (conforme al texto constitucional) del Congreso del Estado, son aquellas que la misma

Constitución señala, conforme al artículo 47 del mismo ordenamiento, se impone una obligación y una facultad del Congreso para constituir sesiones para el buen despacho de su ejercicio público. Ahora bien en el caso de la elección de Gobernador interino, se abre la posibilidad que al no constituirse el quórum legal (dos terceras partes de la totalidad que integra el Congreso) o no ponerse de acuerdo en su designación, en caso que se haya integrado dicho quórum, en una tercera sesión el poder legislativo se constituirá con los DIPUTADOS “QUE ACUDAN”, de ahí que el rango permisible sea desde UN DIPUTADO hasta la totalidad de los integrantes del Congreso, situación que se encuentra prohibida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 41 y 116. A manera de abundamiento y con el fin de robustecer lo aquí planteado, es importante señalar que la reforma cuestionada, entra en franca contradicción con el texto contenido en la primera parte del artículo 24 de la Constitución de Tabasco, que establece: “ARTÍCULO 24. El Congreso funcionará con la asistencia de la mitad más uno del total de sus componentes”. Texto análogo al contenido del artículo 63 del pacto federal que establece: “ARTÍCULO 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones, ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros (...). De lo anterior expuesto y fundado, es de concluirse que: Los artículos 40, 41, 63 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen: El artículo 40 establece la forma de organización del pueblo mexicano, al constituirse como República representativa, democrática y federal. Por lo que la posibilidad de que una minoría sea la que determine y resuelva los asuntos públicos, como lo plantea la reforma aludida, contraviene el espíritu, que en una democracia la mayoría debe de decidir, amén de que no debe de ser válidamente permitido que un poder colegiado se constituya para el ejercicio de sus funciones en un órgano integrado

minoritariamente, en contravención evidente del espíritu y texto de los artículos 63 de la Constitución Federal y su análoga establecida en el artículo 24 de la Constitución de Tabasco. El artículo 41 establece como principio fundamental que los Estados ejercen su soberanía, en lo concerniente a su régimen interno, en los términos del pacto federal, pero que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones de la Constitución General de la República, según transcripción del mismo. “ARTÍCULO 41. El “pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto federal. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...”. En tanto que el artículo 116, en su parte conducente dispone: “ARTÍCULO 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas ...” Las disposiciones legales referidas anteriormente, junto con las consideraciones jurídicas vertidas en el presente concepto de invalidez nos lleva a concluir válidamente lo siguiente: Que dentro de nuestro sistema constitucional el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno, sólo puede ejercerse a través de los órganos creadores y reformadores de la Constitución General de la República y las de los Estados, en su caso, o sea, a través del Poder constituyente, general o estatal. Que la estructura, funcionamiento, competencia y relaciones de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de las entidades federativas, deben quedar consignadas en las Constituciones de los

Estados, y que las leyes que de las mismas emanen no pueden ir más allá de aquéllas, por lo que la posibilidad de que en una tercera sesión se pueda constituir el poder legislativo en un rango comprendido de UN DIPUTADO hasta su totalidad, es incuestionablemente inconstitucional. Los elementos enumerados evidencian la contradicción de varias disposiciones del pacto federal, argumentaciones que pedimos se declaren fundadas. CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Es materia de la presente acción de inconstitucionalidad, el decreto 450, expedido por el Gobernador de Tabasco, aprobada en sesión que tuvo verificativo el día treinta de diciembre del año dos mil, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad, de fecha treinta de diciembre del año dos mil, por virtud del cual la Quincuagésima Sexta legislatura del Congreso del Estado, reforma los párrafos primero, segundo, tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, por contravenir el artículo 16 de la Constitución Federal puesto que la reforma de mérito no estableció claramente las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se hayan tenido en cuenta para la emisión de dicho acto, contraviene así mismo lo establecido en los artículos 40, 41, 49 y 116 del mismo ordenamiento supremo que establecen la forma republicana, democrática y representativa en que se constituye la voluntad del pueblo mexicano, puesto que la reforma cuestionada permite que el poder legislativo se pueda constituir en un solo individuo y finalmente contravención al artículo 63 de la Constitución Federal que establece que las cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia de más del número total de sus miembros, extremos que acredito al tenor de las siguientes consideraciones de derecho: La reforma al artículo 47 en sus párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco acontecida el día treinta de diciembre del año dos mil, importó cambios sustanciales al texto vigente antes de dicha fecha para quedar

de la siguiente manera: “ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, para quedar como sigue: ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en Sesiones, se erigirá en Colegiado Electoral y cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador interino, se convocará a una tercera sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes. El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo: debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho. QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Lo constituye la contravención al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: “Las leyes electorales Federal y Locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en el que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. De acuerdo a lo anterior la reforma al ARTÍCULO 47 en sus tres primeros párrafos de la Constitución del Estado de Tabasco, en los términos que se ha referido en respectivo capítulo de antecedentes violan la disposición constitucional federal antes citada. La naturaleza electoral del artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco lo

constituye la disposición que se refiere a la facultad del Congreso del Estado a expedir la convocatoria para la elección extraordinaria de Gobernador que deba concluir el período respectivo, es decir, aquel que va del primero de enero del año dos mil al 31 de diciembre del año dos mil seis. Otro dato característico de la naturaleza electoral de la norma cuya invalidez se reclama por la presente vía, lo constituye el objeto y contenido de la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; convocatoria que en términos de los artículos 31 y 33 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco, al efecto dichos preceptos establecen lo siguiente, establecerá disposiciones de carácter general a las que se sujetarán las elecciones extraordinarias. “ARTÍCULO 31. Las elecciones extraordinarias, se sujetarán a lo dispuesto por este Código y a lo que en particular establezca la convocatoria que al efecto expida el Congreso Local”. “ARTÍCULO 33. Las convocatorias para la celebración de elecciones extraordinarias, no podrán restringir los derechos que este código reconoce a los ciudadanos y a los partidos políticos, ni alterar los procedimientos y formalidades que establece. El Consejo Estatal, podrá modificar los plazos fijados a las diferentes etapas del proceso electoral en elecciones ordinarias o extraordinarias, cuando a su juicio haya imposibilidad para realizar, dentro de aquellos, los actos señalados por este código o en la convocatoria respectiva. De lo anterior puede concluirse la eminente naturaleza electoral de la norma impugnada, por tanto, le es aplicable la parte citada del ARTÍCULO 105 de la Constitución Federal, configurándose la contravención a dicha disposición constitucional, esto es así porque el artículo 47 de la Constitución de Tabasco, antes de su reforma establecía lo siguiente: ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviese en Sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos

las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos a un Gobernador Interino. El mismo Congreso expedirá dentro de los cinco días siguientes al de designación de Gobernador interino la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo: debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis. Si el Congreso no estuviese en sesiones la Comisión Permanente nombrará, desde luego, a un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y expida la convocatoria para la elección de Gobernador en los términos del párrafo anterior. (...)”. De acuerdo a lo anterior y al capítulo de antecedentes de la presente acción de inconstitucionalidad el día veintinueve de diciembre del año dos mil en que se declara la nulidad de la elección de Gobernador, se preveía el inicio del proceso electoral con la convocatoria a elecciones extraordinarias, dentro de los cinco días siguientes a la designación del Gobernador Interino, situación que así mismo debía verificarse al inicio del período respectivo, es decir el primero de enero del año dos mil uno, siendo previsible la emisión de la convocatoria del dos al seis de enero del dos mil uno. Preveía que la convocatoria para las elecciones extraordinarias debería expedirse dentro de los 5 días siguientes a la de la designación de gobernador interino, asimismo se preveía y se sigue previendo que dicho gobernador interino sea designado al inicio de los primeros años del período respectivo. Asimismo señalaba el texto modificado que entre la fecha de la convocatoria y aquella que se señale para efectuar las elecciones, mediaría un plazo no menor de 3 meses ni mayor de 6, situaciones que permiten concluir que el inicio del proceso electoral extraordinario se constituye con la expedición de la convocatoria respectiva, por tanto, entre la fecha de la reforma al ARTÍCULO 47 y aquella en la que debió de expedirse la

convocatoria de elección extraordinaria de gobernador, en los primeros días del mes de enero, no existe ni se respeta el plazo de los 90 días en que está prohibido promulgar y publicar reformas a las normas de carácter electoral. Por otra parte, la hipótesis de la norma citada del artículo 105 de la Constitución Federal, permite la promulgación y publicación de leyes electorales cuando las modificaciones no tengan el carácter de fundamental, esta situación no se actualiza en el presente caso, en virtud de que las modificaciones al artículo 47 de la Constitución Estatal importan cambios fundamentales en la forma de elección y constitución del colegio electoral del Congreso del Estado para la elección de gobernador interino, asimismo los cambios son determinantes en razón de los plazos para convocar a la elección respectiva y para la organización del proceso electoral y verificación de la elección, en el primero de los casos queda abierto el tiempo en el que el Congreso debe expedir dicha convocatoria y en los demás casos se amplía el tiempo para la organización del proceso electoral, la realización de la elección y en consecuencia la toma de posesión y entrada en funciones el gobernador que deberá concluir el período respectivo. En efecto, el inicio del proceso electoral extraordinario para la elección de gobernador, se verifica con la expedición de la convocatoria respectiva, situación cierta y definitiva que el Congreso del Estado conocía al momento de la nulidad de la elección, como referencia a lo anterior los artículos 30 y 168 del citado Código Electoral establecen que entre la convocatoria y la fecha de la elección deben mediar por lo menos cien días y que el proceso electoral ordinario inicia en el mes de marzo del año y la elección se verifica el tercer domingo del mes de octubre, es decir la convocatoria en la elección ordinaria se verifica en el transcurso de la etapa de preparación de la elección, es el caso que el único referente del inicio del proceso electoral en una elección extraordinaria lo es la convocatoria a la misma, que en consecuencia marca el inicio del proceso electoral, por tanto es de concluir que

la multicitada reforma al artículo 47 de la Constitución Estatal, se verificó dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral en que debería de aplicarse dicha reforma siendo además de carácter sustancial. Por lo tanto, se actualiza la violación directa al artículo 105, fracción II penúltimo párrafo, al promulgarse y publicarse el artículo 47 de la Constitución Estatal, dentro de los 90 días en que debe iniciar el proceso electoral extraordinario de la elección de gobernador, y que dichas disposiciones son y serían aplicables a dicho proceso inmediato siguiente y las mismas importan modificaciones fundamentales al modificar las condiciones generales en que se habrá de elegir el gobernador del Estado para el período dos mil uno al dos mil seis. SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Lo constituye la contravención a los artículos 1o., 14, 16, 35 fracción I, 39, 40, 41 y 116, primer y segundo párrafo, fracción I, y fracción IV inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a los artículos 9, primer y segundo párrafo, ARTÍCULO 10 y ARTÍCULO 43 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, en razón de la reforma al artículo 47 de la citada Constitución Estatal. Los citados preceptos de la Constitución Federal, con relación a los preceptos de la Constitución Local asimismo citados, establecen que en la República Mexicana como en el Estado de Tabasco todos los individuos gozan de las garantías constitucionales, entre las que disponen dichos preceptos antes citados, el derecho al voto, el principio de legalidad, que involucra los principios de certeza y seguridad jurídica, asimismo establecen los principios y bases constitucionales sobre nuestra forma de gobierno, que es republicana, representativa, y democrática, así también se establece que dichos principios y en particular el de la democracia representativa regirá de acuerdo al régimen interior establecido en la Constitución Federal y Particular de los Estados, también se prevé el principio de la renovación periódica del Poder Ejecutivo mediante elecciones

libres y auténticas. En particular por lo que hace al Poder Ejecutivo de los Estados se determina expresamente que la elección de gobernadores de los Estados sea directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas. Los citados principios y bases constitucionales, antes citados son conculcados al modificarse el contenido del artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco, toda vez que de una interpretación integral de los cuatro párrafos que constituyen dicho precepto, en el sentido de la reforma antes aludida, se permite y es posible el incumplimiento de los principios constitucionales de la renovación periódica del Poder Ejecutivo en el Estado de Tabasco y la realización de elecciones auténticas, así como vulnerar el derecho ciudadano al sufragio universal y directo. Antes de su reforma el artículo 47 de la Constitución Estatal de Tabasco, se garantizaban las bases y principios constitucionales, antes referidos, en especial la renovación periódica del Ejecutivo Estatal y por lo tanto el derecho al sufragio universal y directo. En efecto, la reforma al multicitado artículo 47 eliminó la obligación del Congreso del Estado para expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias para la elección de gobernador, dentro de los cinco días siguientes a la designación del gobernador interino, situación que además de vulnerar el principio de certeza y legalidad jurídica, coloca en indefinición la realización misma de la elección extraordinaria para elegir al gobernador que debe concluir el período respectivo, aunado a la ampliación del plazo para la realización del proceso y elección respectiva hasta 18 meses, puede llevar a que transcurran los dos primeros años del citado período sin haberse verificado la elección popular y directa de gobernador, y aún más con la posibilidad que ni siquiera se convoque a elecciones dentro de los dos primeros años del mandato del Ejecutivo que inició el primero de enero del presente año y deberá concluir el 31 de diciembre del año dos mil seis, situaciones que vulneran los principios y bases constitucionales antes citados. De acuerdo a

una interpretación sistemática y funcional del contenido del artículo 47 de la Constitución Estatal y de acuerdo a lo referido en el párrafo anterior, si transcurridos los dos primeros años del período respectivo no se hubiese verificado la convocatoria a la elección extraordinaria o ésta no estuviese hecha, actualizaría la hipótesis del párrafo cuatro del multicitado artículo 47, que dispone que en el segundo año del citado período al faltar el gobernador se designará un sustituto que deberá de concluir el período, es decir esta situación llevaría a conculcar el derecho al sufragio universal y directo al evitar la renovación periódica del Poder Ejecutivo en elecciones auténticas y libres, conculcándose asimismo los principios republicanos, representativos y democráticos que deben observarse en el régimen interior de las entidades federativas. VI. PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. La presente demanda de control constitucional, está encaminada a obtener de este Supremo Tribunal de la Nación, la invalidez de la reforma al artículo 47 Constitucional aprobada el 30 de diciembre pasado, por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados de la entidad, para así enderezar el acto legislativo que violentó los procedimientos impuestos por sus ordenamientos internos para reformar, adicionar, derogar o modificar las normas jurídicas, además, ajustar el contenido de las mismas a las disposiciones que establece nuestra Ley Fundamental de la Nación. Por tal motivo, no escapa a quienes promovemos, la imperiosa necesidad de cumplir a cabalidad con los requisitos formales que establece el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, así como el no encontrarnos en los supuestos que establecen las hipótesis normativas de los artículos 19 y 20 del mismo cuerpo normativo reglamentario, por lo que (*sic*) requisitos y condiciones jurídicas que señalan la ley están plenamente cubiertos. Es pertinente solicitar, que acorde con el contenido de los razonamientos que se han planteado en este medio de control constitucional y dada la naturaleza de la norma general impugnada,

sobre la cual se solicita, se declare su invalidez, resulta apropiado que este Supremo Tribunal de la República con fundamento en lo que establece el segundo párrafo del artículo 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dé inicio al proceso jurisdiccional en los términos que la Ley Reglamentaria establece para el proceso de control constitucional sobre normas generales de carácter electoral. En tal virtud, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, iniciándose el procedimiento correspondiente en términos de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley Reglamentaria de la materia, dado que por tratarse de una norma general en materia (*sic*) “Por lo anteriormente expuesto y fundado, solicitamos se declare la invalidez de la norma jurídica, por atentar contra los principios establecidos en la Constitución General de la República y por las violaciones sustanciales al procedimiento que reviste para este caso, la reforma constitucional de la norma.»

CUARTO. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados son 14, 16, 41, 105, fracción II, inciso d), 116, fracción IV, inciso a), y 133.

QUINTO. Mediante proveído de doce de enero del año dos mil uno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO. Por auto de quince de enero de dos mil uno el Ministro Instructor admitió la demanda relativa, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su competencia corresponde.

En atención a que de una revisión integral del escrito de demanda se advirtió que la disposición impugnada se refiere a materia electoral; mediante diverso proveído de veintitrés de enero del año dos mil uno, el Ministro Instructor determinó regularizar el procedimiento con fundamento en el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y dar a la presente acción de inconstitucionalidad el trámite correspondiente a esta materia.

Mediante oficio presentado el veintitrés de enero del año dos mil uno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el representante común de los Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Tabasco, interpuso recurso de reclamación en contra del proveído de quince de enero del año dos mil uno, por el que el Ministro Instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que hace al procedimiento adoptado para el trámite de instrucción de la misma; recurso que la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión

de veintitrés de febrero del mismo año declaró sin materia, por haberse regularizado el procedimiento.

Por otra parte, mediante escrito de veinticinco de enero de dos mil uno, los Delegados del Gobernador del Estado de Tabasco interpusieron recurso de revocación en contra del acuerdo de veintitrés de enero de dos mil uno, por el que se regularizó el procedimiento, el cual desechó el propio Ministro Instructor por notoriamente improcedente mediante proveído de treinta y uno de enero del año en curso.

Asimismo, mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el Delegado del Gobernador del Estado de Tabasco, interpuso recurso de reclamación en contra del mismo proveído de veintitrés de enero del año actual, recurso que también la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dos de febrero del dos mil uno, determinó desechar por improcedente.

SÉPTIMO. La Quincuagésima Séptima Legislatura, el Subprocurador Primero de la Procuraduría General de Justicia en representación del Gobernador del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios de Balancán, Centla, Centro, Cunduacán, Emiliano Zapata, Huimanguillo, Jalapa, Macuspana, Nacajuca, Tacotalpa, Teapa y Tenosique,

todos el Estado de Tabasco, al rendir su respectivo informe fueron coincidentes en señalar lo siguiente:

a) Que de acuerdo con el artículo 105 de la Constitución Federal, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de una acción de inconstitucionalidad es requisito que la norma jurídica impugnada tenga las características genéricas, abstractas e impersonales de una ley, requisitos que no se satisfacen en el asunto particular porque la reforma a un solo precepto de la Constitución local no adquiere los efectos propios de una norma general.

Además que la Constitución de un Estado, como Ley Suprema de éste no tiene la connotación jurídica de una norma general.

Asimismo que el artículo impugnado no tiene la característica de general porque únicamente se refiere a los casos de designación de Gobernador interino y emisión de convocatoria para elecciones extraordinarias.

b) Plantean la falta de legitimación activa de los demandantes por virtud de que, en primer lugar, la reforma que se impugna se realizó por Diputados que correspondieron a la Quincuagésima Sexta Legislatura, por lo que sólo a los miembros de esta legislatura correspondía su impugnación, puesto que la legitimación no es transferible de una legislatura a otra.

En segundo lugar, porque los diputados promoventes no reúnen el porcentaje mínimo que la Constitución Federal requiere como presupuesto procesal de la acción, que es un treinta y tres por ciento del órgano legislativo que emitió la norma general y en el caso, la norma impugnada emanó del Poder Reformador de la Constitución Local conformado cuando menos por las dos terceras partes de los Diputados del Congreso del Estado y la mayoría de los diecisiete municipios que integran el Estado de Tabasco, por lo que sólo el treinta y tres por ciento de este órgano en su conjunto es el facultado para combatir dichas reformas.

c) Porque en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, no está contemplada la hipótesis de que la acción de inconstitucionalidad proceda contra normas expedidas por el Constituyente Permanente de un Estado.

d) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia, en esta vía, para declarar, en su caso, la inconstitucionalidad de las reformas al artículo 47 de la Constitución Local, pues el artículo 105 sólo decreta la invalidez de las leyes o normas secundarias excluyéndose a las Constituciones locales por ser estas normas adicionales o reformadas por el Poder Reformador del Estado.

e) Que es improcedente la acción de inconstitucionalidad porque no se demostró que el Constituyente Permanente con

la emisión de la disposición impugnada contravino la Constitución Federal.

f) Que el primer concepto de invalidez es infundado porque contrario a lo que sostienen los promoventes al reformarse el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco se cumplieron con todas y cada una de las distintas etapas de procedimiento administrativo y la circunstancia de que se haya realizado en un plazo breve no violentó ningún precepto de la Constitución Federal, al no existir disposición que prohíba que se reforme la Constitución local en un tiempo mínimo.

g) Que el segundo concepto de invalidez resulta inoperante por virtud de que el hecho de que se haya suprimido el término de cinco días para emitir la convocatoria a elecciones extraordinarias no contraría el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal ni, por ende, los principios de elección de Gobernador por medio del sufragio secreto, directo y democrático ya que el precepto combatido regula la designación de Gobernador Interino electo por el Congreso del Estado sin trastocar ni afectar la garantía y el derecho ciudadano para designar Gobernador en elecciones democráticas tal y como lo establecen los artículos 9o. y 13 de la propia Constitución Local.

h) Que los argumentos vertidos en el tercer y cuarto conceptos de invalidez resultan inatendibles porque del conjunto

de actos con los que concluyó la creación y vigencia del actual artículo 47 de la Constitución Estatal se cumplieron los requisitos de fundamentación y motivación al ser emitido por el órgano correspondiente cumpliéndose con todas las etapas procesales respectivas, señalando con claridad las circunstancias de hecho y de derecho que la motivaron, además de que bajo ninguna circunstancia se puede presumir que con las reformas al artículo 47, se deposite el Congreso del Estado en un solo diputado.

i) Que el quinto concepto de invalidez resulta inatendible porque aun cuando el artículo 47 de la Constitución Local en su redacción anterior establecía que la convocatoria para la elección extraordinaria de Gobernador se publicaría dentro de los cinco días siguientes a la designación del Gobernador Interino y ahora se haya suprimido, no hace inconstitucionales las reformas al citado artículo, pues su contenido no es de naturaleza electoral, ya que el nombramiento y designación del Gobernador Interino no deriva de una elección a través del voto popular.

j) Que en lo relativo al sexto concepto de invalidez resulta inatendible porque únicamente se señala que se violan los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica así como los principios y bases constitucionales sobre la forma de Gobierno y el derecho al voto, sin señalar por qué se violan los mismos; pero

además del contenido del artículo reformado se advierte que el mismo garantiza la necesidad de que se convoque a elecciones extraordinarias dentro de un período que permita la realización de las mismas, pero de ninguna manera elimina la posibilidad de convocar a elecciones.

OCTAVO. Por oficio TEPJ/P/084/2001, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación presentó su opinión en la presente acción de inconstitucionalidad en los términos que a continuación se resumen:

a) Que la reforma al artículo 47 de la Constitución en estudio, suprimió lo relativo al plazo en que necesariamente el Congreso del Estado de Tabasco, debería expedir la convocatoria correspondiente al proceso extraordinario de Gobernador, quedando en consecuencia, indefinido el momento en que se debe cumplir la obligación en comento; circunstancia que provoca incertidumbre en cuanto a la fecha en que se conocerá el inicio del proceso electoral de que se trata y, por ende, de la celebración de los comicios, pues los partidos políticos que pretendan contender en el proceso electoral extraordinario, necesariamente deben conocer estas fechas toda vez que deberán preparar la selección de sus candidatos, así como la estructura administrativa que soportará las actividades tendientes a la obtención del sufragio.

b) Que se violentan los principios democráticos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tabasco porque la reforma propicia un estado de incertidumbre en cuanto a la celebración del proceso electoral, al ser omiso en señalar cuándo debe emitirse esta convocatoria, siendo evidente que se provoca una afectación al principio constitucional de certeza, por tanto, el hecho de que en la reforma constitucional objeto de estudio, se suprimiera (con relación al texto anterior) el plazo en que el Congreso del Estado de Tabasco debería expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias, además de atentar contra el mencionado principio de certeza, violenta los principios democráticos antes precisados, puesto que conforme al nuevo texto del precepto constitucional que se reclama, se podría llegar al extremo de que la Legislatura en funciones no convoque a elecciones durante el lapso que comprenda los dos primeros años del sexenio, actualizándose el supuesto normativo previsto por el párrafo cuarto del propio artículo 47 de la Constitución local, consistente en que, en esa hipótesis, el Congreso del Estado y no los ciudadanos, eligiera indirectamente al Gobernador Sustituto que concluiría el período constitucional respectivo.

c) Que de conformidad con el artículo 47, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, es evidente que ante la falta del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, sea por las razones que fuere, pasado el segundo año del período constitucional, dicho Congreso tendría que nombrar al Gobernador Sustituto, sin que la propia Legislación Electoral prevea, en este caso, la obligación de convocar a elecciones extraordinarias; situación que pondría en grave riesgo la observancia de la forma de gobierno republicano y representativo, así como los principios democráticos de renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo en el Estado de Tabasco, mediante la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo.

d) Que de acuerdo con el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco, el proceso electoral ordinario inicia en el mes de marzo del año de la elección y concluye con la declaratoria de validez de las elecciones por los órganos electorales respectivos, y por cuanto hace a la elección extraordinaria, la legislación electoral aplicable no establece normas precisas que la reglamenten, toda vez que se menciona que dicha elección se sujetará a lo dispuesto por el ordenamiento electoral en estudio y a lo que en particular establezca la convocatoria que al efecto expida el Congreso Local, de ahí que se arribe a

la convicción de que las normas electorales deban aplicarse a ese tipo de procesos electorales de naturaleza extraordinaria; consecuentemente, el proceso electoral extraordinario de Gobernador del Estado de Tabasco iniciará formalmente, con la primera sesión que celebre el Consejo Estatal Electoral, en el plazo que se determine en la convocatoria que al efecto expida el Congreso de esa entidad federativa. Consecuentemente, el hecho de que no se precise el plazo cierto en que el Congreso del Estado de Tabasco deba expedir la convocatoria para la elección extraordinaria de Gobernador, atenta contra los principios democráticos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la particular del Estado, y contra el principio constitucional de certeza.

NOVENO. Por oficio PGR/068/2001 de fecha dieciséis de febrero del año en curso, el Procurador General de la República, formuló su opinión en la que expresó sustancialmente lo siguiente:

1. Que resulta intrascendente que los Diputados promovedores de la presente acción formen parte de una Legislatura distinta a la que expidió la norma impugnada, toda vez que los actos que se reclaman son imputables al órgano legislativo y no a sus integrantes, por lo que el cambio de personas no implica que la Cámara de Diputados del Estado de Tabasco sea otra distinta a la que

expidió la norma impugnada, es decir, entre la Quincuagésima Sexta Legislatura y la Quincuagésima Séptima Legislatura únicamente se dio la renovación de sus integrantes, por lo que es inconcusos que la Cámara de Diputados del Estado de Tabasco sigue siendo la misma que expidió la norma impugnada.

2. Que es infundada la causal de improcedencia, relativa a que la reforma al ser aprobada por la mayoría de los integrantes de la Cámara de Diputados del Estado de Tabasco, a través del proceso legislativo ya no genera derecho alguno para promover la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que el objeto de la acción de inconstitucionalidad, es que se plantee la invalidez de una norma de carácter general que contravenga a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que es irrelevante que una norma haya sido aprobada por unanimidad de los integrantes del órgano legislativo que la emitió, si de su contenido deriva una contravención a los postulados previstos en la Carta Magna.

3. Que es infundada la causa de improcedencia que se hace valer en el sentido de que no es posible que a través de esta vía se combata una reforma de la Constitución local, ya que ésta es una norma fundamental superior a una ley expedida por un órgano legislativo distinto al que se dispone en el inciso *d*), fracción III, del artículo 105 Constitucional, porque este medio de control

constitucional, podrá ejercitarse por diversos entes públicos que tengan la debida legitimación en contra de cualquier norma general, sea federal o estatal, que se contraponga a la propia Norma Fundamental para que sean invalidadas; por tanto, si existe la presunción de que una Constitución local, ya sea un artículo o la reforma parcial del mismo, se contrapone a los postulados fundamentales estatuidos en la Carta Magna, resulta incuestionable que la acción de inconstitucionalidad es la vía idónea para impugnarla y, en su caso, para declarar su invalidez.

4. En relación con el vicio relativo a que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, debió actuar en forma conjunta con la de Asuntos Electorales, no es suficiente para anular la norma impugnada, conforme a su naturaleza, ya que lo esencial es que la iniciativa fue estudiada y analizada por una Comisión competente en reformas constitucionales para que, posteriormente, se aprobara por el Pleno; es decir, los vicios atribuidos no afectaron la decisión final de los Diputados del Congreso local que aprobaron el decreto que contiene la reforma al artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco.

5. Que de los textos anterior y actual del segundo párrafo del artículo 47 se observan las siguientes diferencias: *a*) se eliminó el plazo de los cinco días para que el Congreso del Estado convocara a elecciones extraordina-

rias, y *b*) se amplió el límite del plazo para efectuar elecciones, de seis a dieciocho meses. Lo que provoca que el Gobernador interino designado previamente, pueda ejercer la titularidad del Poder Ejecutivo durante un plazo mayor al Gobernador que resulte electo para concluir el período respectivo. En el supuesto de la falta de Gobernador en el último día de los dos primeros años del período de gobierno, el Congreso local tendría que designar a un Gobernador interino y proceder a convocar a elecciones extraordinarias, lo cual permitiría que dicho interino pueda permanecer en el cargo hasta dieciocho meses aparentemente, o bien, un plazo mayor que resulta indefinido hasta en tanto no se expida la citada convocatoria; y si bien, es una facultad de los Estados en su régimen interno llevar a cabo las elecciones extraordinarias de Gobernador, es claro que la regulación que al efecto se establezca deberá estar acorde con los principios fundamentales previstos en la Norma Suprema, de tal manera que los haga vigentes, es decir, no puede llevarse a tal extremo que haga nugatorio o atente contra la naturaleza y los fines de los principios democráticos, en cuanto a la forma de gobierno y el ejercicio del sufragio directo.

6. El segundo párrafo del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco derogado por la norma impugnada, disponía que el Congreso local una vez que hubiere designado al Gobernador interino

convocaría a elecciones extraordinarias a los cinco días siguientes, para que en un plazo de tres a seis meses se llevaran a cabo, lo anterior tenía dos finalidades:

a) Evitar que el Gobernador interino se prolongue indefinidamente por el hecho de no haber elecciones, garantizando que la Cámara de Diputados expida la convocatoria respectiva y otorgue certeza en cuanto al período del Interinato, y

b) En relación con el margen de maniobra para efectuar las elecciones no tendría más fundamento que por la extensión geográfica del Estado se considere necesario el plazo de los tres a seis meses para organizar eficientemente una elección de Gobernador.

Por tal motivo, la norma impugnada al eliminar el plazo de los cinco días a partir de la designación del Gobernador interino, para que la Cámara de Diputados del Estado de Tabasco expidiera la convocatoria respectiva, permite que no se tenga certeza para cuándo se efectuaría esta elección, atentando contra el derecho de los ciudadanos de votar libre y directamente por la persona que ejercerá el Poder Ejecutivo local, de conformidad con los artículos 42 y 43 de la Constitución de la entidad.

7. La norma impugnada permite la prolongación del mandato de un Gobernador designado por el Congreso local por un tiempo que puede prolongarse hasta cuarenta y dos meses, porque la convocatoria puede expe-

dirse hasta el último día de los dos primeros años, y señalarse la fecha de elección hasta el plazo máximo de dieciocho meses, lo que ocasiona que no se tenga certeza cuándo se efectuarán elecciones para que los ciudadanos voten directamente por el Gobernador que termine con el período constitucional de seis años, por lo cual lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley Fundamental local, relativa a la omisión de determinar el plazo para convocar a elecciones extraordinarias para el Gobernador que concluirá el período respectivo, así como la ampliación del plazo hasta dieciocho meses para efectuar la correspondiente elección, viola los principios democráticos consagrados en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, por lo que resulta fundado el concepto de invalidez.

8. Que resulta fundado el planteamiento de invalidez relativo a la contravención de los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución General de la República, ya que se afecta la voluntad de los ciudadanos del Estado Tabasco de que a través de sus representantes designen indirectamente al Gobernador interino, sin que se encuentre constituida la mayoría de los miembros del Poder Legislativo local, además de vulnerarse el principio de impedir que este Poder se deposite en un sola persona y de no actuar en forma colegiada, debiendo declararse la invalidez de la reforma al primer párrafo del

artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en cuanto que permite que se celebre una tercera sesión con los Diputados que acudan.

9. Que resulta infundado el concepto de invalidez relativo a la votación requerida para la designación del Gobernador interino por parte de la Legislatura local, toda vez que esta situación no vulnera los artículos 40, 41, y 116 de la Constitución General de la República, sino por el contrario, se considera prudente que en una tercera ocasión la votación se haga por simple mayoría para dar curso al nombramiento que reviste ser un asunto de carácter urgente, requiriendo obviaidad en el tiempo de la designación, ya que el Poder Ejecutivo se encuentra acéfalo, siempre y cuando se garantice la presencia de la mitad más uno de los Diputados (quórum de asistencia), lo cual no sucede en el presente caso.

10. Que el Congreso local no está obligado a expresar los fundamentos y motivos en forma específica de cada una de las hipótesis normativas que integran la reforma del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, como lo ha sostenido reiteradamente ese Alto Tribunal; sin embargo, es un requisito indispensable que en los actos propios de un proceso legislativo se expongan las bases que den sustento y motiven las modificaciones que se pretende realizar a través de la reforma constitucional, a fin de adecuar la

norma con las necesidades sociales que se pretende satisfacer. Es por ello, que la falta de bases que justifiquen y motiven la reforma del párrafo primero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, implica una vulneración a la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 constitucional, resultando fundados los planteamientos del presente concepto de invalidez.

11. Que por otra parte, en relación al proceso electoral extraordinario para elegir al Gobernador que deba concluir el período respectivo, no hay manera de determinar a priori su inicio, toda vez que es un hecho notorio que hasta la fecha no se ha expedido la convocatoria respectiva y la norma impugnada no establece un plazo determinado para realizarla, por lo que no se puede determinar si el Decreto de reformas a los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución de Tabasco se llevó a cabo dentro de los noventa días previstos por el artículo 105 de la Ley Fundamental, resultando inoperante el planteamiento del concepto de invalidez.

DÉCIMO. Recibidos los informes de las autoridades responsables, la opinión del Procurador General de la República, y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los alegatos de las partes y encontrándose debidamente instruido

el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO:

COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se plantea la inconstitucionalidad de la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, publicada en el *Periódico Oficial* de la entidad con fecha treinta de diciembre del año dos mil.

Las autoridades demandadas señalan que este Alto Tribunal carece de competencia para conocer en esta vía de las reformas al artículo 47 de la Constitución Local, porque el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal sólo le da facultades para decretar la invalidez de leyes o normas secundarias excluyendo a

las Constituciones locales, por tratarse de normas fundamentales que únicamente pueden ser adicionadas o reformadas por el Poder Constituyente Permanente del Estado.

Es importante destacar que aun cuando el planteamiento anterior se encuentra en íntima vinculación con cuestiones de legitimación e improcedencia, que serán analizadas en la parte considerativa correspondiente, conviene aquí, para el efecto de justificar la competencia de esta Suprema Corte, realizar las siguientes reflexiones.

El artículo 105, fracción II, inciso d), y penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

«ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

...La única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo...”

Del precepto constitucional transcrito se desprende que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es el único órgano judicial competente para conocer de

las acciones de inconstitucionalidad con objeto de resolver la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, expedidas, entre otros, por los órganos legislativos estatales, destacándose que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en el citado artículo.

Los antecedentes legislativos del artículo 105 de la Constitución Federal, en lo referente a la acción de inconstitucionalidad, son los siguientes:

1. En la iniciativa que motivó la reforma al artículo 105 de la Constitución Federal, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, respecto de la acción de inconstitucionalidad, en lo que interesa, se dice:

«... Asimismo, se propone abrir la posibilidad de que un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las LEGISLATURAS LOCALES, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en su caso, el Procurador General de la República, puedan plantear ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito de sus atribuciones, la inconstitucionalidad de leyes, previéndose que las resoluciones puedan anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional... Las acciones de inconstitucionalidad. El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, DE LAS LEGISLATURAS LOCALES o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Cons-

titución. El Procurador General de la República, podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución. A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son o no, acorde con la Constitución. Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas...»

2. Con posterioridad a la citada reforma del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el artículo 105 de la Constitución Federal fue modificado y adicionado por Decreto publicado el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, como parte de una reforma integral en materia electoral. En la iniciativa corres-

pondiente a esta última reforma, en lo que interesa respecto a la acción de inconstitucionalidad, se dijo:

«... La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y para afirmar el estado de derecho. Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por 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 políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial. Con objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma, eficaz, oportuna y adecuada. De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral. Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las

normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal. Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales; tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y en su caso corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos...».

De los antecedentes legislativos que motivaron las reformas de mil novecientos noventa y cuatro y de mil novecientos noventa y seis al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede advertirse que se instituye por primera vez dentro del sistema jurídico mexicano la acción de inconstitucionalidad, como un medio de control constitucional paralelo a otros, como son la controversia constitucional y el juicio de amparo, pero con sus propias características.

La acción de inconstitucionalidad se distingue de los otros

medios de control constitucional en la medida en que se ejerce, fundamentalmente, en interés de la constitucionalidad, esto es, en aras del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Constitución Federal. Así, toda norma general que se considere contraria a ella, podrá ser impugnada por las partes legitimadas para ello a través de esta acción, que da lugar a un procedimiento que aunque requiere de sujetos activos que lo pongan en movimiento, su resultado recae o afecta, más que a las partes, a la ley impugnada y, eventualmente, a la sociedad, así la acción de inconstitucionalidad procede sin agravio directo en perjuicio de los legitimados para ejercerla.

Por otra parte, debe destacarse que, al instituirse por primera vez la acción de inconstitucionalidad mediante la reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro, se estableció la prohibición de dicha acción en contra de leyes electorales; sin embargo, por diversa reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, se suprimió tal prohibición y, además, se introdujo el inciso f) y el antepenúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, para legitimar a los partidos políticos para impugnar leyes electorales a través de este tipo de acción constitucional; especificándose que la única vía para impugnar leyes electorales por contravención a la

Carta Magna es la acción de inconstitucionalidad. También se incluyó en dicha reforma el penúltimo párrafo de la fracción II citada, en el que se estableció que las leyes electorales deberán publicarse y promulgarse antes de los noventa días en que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

De todo lo antes expuesto, no se advierte que se excluya de este medio de control constitucional a las normas que conforman una Constitución Local, ni tampoco se desprende que exista razón alguna para hacerlo así; antes bien, en el precepto constitucional en cita se establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiéndose dentro de dicha expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto provenientes de los órganos legislativos tanto ordinarios como extraordinarios.

Estimar que las Constituciones de los Estados de la República no puedan ser analizadas por esta vía, implicaría que estos ordenamientos locales escaparan al control abstracto de su subordinación con respecto a la Constitución Federal, lo cual es inadmisibles.

En efecto, debe destacarse que conforme a los artículos 40, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha Constitución es la Ley Suprema de toda la Unión y si bien los Estados son libres y soberanos

en todo lo concerniente a su régimen interior, sus Constituciones «en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal» (artículo 41 constitucional).

Luego, si el poder reformador de la Constitución estableció la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto, con el objeto de analizar la regularidad de las normas generales subordinadas al Pacto Federal, y entre éstas se encuentran expresamente las Constituciones locales, es claro que sí procede la vía intentada, la cual es de la competencia exclusiva de esta Suprema Corte. Sobre este punto ha sido firme el criterio del Tribunal Pleno.

Prueba de ello es que en las Acciones de Inconstitucionalidad números 3/97; 6/97; 7/97; 23/2000 y sus acumuladas 24/2000, 25/2000, 26/2000, 27/2000 y 28/2000; 29/2000 y sus acumuladas 30/2000, 32/2000, 33/2000 y 36/2000; 35/2000 y sus acumuladas 37/2000, 38/2000, 39/2000 y 40/2000; así como la 41/2000 y sus acumuladas 2/2001, 5/2001 y 6/2001, se examinó la validez de los artículos 19, 24, 25, 31, 35, 50, 59, 67 y 98 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 14, 15 y 78 de la Constitución Política del Estado de Baja California; 10, 16, 19, 27, 29, 42, 69, 71, 72, 79 y un artículo transitorio de la Constitución Política del Estado de Chiapas; 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y 8o. y 13 de la Constitución Política del Estado de Michoacán.

Consecuentemente, este Alto Tribunal asume la competencia constitucional que le asiste para conocer y resolver la presente acción de inconstitucionalidad.

No es ocioso agregar, finalmente, que la decisión de fondo en acciones como la presente, no vulnera ni restringe la soberanía de los Estados miembros de la Federación, toda vez que al integrarse al Pacto Federal que dio lugar al Estado Mexicano, y que se objetiviza en la Constitución Federal, quedaron obligados al respeto y a no controvertir ésta, ni siquiera en las Constituciones Locales, por imperativo propio del artículo 41 de la Constitución Federal, máxime si se toma en consideración que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control garante de ese respeto.

SEGUNDO:

OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA

La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada en tiempo, atento a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia dispone:

«ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial.

Si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.»

Conforme al artículo anterior, el cómputo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publique la norma impugnada, con la circunstancia de que en materia electoral todos los días son hábiles.

El Decreto “450” por el que se reforma el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, se publicó en el *Periódico Oficial* de la entidad el treinta de diciembre de dos mil.

Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el treinta y uno de diciembre de dos mil, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales venció el veintinueve de enero del año dos mil uno.

En el caso, la demanda se presentó el once de enero del año dos mil uno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, esto es, dentro del plazo legal correspondiente para tal efecto.

TERCERO:

LEGITIMACIÓN

DE LOS PROMOVENTES

Resulta pertinente, en primer lugar analizar la legitimación de los promoventes, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.

Suscriben la demanda Javier May Rodríguez, Enrique Fernán-

dez Valdez, Pablo Rodríguez Bonfil, Fernando Enrique Mayáns Canabal, Liliana del Carmen Balcázar Guzmán, Dorilián Díaz Pérez, Sebastián Izquierdo Gómez, Carlos Francisco Lastra González, Silvestre Álvarez Román, José Manuel Lizárraga Pérez, Rafael Elías Sánchez Cabrales y Francisco Mirabal Hernández, todos Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco.

Los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de la materia, en su parte conducente disponen:

«ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

... II. De las acciones que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse a la fecha de publicación de la norma, por: ... d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

ARTÍCULO 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos ...»

De dichos numerales se desprende que en los casos en que la acción de inconstitucionalidad se ejercite por integrantes de algún órgano legislativo estatal en contra de leyes expedidas por el propio

órgano, la demanda correspondiente deberá estar firmada cuando menos por el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes integran el mismo, es decir, deben satisfacerse los siguientes extremos:

- 1) Que los promoventes sean integrantes del órgano legislativo estatal.
- 2) Que dichos promoventes representen cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento del órgano legislativo correspondiente, y
- 3) Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes expedidas por el órgano legislativo del que sean integrantes los promoventes.

Las autoridades demandadas plantean los siguientes motivos de improcedencia en relación con la legitimación de los promoventes:

a) La disposición impugnada se emitió por el Constituyente Permanente conformado por los diputados del Congreso Estatal y la mayoría de los diecisiete Ayuntamientos del Estado, por lo que los doce diputados que presentan la demanda, no representan el treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo que expidió la ley y, por tanto, no se cumple con el requisito de procedibilidad que impone la fracción II, inciso d), del artículo 105 de la Constitución Federal.

b) El Decreto cuya invalidez se demanda fue aprobado por la Quincuagésima Sexta Legislatura y, por ende, solamente los miem-

bros de esa legislatura podían impugnarlo cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley; de ahí que al impugnarse por diputados de la Quincuagésima Séptima Legislatura, éstos carecen de legitimación.

c) Que los únicos legitimados para plantear la acción de inconstitucionalidad serían los Diputados que no dieron su voto de aprobación expresa a la reforma al no estar presentes en la sesión legislativa de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado, más un Ayuntamiento que no emitió su voto aprobatorio, por conformar éstos la fracción minoritaria que disiente del parecer de la mayoría que aprobó las reformas impugnadas.

No les asiste razón a las demandadas con tales argumentos por lo siguiente:

En relación con el argumento relacionado en el inciso a), en primer lugar debe señalarse que por «órgano legislativo estatal» debe entenderse aquel en el que se deposita el Poder Legislativo de un Estado conforme a su propia Constitución.

Los artículos 12 y 19 de la Constitución Política del Estado de Tabasco establecen:

«ARTÍCULO 12o. El Poder Legislativo se deposita en un Congreso integrado por una Cámara de Diputados.

El Congreso se integrará por 18 diputados por el principio de mayoría relativa y 13 por el principio de representación proporcional electos cada tres años que constituirán, en cada caso, la Legislatura correspondiente; las elecciones serán directas y se apegarán a lo que dispone el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.

ARTÍCULO 19. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años, iniciando sus funciones el primero de enero siguiente a las elecciones.»

De estos numerales se desprende que el Poder Legislativo del Estado se deposita en un Congreso integrado por una Cámara de Diputados que constituirán en cada caso una legislatura, renovándose cada tres años.

Ahora, al señalar el inciso d) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal que la acción de inconstitucionalidad podrá ejercitarse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, debe entenderse que el órgano legislativo es el Congreso del Estado, pues éste y no otro es el depositario del Poder Legislativo.

Sobre ese particular los artículos 36, fracción I y 83 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, disponen:

«ARTÍCULO 36. Son facultades del Congreso:

I. Expedir, reformar, adicionar, derogar, y abrogar las leyes y Decretos para la mejor administración del Estado, planeando su desarrollo económico y social

ARTÍCULO 83. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones y reformas lleguen a formar parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, acuerden las referidas reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado.

El Congreso hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.»

De los artículos transcritos se desprende que son facultades del Congreso del Estado de Tabasco, expedir, reformar, adicionar, derogar y abrogar leyes y Decretos; y para que las reformas o adiciones a la Constitución lleguen a formar parte de la misma, se requiere que por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes acuerden las referidas reformas o adiciones y que además éstas sean aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos del Estado.

Pues bien, así como la aprobación, promulgación y publicación de las leyes que realiza el Titular del Poder Ejecutivo no hace que éste forme parte integrante del Congreso, ni que deba tomársele en cuenta para calcular el treinta y tres por ciento de sus miembros; del mismo modo la participación de los Ayuntamientos del Estado de Tabasco en el acto de aprobación de las reformas constitucionales que expida el Congreso, no da lugar a que se les considere parte integrante del “órgano legislativo” pues no actúan como diputados, ni forman un órgano deliberante, sino que, en su carácter de entidades políticas, componentes del Estado, tienen la potestad de manera individual y separada de aprobar o no las nuevas disposiciones que pretendan incorporarse a la Constitución Estatal; son entes públicos que intervienen en el

proceso de formación de las normas locales supremas para validar con su voto las modificaciones a la Constitución discutidas y aprobadas previamente por el Congreso Local como órgano legislativo que permanentemente ejercita esa función. Es decir, en el proceso extraordinario de reformas a la Ley Suprema del Estado de Tabasco hay concurrencia de poderes y Ayuntamientos, pero uno solo es el poder legislativo y los demás concurren sin alterar su esencia ni su naturaleza.

Además, debe señalarse que para la defensa de la constitucionalidad, los Ayuntamientos cuentan como medio de impugnación con la controversia constitucional prevista en la fracción I, del aludido artículo 105 de la Constitución Federal, y no así con la acción de inconstitucionalidad que es exclusiva para las minorías legislativas que específicamente se señalan en la fracción II del mismo artículo.

Ahora, la circunstancia de que para la emisión de la disposición impugnada el Congreso del Estado de Tabasco requiriera, además del voto de una mayoría calificada de Diputados, la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos del Estado, ello obedece primordialmente a que la Constitución Local, al igual que la Constitución Federal, que poseen una jerarquía superior a las leyes ordinarias que emanan de ellas; sin embargo, aun cuando exista este órgano complejo, integrado separada y sucesivamente

por el Congreso y los municipios del Estado, para llevar a cabo las adiciones o reformas a la Constitución del Estado de Tabasco, la disposición impugnada no deja de ser una norma emitida por el Congreso, pues es éste el que acuerda las reformas o adiciones conforme al texto del artículo 23 de la Constitución Estatal y sólo para su validez es requisito el voto afirmativo de la mayoría de los municipios; es decir, el que se requiera para la aprobación de la reforma o adición a la Constitución de requisitos distintos a los ordinarios, no modifica la naturaleza del Congreso Estatal como depositario del Poder Legislativo y órgano emisor de la ley, por lo que, en términos del inciso *d)* de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, es claro que el número de diputados equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de dicho cuerpo legislativo, sí está legitimado para impugnar el decreto de reformas a la Constitución Local que es objeto de la presente acción de inconstitucionalidad.

Respecto del argumento precisado en el inciso *b)*, debe señalarse que, si el citado órgano legislativo como se ha precisado, es el mismo que expidió la norma general que se impugna y los promovedores son integrantes de él, entonces sí cuentan con la legitimación necesaria para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

En efecto, una recta interpretación del artículo 105, frac-

ción II, inciso *d)*, de la Constitución Federal, lleva a concluir que la legitimación activa debe entenderse conferida a los integrantes del Congreso Estatal que al momento de ejercitarse la acción de inconstitucionalidad se encuentren en funciones, pues sostener lo contrario, llevaría al extremo de que, en casos como el presente, las leyes que se publican en el último día, o después de que una legislatura haya concluido sus funciones, no podrían impugnarse, pues quienes integraron ese órgano ya no son diputados y quienes los sustituyen pertenecen a una legislatura diferente. Tal pretensión, además de ser contraria a la lógica, desconoce el principio de que el órgano de autoridad es siempre el mismo, con independencia de qué personas físicas ejerzan su titularidad.

Tampoco les asiste la razón a las demandadas por lo que respecta a lo señalado en el inciso *c)*, relativo a que solamente aquellos diputados que no aprobaron expresamente las reformas impugnadas en la sesión correspondiente son los que se encontraban legitimados para plantear la presente acción, por ser éstos la fracción minoritaria de la legislatura que aprobó las reformas al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en atención de que de un análisis minucioso del artículo 105, fracción II, inciso *d)*, de la Constitución Federal no se advierte que exija como requisito de procedencia que el

porcentaje de los integrantes del órgano legislativo autorizado para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, deban ser necesariamente los legisladores que votaron en contra o disintieron de la opinión de la mayoría del órgano legislativo emisor de la norma.

En efecto, el precepto constitucional en cita, la única limitante que establece para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, es que sea ejercitada por el equivalente al treinta y tres por ciento del órgano legislativo estatal que haya expedido la norma que se combate sin alguna otra taxativa.

Entonces, basta que se reúna ese porcentaje de legisladores para que puedan ejercitar la acción de inconstitucionalidad, sin importar que quienes la promueven hayan o no votado en contra de la norma expedida por el órgano legislativo al que pertenecen o, inclusive, que hubieran votado en favor de su aprobación, pues no debe pasarse por alto que las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el único interés genérico de preservar la supremacía constitucional.

Lo anterior se corrobora con la iniciativa que motivó la reforma al artículo 105 de la Constitución Federal, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la que, en lo que interesa se dice:

«El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 Constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcen-

taje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución. ... Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el Procurador General de la República puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución...»

Consecuentemente, si en el caso los promoventes son integrantes del órgano legislativo estatal, carácter que acreditaron con las copias certificadas por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Tabasco, de las constancias de asignación y mayoría expedidas por el propio instituto Electoral Estatal que corren agregadas a fojas sesenta y dos a setenta y tres; y al integrarse el Congreso Local por treinta y un Diputados, los doce Diputados que firman la presente demanda de acción de inconstitucionalidad equivalen al treinta y ocho punto setenta por ciento de los integrantes de dicho órgano legislativo, es claro que cuentan con la legitimación necesaria para ejercer la presente acción al colmarse los requisitos exigidos por el artículo 62, de la Ley Reglamentaria de la materia.

CUARTO:

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Las autoridades demandadas coinciden en señalar que la ac-

ción de inconstitucionalidad es improcedente por lo siguiente:

1) Porque el artículo 105 de la Constitución Federal establece que la acción de inconstitucionalidad procede contra la posible contradicción de una norma general y la Constitución Federal, siendo requisito que la norma jurídica impugnada tenga las características de generalidad y abstracción, lo que no se satisface en el caso, por las siguientes razones:

a) La Constitución de un Estado, como Ley Suprema de éste, no tiene una connotación jurídica de norma general.

b) El artículo impugnado no tiene la característica de general porque únicamente se refiere a los casos de designación de Gobernador interino, y emisión de la convocatoria para elecciones.

2) La acción de inconstitucionalidad es improcedente para impugnar un solo artículo de la Constitución Estatal.

3) Que no se encuentra demostrado que se actualice alguna hipótesis que demuestre plena e indubitadamente que el constituyente permanente del Estado ha contravenido las estipulaciones del Pacto Federal.

Resultan infundadas las causas de improcedencia expuestas:

En efecto, respecto del planteamiento precisado en el apartado 1, inciso a) de la relación anterior, en el sentido de que la Constitución Política de un Estado no tiene la connotación jurídica de «norma general», debe precisarse lo siguiente:

Por norma general debe entenderse cualquier disposición de carácter general y abstracto proveniente de los órganos legislativos, cualesquiera que sea su denominación; es decir, para determinar el sentido de la expresión «norma general» no debe atenderse al nombre que reciban las disposiciones impugnadas (Constitución, Tratado Internacional, Código, Ley, etc.), sino a su naturaleza jurídica en tanto que posean las características de ser generales y abstractas, y que provengan de un órgano legislativo.

La circunstancia que «Constitución» y «Ley» sean términos que jurídicamente expresan una distinta jerarquía, no implica que su naturaleza no sea de «norma general», *lato sensu*.

Por lo que hace al planteamiento precisado en el apartado 1, inciso b), relacionado anteriormente, consistente en que el precepto impugnado no tiene la característica de ser general, en tanto que se refiere únicamente a la elección de Gobernador interino y a la emisión de convocatoria para elecciones, debe señalarse que tal aseveración resulta infundada en tanto que, contrario a lo así sostenido, tal disposición sí es general, puesto que no se extingue con una sola aplicación, sino que se aplicará en el futuro cuantas veces se dé el supuesto previsto; y es abstracta, puesto que debe aplicarse sin distinción de personas.

Respecto del argumento precisado en el apartado 2 que ante-

cede, referido a que la acción de inconstitucionalidad es improcedente para impugnar un solo artículo de la Constitución Estatal, debe decirse que tal y como se ha precisado, toda vez que dicha Ley goza de las características de norma general, evidentemente los preceptos que la conforman poseen las mismas características y por ende son impugnables en vía de acción de inconstitucionalidad.

Por último, en el argumento contenido en el apartado 4 relacionado anteriormente, se plantea que no se encuentra demostrado que el constituyente permanente con la emisión de la disposición impugnada, haya contravenido las disposiciones del Pacto Federal.

Dicho planteamiento debe desestimarse, pues para que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pudiera pronunciarse respecto de si la norma impugnada es contraria o no al texto de la Constitución Federal, sería necesario analizar los planteamientos referidos al fondo del asunto, lo que no es posible realizar en el estudio de la procedencia de la acción.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía la tesis de jurisprudencia número P./J. 92/99 publicada en la página setecientos diez, tomo X, septiembre de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* que dice: «CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE

IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.- En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones "constitucionales propuestas".»

No existiendo más causales de improcedencia que aleguen las partes o que de oficio advierta este Alto Tribunal, procede ahora el análisis de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO:

NATURALEZA ELECTORAL DE LA NORMA IMPUGNADA

Una vez decidida la procedencia de la acción intentada, conviene esclarecer la naturaleza de la norma impugnada, en razón de la materia que regula, por la trascendencia que esto tiene para efectos procesales, más aun cuando en el caso, se planteó un recurso de reclamación que fue desechado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto, este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia P./J. 25/99, publicada en la página doscientos cuarenta y cinco, tomo IX, abril de 1999, Pleno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación* y su

Gaceta, cuyo rubro y texto a continuación se transcribe:

«ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.- En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes de materia electoral; con la reforma a dicho "precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la substanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una Interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), Base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distribución o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de

inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras».

En el anterior criterio se sostiene que las normas generales en materia electoral no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regula aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos, o que deban influir en ellos de una manera o de otra.

Las autoridades demandadas señalan que la disposición impugnada no tiene el carácter de norma electoral por tratarse de un precepto que regula la designación de Gobernador interino por parte de los miembros del Congreso Estatal erigido en Colegio Electoral; y que esto es verdad legal por haberla declarado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional electoral número SUB-JRC-002/001, promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

Previo al análisis del argumento apuntado, debe precisarse que lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación en la resolución a que aluden las autoridades demandadas, no vincula a esta Suprema Corte, por dos razones fundamentales: La primera consiste en que dicho órgano solamente analizó un acto (designación de Gobernador interino) y lo que aquí se reclama es una norma general; y la segunda, porque en la apreciación de la constitucionalidad y naturaleza de las normas generales impugnadas esta Suprema Corte ejerce una competencia que le es exclusiva y, por tanto, excluyente del indicado Tribunal.

Aclarado lo anterior debe decirse que resultan parcialmente acertados los argumentos hechos valer, en virtud de que, efectivamente, la porción normativa del precepto impugnado que contiene las reglas para la designación de Gobernador interino por el Congreso Estatal no constituye materia electoral, puesto que no se vincula directa ni indirectamente con los procesos electorales, conforme a los criterios sustentados por esta Suprema Corte.

Sin embargo, es evidente que otros aspectos de la norma reformada, particularmente el concerniente al plazo para que el Congreso Estatal emita la convocatoria para la elección extraordinaria de Gobernador y el establecimiento de plazos para la realización de esa elección, sí son de naturaleza electoral, de conformidad con el concepto señalado al inicio de este considerando.

En efecto, el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, de anterior vigencia, establecía:

«ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador Interino.

El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará, desde luego, a un Gobernador Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador Interino y expida la convocatoria para la elección de Gobernador en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Gobernador ocurriese después del segundo año del período respectivo, si el Congreso se encontrase en sesiones designará al Gobernador Sustituto que deberá concluir el período. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador Provisional y convocará al Congreso a Sesiones Extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Sustituto.»

Como resultado de la reforma que es materia de esta acción de inconstitucionalidad su texto actual es el siguiente:

«ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el congreso estuviere en sesiones, se erigirá inmediatamente

en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento de Gobernador interino, se convocará a una tercera sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes.

El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará desde luego, a un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y proceda en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Gobernador ocurriese después del segundo año del período respectivo, si el Congreso se encontrase en sesiones designará al Gobernador Sustituto que deberá concluir el período. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador provisional y convocará al Congreso a Sesiones Extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Sustituto.»

El cotejo de ambas transcripciones revela que antes y ahora el referido precepto regulaba y regula el proceso de elección extraordinaria de Gobernador del Estado para los casos

de falta absoluta del titular ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, motivo por el cual las porciones normativas relativas al indicado proceso electoral corresponden, sin lugar a dudas, a lo que este Tribunal Pleno ha identificado como «materia electoral».

Se advierte también que la norma impugnada conjunta disposiciones en materia electoral con otras que no corresponden a esa especialidad; y que ambos aspectos son materia de impugnación. Con todo y eso, el trámite que se la ha dado al presente asunto es correcto, atendiendo a la especial naturaleza de la materia electoral que difiere del común de las acciones de inconstitucionalidad y al principio de continencia de la causa que consiste en la unidad que debe existir en todo juicio o procedimiento; y, además, porque este trámite sumario ninguna afectación les produce a las partes ya que se han respetado las formalidades esenciales del procedimiento como son las de emplazamiento y derechos de probar y alegar en el juicio.

Sirve de apoyo a la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en la página ciento treinta y tres, tomo II, diciembre de 1995, Pleno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* que, a la letra dice:

«FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIO AL ACTO PRIVATIVO.»

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.»

SEXTO:

EXAMEN DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

En el primer concepto de invalidez los promoventes refieren que en la modificación del artículo 47 de la Constitución Política del Estado, se incumplieron con las formalidades de las distintas etapas del proceso legislativo, por lo siguiente:

1. Porque sin mediar iniciativa de Decreto, se modificó el texto del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

2. Que, en todo caso, la iniciativa debió turnarse para su estudio a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y a la Comisión de Asuntos Electorales; y que éstas debieron

sesionar unidas para emitir el dictamen correspondiente, lo cual no sucedió.

3. Que el Congreso del Estado, sin contar con el voto de los Ayuntamientos, declaró formalmente válida la reforma constitucional.

4. Que por la brevedad de tiempo en que se llevó a cabo la reforma no se pudo cumplir formal y materialmente con los procedimientos que para el efecto marca la ley.

A efecto de dar contestación al concepto de invalidez planteado, es necesario transcribir las siguientes disposiciones legales.

El artículo 83 de la Constitución Política del Estado de Tabasco dispone:

«ARTÍCULO 83. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones y reformas lleguen a formar parte de la misma, se requiere que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes acuerden las referidas reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado.

El Congreso hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.»

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, en sus artículos 19, 35, 36, 45, 57, 59, 66, 72, 73, 81, 82, 88, 89, 90 y 91 establecen:

«ARTÍCULO 19. Las sesiones de la legislatura durante sus periodos ordinarios y extraordinarios, serán presididas por una mesa directiva integrada por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario y un Prosecretario. En los periodos ordinarios los dos primeros funcionarán en su cargo un mes, serán electos en la última sesión de cada mes y

asumirán su cargo en la sesión siguiente, no podrán ser reelectos en el mismo período. El Secretario y el Prosecretario durarán todo el tiempo que dure el período ordinario de sesiones.

Cuando se convoque a período extraordinario la asamblea designará en la primera sesión a la mesa directiva que fungirá durante ese período.

Al término de la última sesión de la Comisión Permanente, se efectuará una junta previa a la que se invitará a todos los Diputados para elegir la mesa directiva que iniciará el segundo período ordinario de sesiones.

La mesa directiva que iniciará el primer período ordinario de sesiones del segundo y tercer año del ejercicio constitucional, será electa en la última sesión del mes de diciembre del primer y segundo año, respectivamente.

El nombramiento de los integrantes de la mesa directiva se comunicará de inmediato a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Judicial, a los Ayuntamientos del Estado, o a los Consejos Municipales, en su caso. Asimismo, se hará del conocimiento del Congreso de la Unión, del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de las Legislaturas de las Entidades Federativas del País.

ARTÍCULO 35. El Congreso del Estado, tendrá dos periodos ordinarios de sesiones al año, el primero del dos de enero al treinta y uno de mayo y el segundo del uno de agosto al treinta y uno de diciembre del mismo año, excepto en los casos a que se refieren los artículos 19 y 45, primer párrafo de la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 36. El Congreso sesionará con la asistencia de la mitad más uno del total de sus componentes, excepto en los casos que la Constitución Política del Estado y esta ley, requiera de un quórum mayor.

ARTÍCULO 45. Las resoluciones de la Comisión Permanente se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes; en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

ARTÍCULO 57. Las comisiones son formas internas de organización que asume la Cámara de Diputados con el fin

de atender los asuntos de su competencia constitucional y legal, para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 59. Las comisiones tendrán las facultades que le señale el reglamento interior del Congreso; su funcionamiento será colegiado y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos, teniendo el Presidente además del ordinario, voto de calidad. En caso de abstención, el voto se computará a favor del dictamen correspondiente.

ARTÍCULO 66. El Congreso del Estado, en los periodos ordinarios y extraordinarios, deberá celebrar sesiones cuantas veces sea necesario para el oportuno despacho de los asuntos de su competencia.

ARTÍCULO 72. El derecho de iniciar leyes y decretos, corresponde:

I. Al Gobernador del Estado;

II. A los Diputados;

III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos de su competencia; y

IV. A los Ayuntamientos o consejos municipales, en su caso, en asuntos de su competencia.

ARTÍCULO 73. Las iniciativas presentadas por el Ejecutivo del Estado, Tribunal Superior de Justicia, Ayuntamientos, Consejos Municipales, o Diputados, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Las peticiones de particulares o de autoridad que no tenga derecho de iniciativa, se turnarán por el Presidente del Congreso a la Comisión de Petición, Gestoría y Quejas, quien de considerarlo procedente, las remitirá a la Comisión que corresponda según la naturaleza del asunto, la que resolverá sobre dicha petición.

ARTÍCULO 81. Las comisiones a las que se turnan las iniciativas rendirán por escrito al Congreso su dictamen, dentro de los veinte días siguientes al de la recepción.

ARTÍCULO 82. Los dictámenes deberán contener la exposición clara y precisa del asunto a que refieran y concluir sometiendo a la consideración del Congreso, el proyecto de resolución que corresponda.

Los dictámenes de las comisiones deberán presentarse firmados por los

miembros de las mismas. Si alguno de los integrantes de la comisión o comisiones disiente del dictamen, podrá formular por escrito el voto particular correspondiente, que será anexado al dictamen por la comisión que lo elaboró.

ARTÍCULO 88. Los proyectos se discutirán primero en la comisión o comisiones correspondientes. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo de la cámara, se califiquen de urgentes.

ARTÍCULO 89. Para iniciar el debate, se dará lectura al dictamen de la comisión o comisiones a cuyo estudio se remitió y al voto particular, si lo hubiere.

ARTÍCULO 90. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán primero en lo general y después en lo particular cada uno de sus artículos; cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.

ARTÍCULO 91. No podrá ser puesto a debate ningún proyecto de ley o decreto, sin que previamente se haya puesto a disposición de los coordinadores parlamentarios, el día anterior de la sesión de su discusión, en la junta previa, las copias que contengan el dictamen correspondiente, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la comisión de gobernación y puntos constitucionales.»

Por otro lado, el Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco en sus artículos 34, 62, 63, fracción II, inciso G) y fracción III, inciso A), 65, 70 y 74, establecen:

«ARTÍCULO 34. Durante los periodos ordinarios deberán celebrarse las sesiones que sean necesarias, para el oportuno despacho de los negocios de su competencia, debiendo hacerlo como mínimo dos veces por semana.

ARTÍCULO 62. Cuando de un mismo asunto deban conocer más de una comisión, lo harán en forma unida, emitiendo un sólo dictamen.

ARTÍCULO 63. Las comisiones permanentes que a continuación se

señalan, tendrán las facultades y obligaciones siguientes:

... II. Gobernación y puntos constitucionales, dictaminarán:

... G) De las iniciativas de reformas o adiciones a la Constitución General de la República y a la del Estado;

III. Asuntos electorales, conocerá:

A) De las iniciativas de creación, reformas, adiciones, derogaciones y abrogaciones de leyes electorales.

ARTÍCULO 65. Durante la sesión permanente no podrá darse cuenta de ningún otro asunto, que no esté comprendido en el acuerdo respectivo y si se presentara alguno con el carácter de urgente, el Presidente someterá a votación si es de conocerse.

ARTÍCULO 70. Abierta la sesión se dará cuenta de los asuntos en el orden siguiente:

I. Acta de la sesión anterior, para su aprobación, si hubiere discusión sobre algunos de los puntos del acta, se escuchará a los oradores; se harán las modificaciones pertinentes, de persistir la controversia se recurrirá, a juicio del Presidente, a las versiones estenográficas o videgrabaciones de la sesión anterior, pasándose enseguida a votación;

II. Comunicaciones del Ejecutivo del Estado, del Tribunal Superior de Justicia, de los Ayuntamientos o Consejos Municipales, autoridades de la federación y de los demás Estados;

III. Correspondencia de los particulares;

IV. Iniciativas de leyes o decretos;

V. Dictámenes de las comisiones, para su discusión y aprobación en su caso; y

VI. Asuntos generales.

ARTÍCULO 74. Las iniciativas de leyes y decretos deberán presentarse por escrito y firmados, ante la mesa directiva del Congreso de los periodos ordinarios y ante la Comisión Permanente en el receso, conteniendo una exposición de motivos que las fundamente y concluirán por sugerir la forma en que deban ser aprobadas.»

De los artículos reproducidos se desprende que:

a) Para que las adiciones y reformas a la Constitución Política del Estado de Tabasco formen parte de la misma, se requiere que por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, acuerden las reformas y adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los ayuntamientos del Estado.

b) Que el derecho de iniciar leyes y decretos, corresponde entre otros, a los Diputados.

c) Que las iniciativas de leyes y decretos deberán presentarse por escrito y firmadas, conteniendo una exposición de motivos que las fundamente y concluirán por sugerir la forma en que deban ser aprobadas.

d) Que las iniciativas presentadas, entre otras, por los Diputados, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

e) Que el Congreso del Estado tendrá dos periodos ordinarios de sesiones al año, el primero del dos de enero al treinta y uno de mayo y el segundo del uno de agosto al treinta y uno de diciembre del mismo año; debiendo celebrar las sesiones que sean necesarias para el oportuno despacho de los asuntos, con un mínimo de dos veces por semana.

f) Las comisiones son formas internas de organización que asume la legislatura con el fin de atender los asuntos de su competencia y para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones, cuyas resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

g) Que son facultades de la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales dictaminar las iniciativas de reformas o adiciones a la Constitución General de la República y a la del Estado; y de la Comisión de Asuntos Electorales, las iniciativas de creación, reformas, adiciones, derogaciones y abrogación de leyes electorales.

h) Que cuando de un mismo asunto deban conocer más de una comisión, lo harán en forma unida emitiendo un solo dictamen, que deberán rendirlo por escrito firmado por los miembros de las mismas dentro de los veinte días siguientes al de la recepción.

i) Que los proyectos se discutirán primero en la comisión o comisiones correspondientes y sólo en los asuntos que la Cámara califique de urgentes podrá dispensarle este requisito.

j) Que no podrá ser puesto a debate ningún proyecto o decreto sin que previamente se haya puesto a disposición de los coordinadores parlamentarios el día anterior a la sesión de discusión, salvo los que se refieren a asuntos electorales y los relativos a la comisión de gobernación y puntos constitucionales.

k) Durante la sesión permanente no podrá darse cuenta de ningún otro asunto que no esté comprendido en el acuerdo respectivo.

l) Aprobado un dictamen, se remitirá al ejecutivo la ley o decreto correspondiente quien, si no tuviere observaciones, or-

denará su promulgación y publicación.

De las documentales que en copia certificada remitió el Presidente del Congreso del Estado de Tabasco y que obran a fojas ciento veinte a ciento noventa y siete y doscientos setenta y seis a doscientos ochenta y seis del cuaderno de pruebas formado con motivo de que la presente acción de inconstitucionalidad se desprende lo siguiente:

1. Por escrito presentado el veintiocho de diciembre del año dos mil, en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, el diputado Miguel Cachón Álvarez presentó iniciativa de reforma al artículo 47, párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

2. Mediante Acta número 48 de fecha veintinueve de diciembre de dos mil, el Pleno de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, turnó a la Comisión Permanente de Gobernación y Puntos Constitucionales la iniciativa presentada por el diputado Miguel Cachón Álvarez.

3. Por oficio de treinta de diciembre de dos mil, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales envió al Presidente del Congreso del Estado el dictamen relativo a la iniciativa de Decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

4. Mediante acta número 49 de treinta de diciembre de dos

mil el Pleno de la Quincuagésima Sexta Legislatura aprobó por unanimidad de veintiséis votos de los diputados presentes, el dictamen emitido por la Comisión Permanente de Gobernación y Puntos Constitucionales, por el que se reforma el artículo 47 en sus párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

5. Mediante actas de treinta de diciembre de dos mil los Ayuntamientos de los Municipios de Balancán, Cárdenas, Centla, Centro, Comalcalco, Cunduacán, Huimanguillo, Jalapa, Jalpa de Méndez, Jonuta, Macuspana, Nacajuca, Paraíso, Tacotalpa, Teapa, Tenosique, aprobaron las reformas al artículo 47, en sus párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución del Estado.

6. En acta número 50 de treinta de diciembre del año dos mil, el Pleno de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado, por conducto de su presidente, manifestó que recibió Actas de Cabildo de la mayoría de los Ayuntamientos del Estado con voto aprobatorio a la reforma al artículo 47, primero, segundo y tercer párrafos de la Constitución Política del Estado de Tabasco, y declaró aprobada dicha reforma.

De lo antes relacionado se desprende que contrariamente a lo manifestado por los promotores, en el caso sí medió iniciativa de Decreto que propusiera la reforma a los párrafos primero, segundo y tercero del

artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, la que como se dijo, fue presentada por el diputado Miguel Cachón Álvarez ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado el veintiocho de diciembre del año dos mil.

No obsta a esta consideración, lo aducido por los promotores en el sentido de que no hubo iniciativa porque el veintinueve de diciembre del dos mil el diputado Miguel Cachón Álvarez rindió protesta como notario público del municipio de Tlacotalpa y supuestamente fue quien presentó la iniciativa de reforma al artículo 47 de la Constitución Local; y, además, que en el «orden del día» de la sesión de veintinueve de diciembre de dos mil no aparece la presentación de alguna iniciativa de decreto que propusiera la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

Lo anterior es así, por virtud de que, en primer lugar, con independencia de que el día veintinueve de diciembre de dos mil el diputado Miguel Cachón Álvarez haya protestado como notario público —situación que no se encuentra probada en autos—, lo cierto es que la iniciativa de decreto impugnado se presentó por el mencionado diputado el veintiocho de diciembre de dos mil, como se desprende del sello de recibido que obra en el extremo inferior derecho de la foja ciento veinte del cuaderno de pruebas.

En segundo lugar, porque del acta número cuarenta y ocho, relativa a la sesión del Congreso de veintinueve de diciembre del año dos mil, que corre agregada a folios doscientos setenta y seis a doscientos ochenta y seis, se desprende que al darse lectura a la correspondencia recibida, se dio cuenta con la iniciativa enviada por el diputado Miguel Cachón Álvarez y se ordenó turnarla a la Comisión Permanente de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen correspondiente.

Por otra parte, si bien es verdad que en términos de los artículos 63 y 63, fracciones II, inciso G) y III, inciso A) del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tabasco, correspondía conocer en forma unida a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Asuntos Electorales de la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, toda vez que se trata de una norma constitucional de carácter electoral, y únicamente fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, debe señalarse que tal aspecto no trascendió o afectó de manera fundamental a la norma impugnada.

Efectivamente, las violaciones de carácter formal pueden trascender de manera fundamental a la norma misma, de manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad; pero hay otros casos, como el presente, en los que la falta de apego a alguna

de las disposiciones que rigen el proceso legislativo, no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez.

Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin quórum necesario o no haya sido aprobada con los votos necesarios, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez.

En cambio, la circunstancia de que en la especie la iniciativa no se haya turnado a una de las dos comisiones que debieron conocer de ella carece de relevancia jurídica, pues, conforme a lo dispuesto por el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, el Congreso puede dispensar ese trámite en los asuntos que por acuerdo de la Cámara se califican de urgentes. Luego, no se trata de una formalidad que necesaria e indefectiblemente deba cumplirse y, por ende, su inobservancia, por sí sola, no es suficiente para invalidar la ley.

No es ocioso agregar que aun cuando no existe determinación expresa del Congreso en el sentido de que estimó que la reforma impugnada era urgente, las circunstancias que la precedieron, la celeridad con que se tramitó y el hecho de que dos días después llegaría a su fin la legislatura que la expidió revelan que sí se actuó en condiciones de urgencia, motivo por el cual puede entenderse que el Congreso dispuso el dictamen de una de las Comisiones, por esa razón, así fuera

implícitamente, y que esa dispensa es conforme a derecho.

Además tal iniciativa fue sometida al estudio y análisis del Pleno del Congreso Estatal siendo aprobada por unanimidad de los veintiséis Diputados presentes, así como por la mayoría de los Ayuntamientos, con lo cual quedó convalidada la violación de procedimiento que se aduce.

Por otra parte, es inexacto que en el momento de declarar aprobadas las reformas a la norma impugnada no se hubiera contado con el voto de la mayoría de los Ayuntamientos, toda vez que como se observa de las copias certificadas de las referidas actas de cabildo (fojas 140 a 197 del cuaderno de pruebas) éstas fueron recibidas entre las once horas con cinco minutos y catorce horas cuarenta y cinco minutos del día treinta de diciembre de dos mil, en tanto que la sesión en que se declararon aprobadas las reformas inició a las dieciséis horas con cuarenta y cinco minutos de esa fecha; con lo que es claro que sí se contó con el voto de los ayuntamientos de la entidad al momento de declararse aprobadas las reformas a la disposición combatida.

Desde diverso aspecto, la circunstancia de que el procedimiento de reformas se haya llevado a cabo en un tiempo demasiado breve, tampoco conlleva a declarar la invalidez de la norma impugnada, en atención a que las disposiciones de la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Poder Legislativo del Esta-

do de Tabasco que regulan el procedimiento legislativo y que quedaron reproducidas con anterioridad, no establecen que dicho proceso deba sujetarse a determinados plazos, ni impiden que el mismo se agote aceleradamente, como aconteció en el caso.

En orden a todo lo anterior, debe estimarse infundado el concepto de invalidez de que aquí se trata.

SÉPTIMO:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA NORMA GENERAL

Deben desestimarse los conceptos de invalidez en los que se alega que la reforma impugnada carece de fundamentación y motivación, porque no estableció claramente las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se hayan tenido en cuenta para la emisión de dicha reforma.

Efectivamente, contrario a lo afirmado por los promoventes, los actos legislativos no deben expresar de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, pues como lo ha señalado reiteradamente este Alto Tribunal, no hay razón jurídica para que los actos propios de un procedimiento legislativo tengan que expresar estos requisitos formales, dada su propia y especial naturaleza, por lo que en el caso no puede decirse que ante la falta de expresión de estos elementos, el Decreto de reforma y los ar-

tículos impugnados en sí mismos incurren en violación a los principios señalados.

Sirve de apoyo a lo anterior las tesis de jurisprudencia número ciento cuarenta y seis, visible a fojas ciento cuarenta y nueve, tomo I, materia constitucional, Tribunal Pleno, del Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación* 1917-1994, que dice:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.»

OCTAVO:

PRECISIÓN DE LAS PORCIONES NORMATIVAS DEL DECRETO IMPUGNADO QUE SERÁN OBJETO DEL ESTUDIO DE FONDO

Habiendo quedado agotado el examen de los argumentos procedimentales y de forma esgrimidos por los promoventes, a continuación se pasa al examen de las violaciones de fondo que se hacen valer.

No obstante, antes de entrar a dicho análisis es menester determinar con toda precisión las

reformas de que fue objeto el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco.

El texto del artículo 47 antes de la reforma del día treinta de diciembre del dos mil, es el siguiente:

«ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el congreso estuviere en sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento de Gobernador interino, se convocará a una tercera sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes.

El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará, desde luego, a un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y expida la convocatoria para la elección de Gobernador en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Gobernador ocurriese después del segundo año del período respectivo, si el Congreso se encontrase en sesiones designará al Gobernador Sustituto que deberá concluir el período. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador provisional y convocará al Congreso a Sesiones Extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Sustituto.»

El texto del artículo 47 en los términos del Decreto “450” impugnado en el presente juicio, es el siguiente:

«ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el congreso estuviere en sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento de Gobernador interino, se convocará a una tercera sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes.

El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará desde luego, a un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y proceda en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Gobernador ocurriese después del segundo año del período respectivo, si el Congreso se encontrase en sesiones designará al Gobernador Sustituto que deberá concluir el período. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador provisional y convocará al Congreso a Sesiones Extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Sustituto.»

De las anteriores transcripciones se desprende claramente

que el referido precepto, en esencia, sufrió tres modificaciones:

a) En primer término, se suprimió el plazo de cinco días que tenía el Congreso local para convocar a elecciones extraordinarias de Gobernador;

b) En segundo término, se extendió el plazo máximo para la celebración de elecciones extraordinarias a Gobernador, de seis a dieciocho meses, y

c) En tercer y último término, se estableció un procedimiento diferente para la designación de Gobernador interino.

Estas son las tres porciones normativas que fueron objeto de reforma y a las cuales, en adelante, se irá haciendo referencia de manera independiente entre sí, en función de los argumentos aducidos por los promoventes respecto de cada una de ellas, en la inteligencia de que, por razón de método, se reserva el estudio de la segunda de ellas para el final.

NOVENO:

EXAMEN DE LAS VIOLACIONES DE FONDO SUPRESIÓN DEL PLAZO PARA CONVOCAR A ELECCIONES EXTRAORDINARIAS DE GOBERNADOR

Respecto de la primera porción normativa del Decreto impugnado, los promoventes aducen, en resumen, lo siguiente:

Que el Decreto “450” que reformó los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 47 de la Constitución del Estado

Libre y Soberano de Tabasco transgrede los artículos 1o., 14, 16, 35, fracción I, 39, 40, 41 y 116, párrafos primero y segundo y fracciones I y IV, inciso a), constitucionales, en razón de que el nuevo artículo 47 incumple con los principios democrático y de renovación periódica del poder ejecutivo, y con la realización de elecciones auténticas, además de que vulnera el derecho ciudadano al sufragio universal y directo, toda vez que no establece un plazo para que la Legislatura local expida la convocatoria para la elección del Gobernador que deba concluir el período; y

En relación con dicho argumento, cabe hacer notar que el Procurador General de la República estimó que, efectivamente, al eliminar la norma impugnada el plazo de cinco días, contados a partir de la designación de Gobernador Interino, para que el Congreso del Estado de Tabasco expidiera la convocatoria a elecciones extraordinarias se afectó la certeza respecto de cuándo se debe realizar dicha elección, con lo cual se atenta «contra el derecho de los ciudadanos de votar libre y directamente por la persona que ejercerá el Poder Ejecutivo local, de conformidad con los artículos 42 y 43 de la Constitución de la Entidad».

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en torno a este mismo tema, manifestó que, en su opinión, el hecho de que la reforma impugnada suprima el plazo para que el

Congreso Estatal expida la convocatoria para la celebración de elecciones extraordinarias, violenta los principios constitucionales de certeza, de renovación periódica del Poder Ejecutivo local y de «realización de elecciones auténticas», así como el «derecho ciudadano al sufragio», ya que con la aplicación del precepto reclamado se podría llegar al extremo de que la Legislatura no convoque a elecciones durante el lapso necesario para que se actualice la hipótesis prevista en el párrafo cuarto del propio artículo 47, consistente en la necesidad de que el propio Congreso deba nombrar a un gobernador sustituto que concluya el período constitucional.

A juicio de este Tribunal Pleno, el anterior argumento es esencialmente fundado.

En efecto, hasta antes de la reforma a que dio lugar el Decreto “450” publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Tabasco* el treinta de diciembre de dos mil, el artículo 47 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, en su parte conducente, disponía lo siguiente:

«Artículo 47. (...) El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo...»

Por su parte, el nuevo artículo 47 producto de la referida reforma constitucional, señala en la parte que interesa, lo siguiente:

«Artículo 47. ... El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la

elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo...»

Como puede apreciarse, en este punto la reforma básicamente tuvo por objeto eliminar el plazo de cinco días para que el Congreso del Estado convocara a elecciones extraordinarias.

La democracia, garantizada fundamentalmente por los artículos 3o. y 41 de la Constitución General de la República es, además de una estructura jurídica y un régimen político, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, cuya principal expresión lo constituye la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las que la ciudadanía ejerce su derecho al sufragio.

Ahora bien, para poder ejercer realmente el sufragio, el elector debe tener oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección, pues sólo quien tiene la opción de elegir y, además, de hacerlo entre varias alternativas ? dos por lo menos? , puede ejercer verdaderamente el sufragio. Asimismo, debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellas; de lo contrario, no tendrá opción.

En esa medida, la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley, pues sólo cuando estas condiciones están dadas es que podemos hablar de verdaderas elecciones. Al mismo tiempo, deben efectuarse de acuerdo con ciertos principios mínimos, pues lo cier-

to es que la garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones y contenidos políticos a través de las elecciones, que son vinculantes para el electorado, por parte de los propios electores.

Nuestra norma fundamental contiene ciertos principios en esta materia que, desde luego, reflejan la intención del Constituyente de 1917 de dar las bases necesarias para el establecimiento de una sociedad democrática y republicana.

A este respecto, el artículo 35, fracción I, establece el derecho de todo ciudadano a votar en las elecciones populares. Por otra parte, el artículo 39 señala que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, y que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Asimismo, los artículos 40 y 41 de dicho ordenamiento disponen que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos pero unidos según los principios de dicha norma fundamental; que el pueblo ejerce su soberanía por conducto de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores; que las

Constituciones de los Estados en ningún caso podrán contravenir el pacto federal y, por último, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se deberá realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que el propio artículo 40 constitucional señala.

Finalmente, el artículo 116, en sus fracciones I, primera parte, y IV, inciso a), textualmente expresa lo siguiente:

«Artículo 116. ...

I. Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. ...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.»

Como puede observarse, si bien ningún precepto de la Constitución Federal dispone que debe preverse en las Constituciones de los Estados una disposición que señale el plazo dentro del cual el Congreso local debe expedir la convocatoria para la celebración de elecciones extraordinarias para elegir al titular del Poder Ejecutivo estatal, y

menos aún alguna otra que disponga qué tan largo o corto debe ser dicho plazo, lo cierto es que la necesidad de su previsión en las Constituciones estatales y la prudencia de su magnitud, derivan de los principios democráticos a los cuales se ha hecho referencia con antelación.

Efectivamente, el hecho de que el artículo 35 constitucional garantice el derecho al voto y que el 39 consagre el principio conforme al cual se considera que la soberanía nacional reside en el pueblo; la circunstancia de que el artículo 40 establezca expresamente que México es una República representativa, democrática y federal, y que el artículo 41 garantice los principios conforme a los cuales se deben renovar los poderes del Estado y realizar las elecciones públicas y, en general, la forma en que se estructura el Estado mexicano de conformidad con nuestro texto fundamental, desde luego conlleva a suponer que no es posible que en el texto de una Constitución local, que necesariamente debe ceñirse a las disposiciones y principios de la Carta Magna, se omita prever un plazo de tanta trascendencia como lo es el lapso que tiene el Congreso de un Estado para convocar a elecciones extraordinarias cuando, por cualquier razón, no exista en la entidad un gobernador constitucional.

Aunado a lo anterior, el texto del artículo 116 constitucional es lo suficientemente claro

cuando expresa que la elección de los Gobernadores de los Estados debe ser directa y, asimismo, que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que la elección de dicho alto funcionario se realice mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, todo lo cual no podría cumplirse de no preverse en la Constitución local el plazo al que se ha hecho referencia.

En efecto, al no preverse dicho plazo, se podría llegar al extremo de que la Legislatura no convocara a elecciones durante el lapso necesario para que se actualizase la hipótesis prevista en el párrafo cuarto del propio artículo 47, consistente en la necesidad de nombrar a un gobernador sustituto que concluya el período constitucional, con lo cual, además de cometerse un claro fraude a la voluntad popular, se habría violentado abiertamente la disposición constitucional que señala que la elección de los Gobernadores de los Estados debe realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

A mayor abundamiento, no está por demás señalar que en el orden federal, la propia Constitución establece un plazo cierto y preciso para tales efectos, pues el artículo 84 de la Constitución General de la República, en su parte conducente, expresamente establece lo siguiente:

«Artículo 84. ...; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente interino, la convocatoria para la elección de Presidente que deba concluir

el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.»

En esa virtud, no hay duda alguna de que el Decreto “450” publicado en el *Periódico Oficial* del Estado de Tabasco el treinta de diciembre de dos mil, en la parte que tuvo por objeto suprimir el plazo de cinco días para la expedición de la convocatoria a elecciones extraordinarias de Gobernador, transgrede los principios democráticos establecidos en la Constitución Federal a los cuales se ha hecho referencia, por lo que procede declarar la inconstitucionalidad de dicho Decreto, en la porción normativa a que aquí se ha hecho referencia.

En tales condiciones, y toda vez que lo que se declara inconstitucional en términos de este considerando es la parte de la reforma que tuvo por objeto eliminar el plazo de cinco días para la emisión de la convocatoria a elecciones extraordinarias de Gobernador, debe precisarse que, en este aspecto y sólo en este aspecto, volverá a adquirir vigencia el artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco anterior a la reforma que establece:

«Artículo 47. (...) El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo.»

Ahora bien, tomando en consideración que el punto de partida para computar el plazo dentro del cual el Congreso local de Ta-

basco debe emitir la convocatoria de elecciones extraordinarias de Gobernador que termine el período constitucional, era el acto de nombramiento de Gobernador interino, el cual tuvo lugar con anterioridad a esta fecha; teniendo en cuenta, asimismo, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene el deber de establecer los efectos de las sentencias que invaliden alguna norma general, y con el solo propósito de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones que constitucionalmente le corresponden al Congreso del Estado de Tabasco, de manera que no le sea jurídicamente reprochable la omisión en que pudiese haber incurrido, se hace necesario precisar que el indicado plazo de cinco días que establece el artículo 47 de la Constitución local, por esta sola ocasión, deberá computarse a partir del día siguiente al en que el Congreso de Tabasco sea notificado de la presente resolución.

DÉCIMO:

EXAMEN DE LAS VIOLACIONES DE FONDO: PROCEDIMIENTO PARA DESIGNAR GOBERNADOR INTERINO

Por otra parte, en relación con la tercera porción normativa reformada por virtud del Decreto “450” del Constituyente Permanente del Estado de Tabasco, esto

es, la relativa al establecimiento de un procedimiento diferente para la designación de Gobernador interino, los promoventes, substancialmente, adujeron que dicha reforma viola lo dispuesto en los artículos 16, 116, 40, 41, 49 y 63 de la Constitución Federal porque, en su opinión, hace que el Poder Legislativo del Estado recaiga en una sola persona y, al mismo tiempo, permite que el Congreso del Estado sesione sin un quórum mínimo.

Al efecto, el Procurador General de la República, en esencia, opinó que: «resulta fundado el planteamiento de invalidez relativo a la contravención de los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución General de la República, ya que se afecta la voluntad de los ciudadanos del Estado de Tabasco de que a través de sus representantes designen indirectamente al Gobernador interino, sin que se encuentre constituida la mayoría de los miembros del Poder Legislativo local, además de vulnerarse el principio de impedir que este Poder se deposite en una sola persona y de no actuar en forma colegiada, debiendo declararse la invalidez de la reforma al primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Tabasco en cuanto que permite que se celebre una tercera sesión con los diputados que acudan».

Cabe decir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se pronunció sobre este tema, por considerar que no se trataba

de una cuestión jurídica estrictamente electoral, sino de carácter general.

Este Alto Tribunal estima que el argumento antes referido, al igual que el que se estudió con anterioridad, resulta fundado.

En efecto, la parte combatida del primer párrafo del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, dispone lo siguiente:

«Artículo 47. En el caso de falta absoluta de Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en Sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador Interino. Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador Interino, se convocará a una tercera Sesión, que será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes.»

Cabe decir que la disposición antes transcrita no tiene precedentes en el texto del artículo 47 anterior a la reforma, ni referencia con ningún otro precepto de la Constitución del Estado de Tabasco.

Ahora bien, de acuerdo con el precepto en cuestión, pueden darse los siguientes supuestos cuando se está en el caso de designar un Gobernador interino por parte de la Legislatura estatal:

I. Que en una primera sesión en la que estén presentes las dos terceras partes de Diputados, se elija Gobernador interino con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

II. Que no se obtenga el quórum de asistencia o de votación antes señalado, caso en el cual se deberá convocar a una segunda sesión en la que se designará Gobernador interino con el mismo quórum de asistencia y de votación, es decir, con la presencia de dos terceras partes del número total de Diputados y el voto favorable de, cuando menos, la mayoría absoluta de los mismos.

III. Que en ninguna de las dos sesiones se obtengan los referidos quórum de asistencia y votación, caso en el cual se convocará a una tercera y última sesión que se celebrará con los diputados que acudan y en la que se hará el nombramiento de Gobernador interino con el acuerdo que tome la mayoría simple de los diputados presentes.

En el sistema constitucional mexicano, en el que impera el principio de división de poderes, la función legislativa está asignada, de manera esencial, al Poder Legislativo, el cual, por definición, es un órgano de carácter colegiado.

Efectivamente, de acuerdo con la doctrina constitucional más autorizada, las funciones asignadas al Poder Legislativo deben desempeñarse invariablemente en forma colegiada, encontrándose

terminantemente prohibido por la Constitución General, tanto en el orden local como en el federal, que el Poder Legislativo se deposite en una sola persona.

Sobre el particular, los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, textualmente disponen lo siguiente:

«Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona a corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona a corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.»

Es claro que los altos valores que pretenden salvaguardarse con el principio de división de poderes, peligrarían si dos o más poderes pudieran reunirse en una sola persona o corporación, o si el Poder Legislativo, que por definición es un órgano colegiado, se pudiese concentrar en un solo individuo. En esa medida, tanto el quórum de asistencia, considerado como el número mínimo de integrantes de un cuerpo colegiado que es necesario que esté presente en una sesión para considerarla válida, como el quórum de votación, que no es otra

cosa que el número de votos necesarios para que dicho órgano colegiado adopte un acuerdo (*cfr. Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1994, p. 2655 y ss.) son requisitos que garantizan la conformación del órgano e impiden que la función legislativa se deposite en una persona o en un número excesivamente reducido de sus integrantes.

En ese sentido, el artículo 24 de la Constitución del Estado de Tabasco dispone lo siguiente:

«Artículo 24. El Congreso funcionará con la asistencia de la mitad más uno del total de sus componentes. A falta de quórum para iniciar algún período de sesiones, se procederá de acuerdo con el artículo 21 convocando a elecciones la Comisión Permanente.»

En esas condiciones y no obstante que la situación regulada por el artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco sea de extrema urgencia, no se justifica que la Cámara de Diputados local se erija en Colegio Electoral para llevar a cabo la trascendental función de elegir Gobernador interino, sin que para ello se prevea un quórum de asistencia ni tampoco de votación mínimos, dejando así abierta la posibilidad de que dicha sesión se celebre con la presencia de menos de la mitad de los Diputados que conforman el referido cuerpo legislativo, hasta el absurdo de que acuda un solo miembro de dicho órgano o, en el mejor de los casos, dos de sus miembros, atendiendo al plural empleado en el párrafo impugnado cuando señala que la

sesión «será celebrada con los Diputados que acudan y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes».

Así pues, es claro que el precepto en cuestión transgrede lo dispuesto en el artículo 116 primer párrafo, por lo que igualmente debe declararse inconstitucional.

Atento a todo lo antes señalado, también procede declarar la inconstitucionalidad del Decreto “450” publicado en el *Periódico Oficial del Estado de Tabasco* el treinta de diciembre de dos mil, en la parte que señala que la tercera sesión del Congreso local, erigido en Colegio Electoral para designar Gobernador interino, sesionará con el número de Diputados que acudan; esto es, queda invalidada para todos los efectos a que haya lugar, la parte del precepto reformado que dice:

«Artículo 47. ...que será celebrada con los Diputados que acudan»

Consecuentemente, cuando para la designación de un Gobernador interino fuese necesario llegar hasta una tercera sesión del Congreso del Estado, la misma deberá reunir el quórum de asistencia que establece el artículo 24 de la propia Constitución del Estado de Tabasco; es decir, la mitad más uno de sus componentes.

En tales condiciones, y por lo que hace a la parte del artículo 47 a que aquí se ha hecho referencia, la invalidez de la porción normativa antes precisada, obliga a estimar que el texto del mismo,

al suprimirse lo que se ha considerado inconstitucional, queda de la siguiente manera:

«Artículo 47. ... Si no se reúne el quórum requerido o los Diputados presentes no aprueban el nombramiento por mayoría absoluta, se convocará a una segunda sesión para los mismos efectos, y si en ella tampoco acude el número necesario de Diputados o persiste el desacuerdo en el nombramiento del Gobernador Interino, se convocará a una tercera sesión y el nombramiento citado se hará con el acuerdo que se tome por la mayoría de los Diputados presentes.»

DÉCIMO PRIMERO :

EXAMEN DE LAS VIOLACIONES DE FONDO EXTENSIÓN DEL PLAZO MÁXIMO PARA LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES EXTRAORDINARIAS A GOBERNADOR

En relación con la segunda porción normativa de la reforma al artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco que tuvo por objeto extender el plazo máximo para la celebración de elecciones extraordinarias a Gobernador, de seis a dieciocho meses, los promoventes, en esencia, argumentaron lo siguiente:

Que dicha reforma viola el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución, toda vez que «se transgrede la forma de elección del Gobernador Estatal a través del sufragio universal, secreto y directo» ello en atención a que, en su opinión, «se obstaculiza, retrasa y pisotea el citado principio democrático, porque ? dicha reforma? ocasionará que el pueblo de Tabasco perma-

nezca y esté sujeto a una situación irregular sobre su forma de gobierno».

El anterior concepto de invalidez resulta infundado.

En primer término, conviene precisar que el artículo 47 de la Constitución de Tabasco vigente antes de la reforma, en la parte conducente señalaba lo siguiente:

«Artículo 47. (...) El mismo Congreso expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis.»

Por su parte, el mismo artículo 47 de la Constitución de Tabasco después de la reforma del treinta de diciembre de dos mil, en la parte que interesa, señala que:

«Artículo 47. (...) El mismo Congreso expedirá la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para efectuar elecciones; un plazo no menor de tres meses ni mayor de dieciocho.»

De ello se desprende que, lo único que hizo la reforma en este caso en concreto, fue ampliar el plazo máximo de celebración de las elecciones extraordinarias a Gobernador de seis a dieciocho meses.

Sobre el particular, la parte considerativa del Decreto "450" emitido por la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado de Tabasco, misma que hace las veces de exposición de motivos, esencialmente señala lo siguiente:

- Que en el Estado de Tabasco, conforme al último censo, existen 1,889,367 habitantes de los cuales 1,108,982 son posibles electores;

- Que en la elección celebrada el quince de octubre de dos mil hubo necesidad de instalar 2,110 casillas electorales;

- Que un proceso electoral requiere como mínimo un plazo prudente para el registro de los candidatos de los partidos políticos que tengan derecho a participar, y otro para que éstos realicen sus campañas;

- Que una elección extraordinaria requiere la asignación de recursos adicionales para tal fin, así como la puesta en marcha de una organización administrativa que no está preparada para ello, y

- Que los plazos establecidos en la Constitución del Estado para tales efectos resultan demasiado breves tomando en consideración lo complejo que resulta organizar un proceso electoral.

Como se anunció al inicio del presente considerando, el concepto de invalidez de que aquí se trata resulta infundado.

Ello porque, contrario a lo que afirman los promoventes, la ampliación de dicho plazo no vulnera lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Federal que señala que las elecciones de los Gobernadores de los Estados deben realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, pues lo cierto es que:

En primer término, el plazo referido es un plazo máximo,

esto es, el mayor período que puede mediar entre la fecha en que se expida la convocatoria a elecciones y aquella otra en que deban celebrarse las elecciones extraordinarias a Gobernador del Estado, pero desde luego, el plazo real puede ser menor, si así lo determina la convocatoria correspondiente.

Además, dicha ampliación, por sí misma, no hace nugatorios los derechos ciudadanos de elección de sus representantes, pues lo único que hace es otorgar una mayor holgura a las instituciones electorales del Estado a efecto de que estén en posibilidad de organizar con mayor eficiencia el proceso electoral que tenga por objeto designar al titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Por otro lado, a diferencia de la reforma al artículo 47 de la Constitución de Tabasco que tuvo por objeto eliminar el plazo que tenía el Congreso del Estado para convocar a elecciones, en este supuesto únicamente se amplió el período máximo para la celebración de dichas elecciones extraordinarias, lo cual no genera incertidumbre ni tampoco transgrede el principio de certeza electoral, pues en este supuesto sí se cuenta con un plazo cierto para la celebración de tales elecciones.

Por último, porque aun cuando se pudiese pensar que dicha ampliación es excesiva, lo cierto es que, por un lado, el artículo 84 de la Constitución Federal prevé para los mismos efectos un plazo exactamente

igual y, si bien no es lo mismo organizar una elección federal que una de carácter meramente estatal, lo cierto es que no existe ningún otro parámetro para determinar que dicho plazo sea demasiado largo, aunado al hecho de que, a pesar de que las elecciones estatales puedan estimarse de menor envergadura y complejidad que las federales, es necesario tomar en cuenta que los recursos humanos y materiales con que cuentan las entidades federativas para organizar una elección son mucho menores que aquellos con que cuenta la Federación.

En esa virtud y al haber resultado infundados los conceptos de invalidez esgrimidos a este respecto por la parte promovente, lo procedente es declarar constitucional dicha porción normativa.

DÉCIMO SEGUNDO :

OPORTUNIDAD DE LA REFORMA IMPUGNADA

Sobre el particular, señalan los promoventes que el Decreto por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, contraviene lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, ya que fue emitido y publicado dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral.

Ahora bien, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

«ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá, en los términos que señala la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución...

... (penúltimo párrafo).- Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.»

Al respecto, la iniciativa de reformas a la Constitución Federal de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, señala lo siguiente:

«... Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 Constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que imponen su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse

o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.»

Se advierte así que la intención del Poder Reformador de la Constitución al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal en el sentido de que no pueden promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral fue la de que, en su caso, dichas normas en materia electoral pudieran ser impugnadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que este Alto Tribunal resuelva las contiendas antes de que se inicie el proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que se debe observar en la materia.

Ahora, del análisis de los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal, se advierte que el proceso electoral está constituido por un conjunto de actos jurídicos tendentes a la designación de las personas que han de fungir como titulares de los órganos de poder representativos del pueblo, en el orden federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.

La designación de la representación nacional se realiza a través del voto de los ciudadanos y puede ser en dos formas: la primera en los plazos y términos previamente establecidos en la

ley, caso en el cual estamos en presencia de un proceso electoral ordinario; y la segunda en casos especiales en que por una circunstancia de excepción no se logra integrar la representación nacional con base en el proceso electoral ordinario y ante el imperativo de designar e integrar los órganos representativos de la voluntad popular, el propio legislador ha establecido un régimen excepcional al cual se le ha denominado proceso electoral extraordinario.

No debe perderse de vista que ambos procesos (ordinario y extraordinario) tienen como única finalidad la designación de las personas que han de fungir como representantes de la voluntad popular, lo que, evidentemente, según se ha señalado, permite afirmar que se trata de materia electoral.

Así, no cabe duda que cuando el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal se refiere al «proceso electoral» engloba tanto al ordinario como al extraordinario, pues no hay razón que justifique la exclusión de este último; y, además, donde el legislador no distingue tampoco el intérprete debe hacer diferencias.

Bajo esa premisa, para determinar si el decreto impugnado violenta la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, se procede a examinar las disposiciones legales relativas.

Es conveniente destacar ante todo, que el análisis correspon-

diente se hará de conformidad con lo dispuesto en el texto del artículo 47 de la Constitución local antes de su reforma, pues, si se atendiera al texto de las nuevas normas, la prohibición prevista en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, podría ser burlada fácilmente por el solo hecho de que en éstas se modificaran las bases para el inicio del nuevo proceso, como sucede en la especie.

Hecha esta aclaración, se reproducen en seguida los artículos 36, fracción XXII y XXIII, 47, 48 de la Constitución Política del Estado de Tabasco y 29, 30, 31, 32, 33 y 168 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco:

«ARTÍCULO 36. Son facultades del Congreso:

...XXII. Convocar a elecciones para cubrir las vacantes definitivas de sus miembros por el período respectivo, si la falta ocurriese antes de los últimos seis meses del período constitucional;

XXIII. Convocar a elecciones extraordinarias de Ayuntamientos cuando resulte procedente según esta Constitución;...

ARTÍCULO 47. En el caso de falta absoluta del Gobernador, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el congreso estuviere en sesiones, se erigirá inmediatamente en Colegio Electoral y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, a un Gobernador interino.

El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gobernador que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se

señale para efectuar elecciones, un plazo no menor de tres meses ni mayor de seis.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará, desde luego, a un Gobernador provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste designe al Gobernador interino y expida la convocatoria para la elección de Gobernador en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Gobernador ocurriese después del segundo año del período respectivo, si el Congreso se encontrase en sesiones designará al Gobernador Sustituto que deberá concluir el período. Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Gobernador provisional y convocará al Congreso a Sesiones Extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Sustituto.

ARTÍCULO 48. Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Gobernador electo sin causa justificada, o la elección no estuviere hecha y declarada, el primero de enero cesará el Gobernador cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego, del Poder Ejecutivo en calidad de Gobernador Interino, el que designe el Congreso procediéndose enseguida como se dispone en el artículo anterior.

Para suplir las ausencias temporales del Gobernador hasta por sesenta días, éste designará de entre los Secretarios de alguno de los ramos de la Administración Pública, y el Procurador General de Justicia, al funcionario que deba sustituirlo, comunicándolo al Congreso del Estado, o en su defecto a la Comisión Permanente.

Cuando la falta de Gobernador fuese temporal excediendo de sesenta días el Congreso designará Gobernador Interino por el tiempo que dure la falta, o en su defecto la Comisión Permanente designará un Gobernador provisional, convocando al Congreso a sesión extraordinaria para que se erija en Colegio Electoral y haga la designación de Gobernador Interino.

ARTÍCULO 29. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el tercer

domingo del mes de octubre del año que corresponde elegir:

I. Gobernador del Estado, cada seis años;

II. Diputados al Congreso del Estado, cada tres años; y

III. Integrantes de los Ayuntamientos, cada tres años.

ARTÍCULO 30. A cada elección precederá una convocatoria expedida por el Consejo Estatal, por lo menos cien días antes de la fecha en que deba efectuarse. La convocatoria deberá ser publicada en el Periódico Oficial del Estado y en los periódicos locales de mayor circulación en la entidad.

ARTÍCULO 31. Las elecciones extraordinarias, se sujetarán a lo dispuesto por este Código y a lo que en particular establezca la convocatoria que al efecto expida el Congreso Local.

ARTÍCULO 32. En el caso de vacantes de miembros de la Cámara de Diputados electos por votación mayoritaria relativa, el Congreso del Estado convocará a elecciones extraordinarias.

Las vacantes serán declaradas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Local.

Las vacantes de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habérseles asignado los diputados que le hubieren correspondido.

Cuando se declare nula una elección, o los integrantes de la fórmula triunfadora resultaran inelegibles, la convocatoria para la elección extraordinaria, deberá emitirse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral.

ARTÍCULO 33. Las convocatorias para la celebración de elecciones extraordinarias no podrán restringir los derechos que este Código reconoce a los ciudadanos y a los partidos políticos, ni alterar los procedimientos y forma-

lidades que establece. El Consejo Estatal, podrá modificar los plazos fijados a las diferentes etapas del proceso electoral en elecciones ordinarias o extraordinarias, cuando a su juicio haya imposibilidad para realizar, dentro de aquellos, los actos señalados por este Código o en la convocatoria respectiva.

ARTÍCULO 168. El proceso electoral ordinario de las elecciones para Gobernador del Estado, Diputados, Presidentes Municipales y Regidores por ambos principios se inicia en el mes de marzo del año de la elección ordinaria y concluye con la declaratoria de validez de las elecciones por los órganos electorales respectivos. En caso de promoverse recurso alguno, la conclusión será a partir de que la resolución respectiva hubiese causado ejecutoria.

Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral; y

III. Resultados y declaración de validez de las elecciones.

La etapa de preparación de la elección, se inicia con la primera sesión que el Consejo Estatal del Instituto celebre para el proceso electoral y concluye al iniciarse la jornada electoral.

La etapa de la jornada electoral de la elección ordinaria de Gobernador del Estado, Diputados, Presidentes Municipales y Regidores, se inicia a las ocho horas del tercer domingo del mes de octubre y concluye con la clausura de casillas.

La etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Electorales Distritales y Municipales, concluyendo con los cómputos y declaraciones que realicen los mismos, o las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral de Tabasco.

Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, al concluir cualquiera de sus etapas o de alguno de sus actos o actividades de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo del Instituto o los

Vocales Ejecutivos de las Juntas Electorales Distritales y Municipales, según corresponda podrán difundir su realización y conclusión con los medios que estimen pertinentes.»

De los preceptos transcritos aparece que en el Estado de Tabasco puede haber elecciones ordinarias y extraordinarias, para elegir Gobernador, Diputados e Integrantes de los Ayuntamientos.

Las ordinarias deberán celebrarse el tercer domingo del mes de octubre cuyo proceso electoral iniciará en el mes de marzo del año que corresponda, siendo para Gobernador cada seis años y para Diputados e Integrantes de los Ayuntamientos cada tres años, es decir en estos casos se cuenta con plazos fijos y predeterminados, para llevar a cabo una elección.

En cambio, para la celebración de las elecciones extraordinarias, debe estarse «a lo que en particular establezca la convocatoria que al efecto expida el Congreso Local» (artículo 31 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco).

Así, en tratándose del Gobernador del Estado habrá elecciones extraordinarias cuando la falta absoluta de éste ocurra en los dos primeros años del período respectivo, o bien, si al comenzar un período Constitucional no se presentase el Gobernador electo sin causa justificada o la elección no estuviere hecha y declarada (artículos 47 y 48 de la Constitución Local).

Ahora bien, son hechos reconocidos por las partes y, además, algunos de ellos notorios, que el quince de octubre del año dos mil, se celebraron elecciones en el Estado de Tabasco, para elegir al Gobernador, a los Integrantes del Poder Legislativo y a los miembros de los ayuntamientos de la entidad.

Asimismo, que el veintidós de octubre del año citado, el Consejo Estatal del Instituto Electoral de Tabasco, declaró la validez de la elección de Gobernador, otorgando la constancia de mayoría al candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Que en contra de esa declaración los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional interpusieron sendos recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado, el que mediante resoluciones de nueve de noviembre de dos mil dictadas en los expedientes TET-RI-013/2000 y TET-RI-014/2000, confirmó los actos impugnados ratificando la constancia de mayoría otorgada al candidato del Partido Revolucionario Institucional.

Que dichas resoluciones fueron impugnadas a través del juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el que por resolución de veintinueve de diciembre de dos mil dictada en el expediente SUP-JRC-487/2000 y su acumulado SUP-JRC-489/2000, declaró nulo el

proceso electoral celebrado para la elección de Gobernador, revocando en consecuencia la constancia de mayoría otorgada al Candidato del Partido Revolucionario Institucional; fallo que fue notificado al Congreso del Estado el propio veintinueve de diciembre de dos mil.

Finalmente, que el treinta de diciembre de dos mil el Congreso del Estado se erigió en Colegio Electoral con el fin de designar Gobernador interino y, al mismo tiempo, reformar el artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

Todo lo anterior pone de manifiesto que para determinar cuándo se inicia el proceso electoral extraordinario para elegir al Gobernador del Estado de Tabasco que deba concluir el presente período constitucional, es menester hacer un análisis minucioso de las normas transcritas y de los hechos antes reseñados.

Como quedó dicho, de acuerdo con el artículo 31 del Código Electoral del Estado de Tabasco todo lo relativo a los procesos electorales de carácter extraordinario se rige: a) Por lo dispuesto en el propio Código Electoral de la entidad, y b) Por la convocatoria respectiva.

No obstante, por un lado, el Código Electoral del Estado de Tabasco no establece en qué momento inician los procesos electorales extraordinarios, y por el otro, en el caso concreto no se ha emitido todavía la convocatoria a elecciones extraordinarias de

Gobernador que deba concluir el período constitucional.

En esa medida, el único camino lógico a seguir es acudir a las normas del Código Electoral del Estado de Tabasco que regulan lo referente a los procesos electorales ordinarios, a fin de extraer de ellas los principios que puedan servir de base para determinar en qué momento inició o debió iniciar el proceso electoral extraordinario de que aquí se trata, pues sólo de esta manera se podrá estar en posibilidad de precisar si la reforma al artículo 47 de la Constitución de Tabasco se realizó fuera del plazo de noventa días anteriores al proceso electoral o no.

A este respecto, resulta de especial relevancia destacar lo regulado por los artículos 29, 30 y 168 del multirreferido Código Electoral.

En el primero de ellos, se dice que las elecciones para Gobernador del Estado deberán celebrarse el tercer domingo del mes de octubre del año que corresponda; en el segundo, que la respectiva convocatoria deberá expedirse por lo menos cien días antes de la fecha en que deba efectuarse la elección, y en el tercero, que el proceso electoral iniciará en el mes de marzo.

De esto se sigue que, en tratándose de elecciones ordinarias, la convocatoria que expide el Congreso Electoral forma parte del proceso electoral, pues la fecha de inicio del mismo, necesariamente se da antes de que dicha convocatoria deba ser expedida.

En esa virtud, es claro que de conformidad con el Código Electoral del Estado de Tabasco, la convocatoria a elecciones es un acto que forma parte del proceso electoral, razón por la cual, en tratándose de elecciones extraordinarias, y a falta de otra referencia cierta, debe tenerse como fecha de inicio del proceso electoral aquélla en que se expidió o en que debió expedirse la convocatoria respectiva.

Ahora bien, como quedó señalado con anterioridad, el día veintinueve de diciembre del año dos mil le fue notificado al Congreso del Estado el fallo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el que se revocaba la constancia de mayoría otorgada al Candidato del Partido Revolucionario Institucional y, al día siguiente, esto es, el treinta de diciembre, el referido Congreso se erigió en Colegio Electoral y designó a un Gobernador Interino, por lo que, de conformidad con lo señalado en el artículo 47 de la propia Constitución del Estado, vigente al momento en que acaeció el hecho que dio por resultado la necesidad de designar un Gobernador interino (o sea, antes de la reforma), debe estimarse que el Congreso del Estado de Tabasco debió expedir dicha convocatoria en los primeros días del mes de enero de dos mil uno.

En esa tesitura, de conformidad con la interpretación que realiza esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de acuerdo

con la cual, en términos de la legislación del Estado de Tabasco, la fecha en que se expida o en que deba ser expedida la convocatoria a elecciones extraordinarias, marca el inicio del respectivo proceso electoral, y tomando en consideración en el caso concreto dicha convocatoria debió emitirse en los primeros días del mes de enero de dos mil uno, queda evidenciado que, como lo sostiene la parte promotora de la presente acción, la reforma al artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco se realizó dentro del plazo de noventa días anteriores al referido proceso electoral.

Así pues, lo que procede es declarar la inaplicabilidad, para el proceso electoral extraordinario que deberá tener verificativo en fecha próxima en el Estado de Tabasco de conformidad con lo resuelto en este fallo, la reforma al artículo 47 de la Constitución Política de la entidad, en la única parte en que se ha reconocido su validez.

En esa virtud, si bien el hecho de que la Constitución de Tabasco prevea un plazo máximo de dieciocho meses para la celebración de elecciones extraordinarias a Gobernador contados a partir de la emisión de la convocatoria respectiva, no viola, por sí mismo, ningún precepto de la Constitución General de la República, lo cierto es que dicha reforma no podrá ser aplicada a la elección de Gobernador que deberá efectuarse en fecha próxima.

Por lo tanto, en este aspecto, deberá estarse a lo dispuesto, única y exclusivamente para efectos de la elección a Gobernador del Estado próxima a efectuarse, al artículo 47 anterior a la reforma aquí impugnada, por lo que el plazo máximo para la celebración de dicha elección no podrá exceder de seis meses contados a partir de la emisión de la convocatoria respectiva.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por los doce Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Tabasco que suscribieron el escrito inicial.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto “450” publicado en el *Periódico Oficial* del Estado de Tabasco el treinta de diciembre de dos mil, por el que se reforma el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, en cuanto elimina el plazo de cinco días para la emisión de la convocatoria a elecciones extraordinarias de Gobernador. En este aspecto, volverá a adquirir vigencia el artículo 47 de la Constitución del Estado de Tabasco anterior a la reforma, en la parte que establece: «Artículo 47. (...) El mismo Congreso, expedirá dentro de los cinco días siguientes al de la designación de Gobernador Interino, la convocatoria para la elección de Gober-

nador que deba concluir el período respectivo.»

Para el cómputo del plazo indicado se estará a lo previsto en el considerando noveno de esta ejecutoria.

TERCERO. Igualmente, se declara la invalidez de la reforma al artículo 47, párrafo primero, parte final, de la Constitución Política de Estado de Tabasco, en la que dice: «Artículo 47. (...) que será celebrada con los Diputados que acudan».

Son efectos de esta nulidad los que se precisan en el considerando décimo de la presente ejecutoria.

CUARTO. Se declara la validez de la reforma al artículo 47, párrafo segundo, parte final, que dice: «Artículo 47. (...) no menor de tres meses ni mayor de dieciocho».

No obstante lo anterior, dicha porción normativa se declara inaplicable al proceso extraordinario de elecciones a Gobernador del Estado que deberá tener verificativo en fecha próxima en el Estado de Tabasco, debiendo estarse al plazo de tres a seis meses previsto en el mencionado artículo 47 antes de su reforma, que en este aspecto resulta aplicable.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Periódico Oficial del Estado de Tabasco*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de once votos de los señores ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan Silva Meza y el Presidente Genaro David Góngora Pimentel. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Firman los señores ministros presidente y ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, Genaro David Góngora Pimentel.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, José Javier Aguilar Domínguez.- Rúbrica.

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de noventa y un fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Acción de inconstitucionalidad 9/2001, promovida por dipu-

tados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, en contra de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Tabasco, se certifica para efectos de su publicación en

el *Diario Oficial de la Federación*, en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado

por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Quinto resolutive de su sentencia dictada en la sesión pública de ocho de marzo en curso. México, Distrito Federal, a nueve de marzo de dos mil uno.- Conste.- Rúbrica.

SENTENCIA *relativa a la Acción de inconstitucionalidad de Yucatán*

Sentencia relativa a la Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001, promovida por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en contra de la Quincuagésima Legislatura del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Yucatán. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretaría General de Acuerdos.

Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001

Partidos promoventes: Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo

Ministro ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón

Martín Adolfo Santos Pérez

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día siete de abril de dos mil uno.

VISTOS; y RESULTANDO:

PRIMERO. Por escritos presentados los días catorce y diecinueve de marzo del año dos mil uno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Felipe Bravo Mena en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; Amalia Dolores García Medina en su carácter de Presidenta del Partido de la Revolución Democrática y Alberto

Anaya Gutiérrez, José Narro Céspedes, Ricardo Cantú Garza, Abraham López Ramírez, Alejandro Moreno Berry, Arturo Aparicio Barrios, Arturo Velasco Martínez, Carlos Reveles Delijorge, David Mendoza Arellano, Ezequiel Flores Rodríguez, Félix Castellanos Hernández, Alejandro González Yáñez, Marcos Cruz Martínez, Rubén Aguilar Jiménez, Alfonso Primitivo Ríos, Alfonso Mercado Chávez, Arturo López Cándido, Camilo Torres Mejía, Claudia Serapio Francisco, Eugenia Flores Hernández, Ezequiel Reynoso Esparza, Filomeno Pinedo Rojas, Francisco Hernández Neri, Herón Escobar García, Jaime Moreno Berry, Joaquín H. Vela González, José Librado González Castro, José Belmares Herrera, Juan C. Regis Adame, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Mercedes

Maciel Ortiz, Miguel Flores Valenzuela, Pedro Bernal Rodríguez, Pedro Vázquez González, Rodolfo Solís Parga, Gonzalo Gómez Alarcón, Jaime Cervantes Rivera, Javier Arroyo Cuevas, José Luis López López, José Miguel Martínez Castañeda, Juan Bautista Olivera Guadalupe, Luis Patiño Pozas, María Teresa Gómez Gleason, Miguel Bess-Ober-to Díaz, Óscar González Yáñez, Pedro A. Matus Hernández, Reginaldo Sandoval Flores, Rosa Luz del Valle González, Rosalía Peredo Aguilar, Sergio Carrillo Arciniaga, Víctor Morales Acoltzi, Rosario del Castillo, Vicente Estrada Vega y Zeferino Juárez Mata, integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad, en contra de las normas y autoridades que a continuación se indican:

AUTORIDADES QUE EMITIERON LAS NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:

«A) ÓRGANO LEGISLATIVO:
La Quincuagésima Quinta Legislatura
del Congreso del Estado Libre y
Soberano de Yucatán.

B) ÓRGANO EJECUTIVO: El
Gobernador del Estado de Yucatán.»

NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICARON:

«Decreto número “412” por el que
se reforman los artículos 85, fracción I y
86, fracciones III y IV del Código
Electoral del Estado de Yucatán así
como los artículos transitorios de dicho
Decreto publicados en el *Diario Oficial*
de la Entidad el doce de marzo de dos
mil uno.»

SEGUNDO. A excepción
del Partido Acción Nacional, los
Partidos de la Revolución Demo-
crática y del Trabajo expusieron
los siguientes antecedentes:

«I. El treinta y uno de agosto del
año dos mil, el H. Congreso del Estado
de Yucatán emitió el Decreto Número
278 por el cual se ratificó para un
período electoral más a los Consejeros
Ciudadanos y al Secretario Técnico del
Consejo Electoral del Estado de
Yucatán, decreto que fue publicado el
primero de septiembre en el *Diario
Oficial* del Gobierno del Estado. En
dicho Decreto se establece a la letra lo
siguiente: EL H. CONGRESO DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
YUCATÁN, DECRETA: ARTÍCULO
ÚNICO.— De conformidad con el
artículo 86 fracción VI del Código
Electoral del Estado de Yucatán, se
ratifica para un período ordinario
electoral, más en el cargo de Consejeros
Ciudadanos del Consejo Electoral del
Estado de Yucatán a las siguientes
personas: PROPIETARIOS: Abog.
Elena del Rosario Castillo Castillo, Lic.
Ariel Avilés Marín, Lae. Eduardo Seijo

Gutiérrez, Profr. Francisco Javier
Villarreal González, Lic. José Ignacio
Puerto Gutiérrez, Ing. Carlos Fernando
Pavón Gamboa, Prof. William Gilberto
Barrera Vera. SUPLENTE: Jorge
Carlos Gómez Palma, C.D. José Abel
Peniche Rodríguez, Ing. Russell Amílcar
Santos Morales, C.P. Luis Felipe
Cervantes González, Miguel Ángel
Alcocer Selem, Lic. Luis Alberto Martín
Iut Granados. Asimismo, se ratifica para
un Período Ordinario Electoral más, al
Secretario Técnico del Consejo Electoral
del Estado Licenciado en Derecho Ariel
Aldecua Kuk. TRANSITORIO: ÚNI-
CO.- Publíquese el presente Decreto en
el *Diario Oficial* del Gobierno del
Estado.—DADO EN LA SEDE DEL
RECINTO DEL PODER LEGIS-
LATIVO, EN LA CIUDAD DE
MÉRIDA, YUCATÁN, ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS, A LOS
TREINTA Y UN DÍAS DEL MES DE
AGOSTO DEL AÑO DOS MIL.
Inconforme con el acto señalado en el
punto anterior, el siete de septiembre del
mismo año dos mil, el Partido de la
Revolución Democrática que en este
acto represento, interpuso Juicio de
Revisión Constitucional Electoral ante
la Sala Superior del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación, al
cual le fue asignado el número de
expediente SUP-JRC-391/2000. Subs-
tanciado el recurso en mérito en todas
sus etapas procedimentales, la máxima
autoridad jurisdiccional en materia
electoral, el día doce del mes de octubre
del ya mencionado año dos mil, emitió
sentencia definitiva e inatacable, en la
cual declaró fundados los agravios
hechos valer por mi representado, re-
vocando el Decreto 278 del Congreso del
Estado de Yucatán, relativo a la
ratificación de los entonces consejeros
ciudadanos y del Secretario Técnico del
Consejo Electoral del Estado de
Yucatán. Los resolutivos de la sentencia
señalan textualmente lo siguiente:
“PRIMERO. Se revoca el decreto 278 del
Congreso del Estado de Yucatán relativo
a la ratificación para un período
ordinario electoral más, en el cargo de
consejeros ciudadanos y el Secretario
Técnico del Consejo Electoral del

Estado de Yucatán, de treinta y uno de
agosto del presente año (2000), publicado
el primero de septiembre siguiente, en el
*Diario Oficial del Gobierno del Estado de
Yucatán*. En consecuencia, se deberá
proceder en los términos que se indican
en el considerando cuarto de esta
sentencia. SEGUNDO. Se dejan sin
efectos todos aquellos actos o resolu-
ciones emanados del Consejo Electoral
del Estado de Yucatán, integrado de
conformidad con el decreto de refe-
rencia. TERCERO. Una vez integrado
el Consejo Electoral del Estado de
Yucatán, éste deberá proceder designar a
su Secretario Técnico, o en su caso,
ratificar al ciudadano que actualmente
desempeña tal encargo. CUARTO. Una
vez que el Congreso del Estado de
Yucatán haya procedido en los términos
precisados en el considerando cuarto,
deberá informar a esta Sala Superior del
cumplimiento de esta sentencia, en un
término de cuarenta y ocho horas
siguientes a la respectiva designación de
consejeros ciudadanos, apercibido de que
en caso de no proceder en esos términos,
se aplicará los medios de apremio
previstos en la Ley General del Sistema
de Medios de Impugnación en Materia
Electoral, independientemente de las
responsabilidades que pueda ser objeto”.
El considerando cuarto de la sentencia
que se señala en el presente apartado,
substancialmente se ordena al H.
Congreso del Estado de Yucatán,
reponer el procedimiento para la
designación de los consejeros ciudada-
nos, con una nueva lista integrada con
las personas que cumplieron con los
requisitos de ley. Asimismo se ordena a
la legislatura de dicha entidad, para que
dentro de las cuarenta y ocho horas
contadas a partir del momento en que
fuera notificada la resolución, realizara
una sesión plenaria en la que eligiera a
los siete consejeros ciudadanos propie-
tarios y a los siete consejeros suplentes,
en forma secreta y por mayoría de las
cuatro quintas partes de los diputados
presentes. El día catorce de octubre de
dos mil, la Comisión Permanente de
Legislación, Puntos Constitucionales,
Gobernación y Asuntos Electorales del
Congreso del Estado de Yucatán realizó

una sesión de trabajo a efecto de atender el mandato contenido en la sentencia de fecha doce de octubre de dos mil, elaborando la lista de personas que, a su entender, cumplían con los requisitos previstos por los artículos 86 y 90 del Código Electoral del Estado de Yucatán, para ser candidatos a Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. La mencionada lista fue la siguiente: a) Brígida del Pilar Medina Klausell. b) Armando Iván Escobedo Burgos. c) Alfredo Cámara Zi. d) Ruth Aurora Urrutia Ceballos. e) Alba Flor de la Cruz Sobrino Alcocer. f) Raúl Eduardo Tzab Campo. g) Carlos Alberto Sosa Guillén. h) Roger Alberto Median Chacón. i) Jesús Efrén Santana Fraga. j) Luis Humberto Baeza Burgos. k) Míriam Ivette Mijangos Orozco. l) Ricardo César Romero Álvarez. m) Héctor Humberto Herrera Heredia. n) José Manuel Álvarez Araujo. A su vez, el Congreso del Estado de Yucatán elaboró una lista por separado de las personas que, en su opinión, no reunieron los requisitos establecidos en los artículos 86 y 90 del Código Electoral del Estado de Yucatán para ser consejeros ciudadanos. El día dieciséis de octubre de dos mil, en sesión extraordinaria, el Pleno de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, a partir del dictamen precisado en el punto anterior e incumpliendo diversas formalidades esenciales del procedimiento, eligió a los Consejeros Ciudadanos propietarios y suplentes del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, designación que se contiene en el Decreto Número 286, publicado el diecisiete del mismo mes y año, en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. Del mencionado acto, resultaron electos los siguientes ciudadanos: PROPIETARIOS. Brígida del Pilar Medina Klausell, Alfredo Jesús Cámara Zi, Roger Alberto Medina Chacón, Luis Humberto Baeza Burgos, Míriam Ivette Mijangos Orozco, Héctor Humberto Herrera Heredia, José Manuel Álvarez Araujo. SUPLENTE. Ruth Aurora Urrutia Ceballos, Alba Flor de la Cruz Sobrino Alcocer, Raúl Eduardo Tzab Campo, Carlos Alberto Sosa Guillén,

Jesús Efrén Santana Fraga, Ricardo César Romero Álvarez y Armando Iván Escobedo Burgos. El dieciocho de octubre de dos mil, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recibió un ocurso signado por el Presidente del Congreso de Yucatán, por el cual informaba que, a juicio de la legislatura estatal, se había dado cumplimiento a lo ordenado por sentencia de doce de octubre del mismo año. Es importante mencionar, que con los actos antes mencionados, los integrantes del Congreso del Estado de Yucatán reconocieron la jurisdicción y competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de los actos derivados de la legislatura de dicha entidad federativa, por los que se realizaba la designación de los Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. II. El día diecinueve de octubre de dos mil, el Partido de la Revolución Democrática presentó un Juicio de Revisión Constitucional Electoral, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual se inconformó con el contenido del Decreto 286 emitido por el Congreso del Estado de Yucatán, relativo a la nueva designación de Consejeros Ciudadanos propietarios y suplentes del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, realizada el dieciséis de octubre de dos mil y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado*, quedando radicado el mencionado juicio con el número de expediente SUP-JRC-445/200 y siendo acumulado en su momento a un juicio diverso interpuesto por el Partido Acción Nacional y radicado bajo el número de expediente SUP-JRC-440/200. Substanciado el medio impugnativo en mérito, con fecha quince de noviembre de dos mil, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió sentencia definitiva e inatacable, en la cual concluyó que la designación de los consejeros ciudadanos realizada por el Congreso del Estado de Yucatán, contravenía diversas disposiciones constitucionales y legales. En los puntos

resolutivos de su sentencia, el Tribunal Federal medularmente ordena lo siguiente: “PRIMERO. (...). SEGUNDO. SE REVOCA EL DECRETO 286 del Congreso del Estado de Yucatán relativo a la designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, de dieciséis de octubre de dos mil, publicado el diecisiete de octubre siguiente, en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. En consecuencia se deberá proceder en los términos que se indican en el considerando quinto de esta sentencia. TERCERO. Se dejan sin efecto todos aquellos actos o resoluciones emanados por el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, integrado de conformidad con el decreto de referencia en términos de lo dispuesto en el considerando Quinto de este fallo”. CUARTO. Una vez que el H. Congreso del Estado de Yucatán haya procedido en los términos precisados en el considerando quinto, deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento de esa sentencia, en un término de cuarenta y ocho horas a la respectiva designación de consejeros ciudadanos, enviando copia certificada de toda la documentación que se hubiese generado con tal motivo, por el medio que considere idóneo y más expedito, apercibido que en caso de no proceder en esos términos, se aplicarán los medios de apremio previstos en la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, independientemente de las responsabilidades de que pueda ser objeto. QUINTO. NOTIFÍQUESE. (...)”. No obstante lo anterior, los integrantes de la citada legislatura determinaron desacatar la resolución de marras, omitiendo realizar los actos mandados por el Tribunal Federal en su resolución y manifestando públicamente su rechazo a la resolución dictada por la autoridad jurisdiccional federal en el ejercicio de sus atribuciones. III. Cabe resaltar que, la sentencia mencionada en el numeral anterior, recaída en los expedientes SUP-JRC-440/200 y su acumulado, además de revocar el Decreto 286 del Congreso del Estado de Yucatán relativo a la designación de los consejeros

ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, de dieciséis de octubre de dos mil; había dejado sin efectos todos aquellos actos o resoluciones emanados por el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, integrado de conformidad con el decreto de referencia. Tal resolución fue notificada vía estrados por el Tribunal Electoral a todos los interesados en los términos de lo dispuesto por los artículos 26, 28 y 30 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que había surtido todos sus efectos legales al día siguiente de su fijación en estrados. Sin embargo, no obstante que el Tribunal Federal ha dejado sin efectos su nombramiento como consejeros del Consejo Electoral del Estado de Yucatán y todos aquellos actos por ellos realizados; los ciudadanos Roger Alberto Medina Chacón, Héctor Humberto Herrera Heredia, Brígida del Pilar Medina Klaussell, Alfredo Jesús Cámara Zi y José Manuel Álvarez Araujo, Luis Humberto Baeza Burgos; en un franco y abierto desacato a dicha resolución, han continuado hasta antes de la reforma objetada, desempeñando la función de consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Los hechos antes narrados se encuentran debidamente acreditados en los autos del expediente del Juicio de Revisión Constitucional que ha quedado plenamente identificado. El conocimiento pleno de la sentencia por parte de dichos ciudadanos se encuentra perfectamente acreditado en el expediente del Juicio de Revisión Constitucional Electoral que ha quedado debidamente identificado, pues por auto de fecha veintitrés de noviembre de dos mil, la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal ordenó la ratificación de la notificación correspondiente; ordenando al efecto se notificara personalmente a los terceros interesados en el mencionado juicio, que a saber, eran los Consejeros Ciudadanos nombrados por el Congreso del Estado de Yucatán mediante el Decreto número 286; Roger Medina Chacón, Héctor Humberto Herrera Heredia, Brígida del Pilar Medina Klaussell, Alfredo Jesús Cámara

Zi, José Manuel Álvarez Araujo, Luis Humberto Baeza Burgos y Miriam Ivette Mijangos Orozco. Dichas personas a la fecha, además de usurpar la función de consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, han celebrado diversas sesiones públicas, dictando acuerdos y resoluciones, atribuyéndose el carácter de consejeros y ejerciendo indebidamente el servicio público, no obstante que les ha sido revocado su nombramiento. IV. Con fecha veintitrés de noviembre de dos mil, ante el reiterado incumplimiento de la sentencia precisada, el Partido de la Revolución Democrática interpuso INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA, por virtud del cual se denunciaba que los plazos ordenados en la sentencia de fecha quince de noviembre de dos mil, habían transcurrido en exceso, sin que el H. Congreso del Estado de Yucatán hubiera dado cabal cumplimiento a lo ordenado en los resolutivos segundo al cuarto, en relación al considerando quinto del mismo fallo, denunciando en consecuencia la rebeldía en que dicho poder estatal se había constituido. V. Con fecha once de diciembre de dos mil, la multicitada Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó sentencia en el Incidente de Inejecución de Sentencia identificado en el punto que antecede, declarándolo fundado. En dicha resolución incidental, la Sala Superior acredita y deja constancia del desacato en que incurren los integrantes del Congreso del Estado de Yucatán respecto a la resolución dictada por dicho órgano jurisdiccional en el expediente del Juicio de Revisión Constitucional Electoral que ha sido previamente identificado, destacando el criterio siguiente: “Derivado la omisión del ejercicio de las atribuciones y facultades que la ley les irroga para el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la misma normatividad o de un mandamiento judicial, el ciudadano Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Yucatán y los demás integrantes del Congreso en actitud de desacato, han producido una afectación y daño al desarrollo del proceso electoral

en dicha entidad federativa. Por tanto, y al no haberse realizado los actos que llevarán a la plena ejecución de la sentencia de fecha quince de noviembre de dos mil, toda vez que a dichos funcionarios públicos correspondía velar por el cumplimiento del mandato judicial —la debida instalación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán—, se afecta gravemente el desarrollo del proceso electoral, pues la instalación de dicho órgano se encontraba prevista en términos legales para los primeros días del mes de noviembre del año dos mil”. La responsabilidad de los integrantes del Congreso del Estado de Yucatán se agrava, si se atiende el hecho de que en primer término habían emitido dos decretos inconstitucionales con los cuales pretendían designar a los consejeros ciudadanos del Órgano Superior de Dirección en materia electoral en dicha entidad federativa, lo cual dio lugar a la revocación de los mismos por parte de la máxima autoridad electoral. En un segundo momento, han decidido desacatar la resolución definitiva, firme e inatacable, dictada por un Tribunal Jurisdiccional Federal con lo cual han propiciado la demora en el cumplimiento de la sentencia y han dado lugar a un grave retraso en el inicio del proceso electoral. Como se desprende asimismo de la sentencia interlocutoria de marras, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación requirió nuevamente al Congreso del Estado de Yucatán para que, a través de su Comisión Permanente de Legislación, Puntos Constitucionales, Gobernación y Asuntos Electorales, así como del Pleno del propio Congreso Local, cumpliera cabalmente con lo ordenado en la sentencia dictada por dicha autoridad electoral con fecha quince de noviembre de 2000, realizando cada una de las obligaciones de hacer precisadas en el considerando quinto de dicha sentencia, dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de la resolución incidental en comento, debiéndose informar del inicio de dichas actividades. VI. Mediante auto de fecha trece de diciembre de dos mil, la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, certificó que en el período comprendido entre las veinte horas con veinte minutos del once de diciembre de dos mil, a las veinte horas con veinte minutos del trece de diciembre del mismo año, no se recibió comunicación alguna del Congreso de Yucatán respecto de lo ordenado en la resolución del Incidente de Inejecución de sentencia de fecha once de diciembre de dos mil. Ante el persistente incumplimiento del Congreso de Yucatán, a lo ordenado por el Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se dio inicio a la ejecución de la sentencia de mérito, con el objeto de lograr la debida y urgente integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Para tal efecto, la autoridad jurisdiccional en materia electoral mencionada, procedió a realizar el requerimiento de documentación faltante a los partidos políticos y organizaciones sociales que presentaron propuestas de candidatos a consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, señalando como domicilio para la recepción de documentos en la ciudad de Mérida, en el Estado de Yucatán. El acuerdo en mención, ordena se haga del conocimiento del Congreso del Estado de Yucatán, que la Sala Superior del Tribunal Electoral, había iniciado la ejecución de la sentencia, dando oportunidad al órgano legislativo a que, en el caso de renunciar a su actitud contumaz, podría dar cumplimiento a lo ordenado en cualquiera de los subsecuentes actos de ejecución de la sentencia, haciéndose cargo del procedimiento de designación respectivo, a partir del estado en que se encontrara. Mediante proveído de fecha veintidós de diciembre de dos mil, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo del conocimiento general, la lista de personas que serían consideradas como candidatos a ocupar los cargos de consejeros ciudadanos del Estado de Yucatán. La lista en cuestión comprendía a cuarenta y seis ciudadanos seleccionados de las propuestas presentadas por organizaciones sociales y partidos políticos registrados en el Estado de Yucatán. De dicha determinación se ordena dar vista al

Congreso de Yucatán, a efecto de que dentro de setenta y dos horas siguientes a la notificación, en sesión plenaria, eligiera de entre los ciudadanos nominados en dicha lista, a los siete consejeros ciudadanos propietarios y siete consejeros suplentes, en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los diputados presentes. Asimismo, se impuso el plazo de veinticuatro horas para que el Pleno del Congreso del Estado de Yucatán, informara al Tribunal Electoral Federal de la designación o en su caso insaculación de los ciudadanos que debían integrar el Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Se apercibió además a dicho órgano, que en caso de continuar con la franca rebeldía mostrada, se consideraría que continuaba vigente el desacato a los mandamientos emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Así también, se apercibe al Congreso de Yucatán que, en caso de no realizar la designación de consejeros como se encontraba ordenado; el día veintinueve de diciembre de dos mil, a las trece horas en sesión pública a celebrarse en su Sala de Plenos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizaría directamente la insaculación de los consejeros propietarios y suplentes, que deberían integrar definitivamente el Consejo Electoral del Estado de Yucatán. VII. Tal requerimiento tampoco fue atendido, por lo que, derivado de la constante, sistemática y habitual actitud de desafío desplegada por el Congreso del Estado de Yucatán, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de garantizar la plena ejecución de su sentencia; en sesión pública de fecha veintinueve de diciembre de dos mil, realizó la insaculación de los consejeros propietarios y suplentes, que deben integrar definitivamente el Consejo Electoral del Estado de Yucatán. El acuerdo en cita, ordena hacer del conocimiento del Congreso de Yucatán, el resultado del procedimiento de insaculación de los consejeros ciudadanos que deben actuar de manera definitiva como integrantes del Consejo Electoral del

Estado de Yucatán. Asimismo el acuerdo ordena al Congreso de Yucatán, tomar protesta constitucional a los ciudadanos insaculados de manera definitiva como consejeros ciudadanos que integraran el Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Por otro lado, se ordenó que, en el supuesto que el Congreso del Estado de Yucatán no convocara a los consejeros insaculados a más tardar el día ocho de enero de dos mil uno a efecto de tomarles la protesta correspondiente, dichos funcionarios electorales podrían rendir la protesta legal por escrito ante dicho órgano legislativo en el plazo comprendido del nueve y el catorce de enero del mismo año, acompañados de un fedatario público. El multicitado Tribunal Federal señala, asimismo, que en el caso que se actualizara el supuesto precisado en el párrafo anterior, debería realizarse la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, el quince de enero de dos mil uno, a las doce horas, en el local del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, a efecto de iniciar la etapa de preparación de la elección correspondiente al proceso electoral. Se ordena por tanto a los integrantes del Consejo Electoral y del Congreso ambos del Estado de Yucatán, informar a la Sala Superior del cumplimiento que se otorgara a lo ordenado, en un plazo no mayor al día dieciséis de enero de dos mil uno. Se mandata además en dicho proveído, se comunique al Gobernador del Estado de Yucatán el resultado del procedimiento de insaculación realizado por el Tribunal, para designar a los consejeros ciudadanos que deben integrar el Consejo Electoral de dicha entidad federativa. VIII. Con fecha tres de enero de dos mil uno, mediante escrito recibido por el Congreso del Estado de Yucatán, los ciudadanos Roger Alberto Medina Chacón, Héctor Humberto Herrera Heredia, Brígida del Pilar Medina Klausell, Alfredo Cámara Zi, José Manuel Álvarez Araujo, Luis Humberto Baeza Burgos y Míriam Ivette Mijangos Orozco (quienes integraban el Consejo Electoral del Estado de Yucatán revocado por el Tribunal Electoral), comparecen ante la legislatura estatal reconociendo el contenido de la reso-

lución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y que ésta les había sido debidamente notificada. No obstante lo anterior, solicitan al Poder Legislativo de la entidad textualmente lo siguiente: “(...). Ahora bien, según nos hemos enterado por medio de la prensa y radio, esta H. Legislatura no ha dado curso a la citada resolución en virtud de que es contraria a nuestras leyes y atenta contra la soberanía del Estado de Yucatán, y como de acuerdo a nuestras leyes este H. Congreso es la única autoridad facultada para designar Consejeros del Consejo Electoral del Estado y se ha manifestado en el sentido de que estamos en funciones, por medio del presente acudimos a esa instancia para que, por escrito, nos dé indicaciones precisas al respecto, y si en su caso, contamos con la autorización para ejercer el presupuesto asignado para el proceso electoral de dos mil uno”. En respuesta a tal solicitud, el día cinco de enero del año en curso, en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, fue publicado el Decreto número cuatrocientos (400) emitido con fecha cuatro de enero de dos mil uno, por el Congreso del Estado de Yucatán, y promulgado por el Gobernador VÍCTOR MANUEL CERVERA PACHECO, que textualmente dice: “CIUDADANO VÍCTOR MANUEL CERVERA PACHECO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, A SUS HABITANTES HAGO SABER: EL H. CONGRESO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, DECRETA: ARTÍCULO ÚNICO.- ROGER ALBERTO MEDINA CHACÓN, HÉCTOR HUMBERTO HERRERA HEREDIA, BRÍGIDA DEL PILAR MEDINA KLAUSSELL, ALFREDO CÁMARA ZI, JOSÉ MANUEL ÁLVAREZ ARAUJO, LUIS HUMBERTO BAEZA BURGOS Y MÍRIAM IVETTE MIJANGOS OROZCO, CONSEJEROS CIUDADANOS PROPIETARIOS DEL CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, REMITAN SU ACTUACIÓN A LO DISPUESTO EN EL DECRETO 286 DE FECHA 16 DE

OCTUBRE DEL AÑO 2000, APROBADO POR ESTA SOBERANÍA Y PUBLICADO EN EL *DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO* EL DÍA 17 DE ESE PROPIO MES Y AÑO Y A LA PROTESTA DE LEY QUE RINDIERON PARA DESEMPEÑAR EL CARGO DE CONSEJEROS CIUDADANOS PROPIETARIOS DEL CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, EL DÍA 17 DE OCTUBRE DEL AÑO 2000, CON TODAS LAS CONSECUENCIAS LEGALES QUE CONLLEVAN LOS MISMOS. TRANSITORIO. ÚNICO. PUBLÍQUESE EL PRESENTE DECRETO, EN EL *DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN*. DADO EN LA SEDE DEL RECINTO DEL PODER LEGISLATIVO EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A LOS CUATRO DÍAS DEL MES DE ENERO DEL AÑO DOS MIL UNO. PRESIDENTE DIP. DR. JOSÉ LIMBER SOSA LARA. SECRETARIO DIP. PROFR. JOSUÉ AROEL CHUC Y MOO. SECRETARIO DIP. LAE. JOSÉ ORLANDO PÉREZ MOGUEL. RÚBRICAS”. Como puede apreciarse, la legislatura del Estado de Yucatán, no solamente omitió cumplir con las obligaciones de hacer que le fueron impuestas por el Tribunal Electoral Federal sino que además, emitió un nuevo acto (Decreto 400), mediante el cual pretende revertir la revocación del Decreto 286 de fecha dieciséis de octubre de dos mil y a la protesta que habían rendido como funcionarios; no obstante que la multicitada Sala Superior del Tribunal Electoral ha dejado sin efectos dicho Decreto mediante resolución de fecha quince de noviembre del mismo año. IX. El día lunes quince de enero del año que transcurre, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, los ciudadanos insaculados por el órgano jurisdiccional, pretendieron tomar posesión de las instalaciones del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, a efecto de realizar la instalación formal de dicho órgano. Sin embargo, un grupo de militantes del Partido

Revolucionario Institucional y de golpeadores auspiciados por el Gobernador del Estado de Yucatán, grupos de priístas agremiados a organizaciones como Ciudadanos Unidos por Yucatán Asociación Civil y Asociación de Colonos Víctor Cervera Pacheco; impidieron en forma violenta que los consejeros ciudadanos designados por el Tribunal Electoral pudieran acercarse a las instalaciones del Instituto Electoral del Estado de Yucatán, ubicadas en la ciudad de Mérida, Yucatán; a efecto de tomar posesión de las instalaciones, y de realizar la instalación formal del dicho órgano, en cumplimiento de la resolución dictada por el Tribunal Federal. X. Con fecha seis de febrero de dos mil uno, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó un nuevo auto en el Incidente de Inejecución de Sentencia de los expedientes SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000, acumulados. En dicho acuerdo de la Sala, se requiere al Gobernador del Estado de Yucatán, Víctor Manuel Cervera Pacheco, a efecto de que provea lo necesario a fin de que se otorgaran todas las garantías a los Consejeros Ciudadanos el Consejo Electoral del Estado insaculados judicialmente y pudieran entrar en posesión de todos los bienes pertenecientes a dicho órgano electoral, así como para que les hicieran entrega de los recursos económicos aprobados para su funcionamiento; requerimiento; que aparece en el punto SEGUNDO de los resolutivos, del acuerdo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con fecha de siete de febrero de dos mil uno, a las trece horas con cuarenta y cinco minutos; una vez cumplido el plazo impuesto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisado en el párrafo que antecede, el Gobernador del Estado de Yucatán, Víctor Manuel Cervera Pacheco, omitió realizar los actos mandados por el multicitado Tribunal Electoral, y manifestó en forma abierta su reiterado apoyo al Consejo designado por la mayoría en el Congreso del Estado. XI. El día doce de febrero de dos mil uno, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió un nuevo acuerdo, en

el que acredita y deja plena constancia DEL ABIERTO DESACATO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE YUCATÁN, respecto al mandato directo que se le había impuesto por dicho Tribunal, en su diverso acuerdo de fecha seis de febrero de dos mil uno. Así en forma unánime, señala la Sala del Tribunal Electoral que, debido a las conductas desplegadas por el C. Gobernador del Estado de Yucatán, Víctor Manuel Cervera Pacheco, tiene por acreditado su desacato y en consecuencia da vista a la Procuraduría General de la República de tales hechos, remitiéndole copia certificada de diversos documentos. En el mismo proveído el Tribunal Electoral establece que, de conformidad con las constancias de autos el Gobernador del Estado de Yucatán quedó notificado a las 13 horas con 42 minutos del día siete de febrero del 2001, por lo que el plazo de veinticuatro horas para cumplir con el requerimiento del Tribunal concluyó a las 13 horas con 42 minutos del ocho del mismo mes y año, mientras que el plazo de veinticuatro horas para informar a dicha Sala sobre el cumplimiento de las obligaciones de hacer que le habían sido impuestas feneció a las 13 horas con 42 minutos del nueve de febrero del mismo año. Entre las obligaciones que omitió realizar el multicitado Gobernador del Estado, señala el citado Tribunal que dejó de proveer lo necesario a efecto de que el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, integrado conforme al procedimiento legal de insaculación realizado por la Sala Superior, fuera puesto en posesión de los bienes muebles e inmuebles que conforman el patrimonio del Consejo Electoral del Estado, incluida la partida que le corresponde del presupuesto de egresos aprobado para el ejercicio del presente año. Para tal efecto, sigue diciendo el Tribunal, omitió girar instrucciones a las dependencias estatales correspondientes con el objeto de que fueran desalojadas de las instalaciones de ese organismo público, las personas ajenas al mismo que ilegalmente se encontraran ocupando tales instalaciones, las que debían ser puestas a disposición del Consejo Electoral legalmente constituido, al igual que

toda ministración del mencionado presupuesto. XII. El día veinte de febrero de dos mil uno, mi representado interpuso un nuevo recurso, denunciando los hechos anteriores, y solicitando respetuosamente al citado Tribunal dictara todas las medidas tendientes a garantizar la plena ejecución de su sentencia de fecha quince de noviembre de dos mil, garantizando a los consejeros insaculados por el Tribunal de todos los bienes muebles e inmuebles que conforman el patrimonio del Instituto Electoral del Estado de Yucatán. Como consecuencia de lo anterior, el día seis de marzo de dos mil uno, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó un nuevo proveído, mediante el cual ordena diversas medidas encaminadas a la ejecución de su sentencia, entre ellas, el mandato a las personas que indebidamente se ostentan como consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, para que se abstuvieran de ello, así como para que desalojaran en un plazo de veinticuatro horas las instalaciones del órgano electoral, entregando las instalaciones, los archivos, información y demás bienes integrantes del patrimonio de la institución, al igual que los documentos relativos a la localización y manejo de las partidas presupuestales que hubieran recibido; apercibiéndolos de que en caso de no hacerlo, les serían impuestos medios de apremio. En el mismo proveído, solicita al ciudadano Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que en apoyo a la ejecución de la sentencia dictada por la misma Sala, tomara las medidas necesarias a efecto de proveer lo conducente para que se pudiera dotar al Consejo Electoral del Estado de Yucatán de los recursos materiales con el objeto de que dicha autoridad pudiera cumplir con sus finalidades. XIII. Ante un nuevo incumplimiento a su mandato, el ocho de marzo del presente año, el Tribunal Electoral emitió un acuerdo diverso, por el que tiene por acreditado el incumplimiento al requerimiento formulado a los

ciudadanos Roger Alberto Medina Chacón, Héctor Humberto Herrera Heredia, Brígida del Pilar Medina Klaussell, Alfredo Jesús Cámara Zi, José Manuel Álvarez Araujo y Luis Humberto Baeza Burgos, haciendo efectivo su apercibimiento e imponiéndoles en consecuencia amonestación por escrito. La Sala Superior en el acuerdo en mérito da vista a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal el contenido del acuerdo, acompañando copia certificada del mismo. XIV. No obstante todo lo anterior, el día doce de marzo del año en curso, por conducto del *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, tuve conocimiento de un Decreto emitido el día anterior por el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Yucatán; Decreto emitido bajo el número 412 que fue publicado por el Ciudadano Víctor Manuel Cervera Pacheco, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán y que textualmente dice: “GOBIERNO DEL ESTADO PODER EJECUTIVO. DECRETO NÚMERO 412. CIUDADANO VÍCTOR MANUEL CERVERA PACHECO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, A SUS HABITANTES HAGO SABER: EL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, DECRETA: SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 85, fracción I y 86 fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, para quedar como sigue: ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integra de la siguiente manera. I. Catorce consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada quince días. II. a IV... ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la

elección, de acuerdo a las bases siguientes: I. y II... III. De la lista de las personas nominadas, los diputados, en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes. IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros exigido por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros. La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya elegidas. V. y VI... ARTÍCULOS TRANSITORIOS: PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. SEGUNDO. Se faculta al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado, para ajustar los plazos y términos que señala este Código, que se hayan cumplido o vencido. TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado. CUARTO. Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidará, siempre que se hayan

realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables. QUINTO. El Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma, podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley. SEXTO. Se deja sin efecto y valor legal alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral. DADO EN LA SEDE DEL RECINTO DEL PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE MÉRIDA YUCATÁN, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A LOS ONCE DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL UNO.- PRESIDENTE. DIP. C. LUIS EMIR CASTILLO PALMA. SECRETARIA DIP. C. BEATRIZ PERALTA Y CHACÓN.- SECRETARIO. DIP. LAE. JOSÉ ORLANDO PÉREZ MOGUEL. RÚBRICAS". XV. El citado Decreto 412 fue comunicado por el Congreso del Estado de Yucatán a la Sala Superior, con fecha doce de marzo del presente año, por conducto del Diputado LUIS EMIR CASTILLO PALMA Presidente de la Comisión Permanente del H. Congreso del Estado, pretendiendo que con dicho acto de la legislatura, se tuviera por acatada la sentencia de quince de noviembre de dos mil. La solicitud de referencia fue presentada en los términos siguientes: (...). H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: El día de hoy, en sesión extraordinaria, el Pleno de este H. Congreso del Estado de Yucatán, aprobó un Decreto que modifica el Código Electoral del Estado de Yucatán, con objeto de fortalecer la estructura organizacional del Instituto Electoral del Estado, ante la inminencia de los comicios locales del cuarto domingo de mayo próximo. Para esta finalidad, en dicho decreto se prevé que, el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, se conformará por 14

Consejeros Ciudadanos, entre los cuales se encuentran los siete ciudadanos insaculados por ese H. Tribunal el 29 de diciembre de 2000. Mediante dicho acto legislativo, el cual se anexa al presente, realizado en ejercicio de las facultades soberanas de este H. Congreso establecidas en los artículos 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 30 fracciones V y XVI de la Constitución Política del Estado de Yucatán, ha quedado cumplida la resolución del 15 de noviembre de 2000, emitida por esa Sala Superior, en relación con los juicios SUP-JRC-440-445/2000 acumulados, por lo cual se solicita se archiven los expedientes relativos a los juicios referidos como asuntos totalmente concluidos. Este H. Congreso del Estado, reitera su compromiso con el desarrollo democrático de nuestra sociedad. El decreto emitido este día tiene la finalidad de garantizar a los yucatecos la realización de un proceso electoral puntual y apegado a los principios de Certeza, Legalidad, Objetividad e Imparcialidad. (...). XVI. De igual manera, el día trece de marzo de dos mil, mi representado, el Partido de la Revolución Democrática, interpuso un diverso incidente por inejecución de sentencia, mediante el cual comunicó a esta autoridad el Decreto de referencia, solicitando además se hiciera constar el incumplimiento de la sentencia y la nulidad de los actos que la contravinieran. XVII. Con relación al citado Decreto 412, el catorce de marzo del año que transcurre la Sala Superior del Tribunal Electoral multicitado, dictó un nuevo acuerdo en el que deja constancia de nueva cuenta del incumplimiento de su sentencia de fecha quince de noviembre de dos mil, dictada en los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 acumulados; exponiendo las razones por las que el mencionado Decreto 412 del Congreso de Yucatán no podía representar el acatamiento de su fallo. Los antecedentes descritos han quedado certificados en las actuaciones llevadas a cabo por el citado Tribunal Electoral, en los Juicios de Revisión Constitucional

Electoral que han quedado debidamente identificados.»

Por su parte el Partido del Trabajo señaló los siguientes antecedentes:

«PRIMERO. En el Estado de Yucatán se realizarán elecciones para la renovación del titular del Poder Ejecutivo Estatal, de los integrantes de la legislatura de Estado y de regidores de los ayuntamientos de la entidad. El artículo 47 del Código Electoral del Estado establece que las elecciones tendrán lugar el cuarto domingo del mes de mayo del año correspondiente a la elección. En tal virtud la jornada electoral deberá desarrollarse el domingo 27 de mayo de 2001. SEGUNDO. El Código Electoral del Estado de Yucatán establece cuáles son las etapas del proceso electoral, disponiendo en su Artículo 140 lo siguiente: “El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política del Estado y este Código, realizados por los órganos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con el propósito de renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los ayuntamientos del Estado” En consecuencia el Código Electoral del Estado establece con claridad cuándo inicia el proceso electoral y las etapas que lo integran, tal y como se dispone en el artículo 143: “El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador. El proceso electoral comprende las siguientes etapas: I. La preparación de la elección; II. La jornada electoral; III. Los resultados y declaraciones de mayoría y validez de las elecciones”. De la transcripción del Artículo 143 se desprende claramente que la primera etapa del Proceso Electoral, conforme a lo que establece la fracción I de dicho ordenamiento, es la preparación de la elección.—Al respecto el Artículo 144 establece que: “La etapa de preparación de la elección se inicia con la sesión de instalación del Consejo Electoral del Es-

tado, celebrada dentro de los primeros quince días del mes de octubre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la jornada electoral”. Por otro lado el Artículo 86 del Código Electoral del Estado establece en su primer párrafo que: “Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado a más tardar el último día del mes de septiembre del año de la elección,... ”. De lo anterior se desprende claramente que el Artículo 143 establece que el proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección, y que la etapa de preparación de la elección inicia con la sesión de instalación del Consejo Electoral, como lo indica el Artículo 144. Por otro lado el Artículo 86 establece que los Consejeros Ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado a más tardar el último día del mes de septiembre. TERCERO. El Congreso del Estado de Yucatán emitió el Decreto 278, por medio del cual designó, conforme al procedimiento previsto en el Artículo 86 del Código Electoral, a los siete Consejeros Propietarios y a los siete Consejeros Ciudadanos Suplentes, pero sin cumplir con la votación calificada de las cuatro quintas partes de los presentes tal y como lo establece la fracción III del artículo 86 vigente en el momento de la designación. Este acto de la Legislatura del Estado se realizó en la sesión de fecha 31 de agosto del año 2000, siendo ratificados para un período ordinario electoral más en el cargo de Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, a las siguientes personas: PROPIETARIOS: ABOG. ELENA DEL ROSARIO CASTILLO CASTILLO. LIC. ARIEL AVILÉS MARÍN. L.A.E. EDUARDO SEJO GUTIÉRREZ. PROFR. FRANCISCO JAVIER VILLARREAL GONZÁLEZ. LIC. JOSÉ IGNACIO PUERTO GUTIÉRREZ. ING. CARLOS FERNANDO PAVÓN GAMBOA. PROFR. WILLIAM GILBERTO BARRERA VERA. SUPLENTES. DR. JORGE CARLOS GÓMEZ PALMA. C.D. JOSÉ ABEL PENICHE RODRÍGUEZ. ING. RUSSELL AMÍLCAR SANTOS MORALES. C.P. LUIS FELIPE CER-

VANTES GONZÁLEZ. DR. MIGUEL ÁNGEL ALCOCER SELEM. LIC. LUIS ALBERTO MARTÍN IUT GRANADOS. El Partido de la Revolución Democrática interpuso Juicio de Revisión Constitucional ante al Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para impugnar el contenido del Decreto 278 de la legislatura del Estado de fecha 31 de agosto del año 2000, por medio del cual se designan a los Consejeros Ciudadanos propietarios y suplentes. Dicho juicio fue radicado bajo el expediente SUP-JRC-391/2000. La Sala Superior del Tribunal Electoral emite sentencia con fecha doce de octubre de dos mil, en cuyo Resolutivo PRIMERO ordena el que se revoque el Decreto 278 del Congreso del Estado de Yucatán. En el Resolutivo SEGUNDO se dejan sin efecto todos aquellos actos o resoluciones emanados del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, integrado de conformidad con el Decreto 278. CUARTO. Con fecha 14 de octubre el Congreso del Estado de Yucatán se somete a la jurisdicción y competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, emitiendo el Decreto 286, sosteniendo que sólo 14 de los 59 candidatos propuestos por los Partidos Políticos y Organizaciones Sociales satisfacían los requisitos, razón por la cual designó a aquellos como Consejeros Ciudadanos Propietarios y Suplentes. QUINTO. Con fecha 15 de noviembre la Sala Superior del Tribunal Electoral dictó nueva sentencia en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-440/2000, SUP-JRC-445/2000 acumulados, promovidos por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, respectivamente. En dicha sentencia la Sala Superior revoca el decreto 286 emitido por el Congreso del Estado el 14 de octubre, por haber incurrido en nuevas irregularidades, en virtud de haber establecido requisitos, adicionales a los legalmente previstos y, por tanto, se excluyó indebidamente a ciertos candidatos que también satisfacían los requisitos, negándose la oportunidad a otros de acreditar si también los satisfacían. Por tal razón, se ordenó al Congreso Local la

reposición del procedimiento de designación, a fin de que se requiriera a los respectivos Partidos Políticos y Organizaciones Sociales que acreditaran si sus candidatos efectivamente reunían los requisitos y, en su oportunidad que el propio Congreso designara a los Consejeros Ciudadanos por la mayoría de las cuatro quintas partes de sus miembros presentes legalmente prevista y, de no lograr tal mayoría calificada, procediera a la insaculación de entre el total de los Candidatos que satisficieran los requisitos, de acuerdo con el Artículo 86 del Código Electoral Local. SEXTO. El 11 de diciembre, a solicitud del PAN y el PRD, ante el desacato en que incurrió el Congreso del Estado de Yucatán al abstenerse de reponer el procedimiento de designación de consejeros conforme con lo previsto en la Constitución y la Ley, la Sala Superior declaró fundado el incidente por la inejecución de la sentencia de 15 de noviembre precisada en el numeral anterior, con fundamento principalmente en los artículos 99, párrafos primero y cuarto, fracción IV, en relación con el 17, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, párrafo 3, y 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen el derecho de toda persona a que se le imparta justicia de manera completa por un tribunal y se le garantice la plena ejecución de la sentencia en la que se le dé la razón, así como la obligación del Tribunal Electoral de resolver los asuntos de su competencia con plena jurisdicción y, en las sentencias que dicte en los juicios de revisión constitucional electoral, “proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido”, razón por la cual acordó requerirle al Congreso del Estado que cumpliera cabalmente con lo establecido en dicha sentencia en un plazo de veinticuatro horas, bajo el apercibimiento de que, de persistir el incumplimiento, la Sala Superior proveería las medidas necesarias a fin de garantizar la plena ejecución de la sentencia. SÉPTIMO. El 13 de diciembre y ante el persistente

desacato del Congreso del Estado de Yucatán a la sentencia a que se refiere el numeral anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral, con fundamento principalmente en los citados preceptos constitucionales y legales, a fin de reparar la violación constitucional y legal cometida por la autoridad responsable y hacer prevalecer el estado de derecho, acordó iniciar la plena ejecución de su sentencia, requiriendo a los correspondientes partidos políticos y organizaciones sociales que acreditaran si sus respectivos candidatos satisfacían los requisitos. OCTAVO. El 22 de diciembre, la Sala Superior del Tribunal Electoral, con base en quienes desahogaron satisfactoriamente el referido requerimiento y quienes habían acreditado con anterioridad el cumplimiento de los requisitos respectivos, elaboró una lista de 47 candidatos que efectivamente satisfacían los requisitos para ser consejero ciudadano y la sometió a la consideración del Congreso del Estado de Yucatán para que, según lo previsto en el artículo 86 del Código Electoral Local, procediera a la designación de tales consejeros ciudadanos por la mayoría de cuatro quintas partes de sus miembros presentes o, de no lograr dicha mayoría calificada, proceder a la insaculación de los mismos entre los referidos 47 candidatos, bajo el apercibimiento de que, de no hacerlo el citado Congreso del Estado, la Sala Superior procedería a realizar la mencionada insaculación. NOVENO. El 27 de diciembre, ante el reiterado desacato del H. Congreso del Estado de Yucatán, la Sala Superior del Tribunal Electoral, a fin de reparar la violación constitucional cometida y lograr la urgente y debida integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, con fundamento en los preceptos constitucionales y legales invocados en el numeral séptimo anterior, acordó hacer efectivo el apercibimiento señalado y, a través de su Presidente, convocó a sesión pública para el 29 de diciembre de 2000, a las 13:00 horas, con el objeto de proceder a la insaculación de los consejeros ciudadanos de entre la lista de 47 candidatos postulados por diversos

partidos políticos y organizaciones sociales que, de acuerdo con la ley, acreditaron satisfacer los requisitos respectivos. DÉCIMO. El 29 de diciembre, la Sala Superior llevó a cabo la sesión pública en la cual resultaron insaculados siete consejeros ciudadanos propietarios y siete suplentes, resultando insaculados con el carácter de propietarios y suplentes las siguientes personas: PROPIETARIOS: Mijangos Orozco Miriam Ivette. Avilés Marín Ariel. Peniche Rodríguez José Abel. Bolio Vales Fernando Javier. Puerto Gutiérrez José Ignacio. Sosa Guillén Carlos Alberto. Cervantes González Luis Felipe. SUPLENTE: Corona Cruz Armando. Santos Suárez William de Jesús. Tzab Campo Raúl Eduardo. Solís Robleda Gabriela. Castillo Castillo Elena del Rosario. Seijo Gutiérrez Eduardo. Alcocer Selem Miguel Ángel. DÉCIMO PRIMERO. El 30 de diciembre de 2000, la Sala Superior acordó hacer del conocimiento del H. Congreso del Estado de Yucatán los nombres de los consejeros ciudadanos insaculados, para que, previa convocatoria, les recibiera la protesta, en el entendido de que si para el 8 de enero de 2001 aquél no los había convocado, entonces, éstos podrían rendirla por escrito entre el 9 y el 14 de enero, asistidos de un fedatario público, con el objeto de que el 15 de enero de 2001, a las 12:00 horas, se realizara la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán en el local donde tiene su sede principal dicha autoridad electoral. DÉCIMO SEGUNDO. El 18 de enero de 2001, la Sala Superior del Tribunal Electoral acordó tener por rendidas las protestas de los consejeros ciudadanos insaculados y legalmente instalado el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, precisando que es el único válidamente constituido para ejercer las atribuciones constitucionales y legales para la organización y calificación de las elecciones en esa entidad federativa, razón por la cual las autoridades federales y locales, en el ámbito de su competencia, deberán prestarle el auxilio correspondiente para el desempeño de sus funciones, habiéndose publicado dicho acuerdo el 22 de

enero siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*. DÉCIMO TERCERO. El 6 de febrero, a petición del Presidente y el Secretario Técnico del Consejo Electoral del Estado de Yucatán legalmente insaculado y ante el persistente desacato de la sentencia del Tribunal Electoral según las constancias que obraban en autos, con el objeto de garantizar la plena ejecución de la sentencia y que el Consejo Electoral legalmente instalado contara con los elementos necesarios para su funcionamiento, la Sala Superior acordó requerir a los ciudadanos que indebidamente se ostentan como consejeros electorales y de manera ilegal ocupan las instalaciones del Instituto Electoral de Yucatán para que en el plazo de 24 horas desalojaran las mismas y las entregaran a los Consejeros Electorales legalmente insaculados; requerir al Gobernador del Estado de Yucatán que en un plazo de 24 horas proveyera lo necesario a efecto de que el Consejo Electoral del Estado de Yucatán legalmente insaculado fuese puesto en posesión de los bienes muebles e inmuebles que conforman el patrimonio del Instituto Electoral del Estado, incluidos los fondos de la partida presupuestal correspondiente; hacer del conocimiento de la Secretaría de Gobernación el contenido del acuerdo y de la sentencia, para que actúe dentro del ámbito de sus atribuciones de coordinación entre el Poder Ejecutivo y los demás Poderes de la Unión; requerir a la Secretaría de Seguridad Pública que colabore en la protección de la integridad física de los consejeros insaculados por el Tribunal Electoral y la preservación de las instalaciones en que el Consejo Electoral legítimo se encuentre desarrollando sus funciones; requerir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que informe a las instituciones de crédito que operan en el Estado de Yucatán quiénes son los Consejeros Electorales que legal y legítimamente integran el Consejo Electoral del Estado; dar vista a la Procuraduría General de la República de los hechos relativos a las acciones y omisiones en que han incurrido diversas personas con motivo del desacato y

reiteradas actitudes obstruccionistas a lo ordenado en la sentencia de mérito. DÉCIMO CUARTO. El 12 de febrero de 2001, la Sala Superior tuvo por acreditado el desacato del Gobernador del Estado de Yucatán y de los ciudadanos cuyo nombramiento como consejeros se revocó a lo ordenado en el acuerdo precisado en el numeral anterior, así como por cumplido dicho acuerdo en los demás puntos por las autoridades restantes. DÉCIMO QUINTO. El 6 de marzo de 2001 la Sala Superior acordó solicitar a las personas que indebidamente se ostentan como consejeros electorales a que en un plazo no mayor de 24 horas contadas a partir de la notificación personal del auto, o bien, de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, permitan la cabal y plena actuación de los Consejeros Ciudadanos legalmente insaculados por el Tribunal Electoral y que se abstengan de seguir ostentándose indebidamente como Consejeros y, como consecuencia, procedan a desalojar las instalaciones del Instituto Estatal Electoral. DÉCIMO SEXTO. El 8 de marzo de 2001 la Sala Superior tuvo por acreditado el incumplimiento al requerimiento formulado a los ciudadanos que indebidamente se ostentan como Consejeros Electorales. DÉCIMO SÉPTIMO. Es pertinente destacar la sistemática actitud de incumplimiento a las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no sólo a la sentencia de los juicios de revisión constitucional expedientes SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 y a los incidentes de inejecución de sentencia promovidos por los actores en dichos juicios, sino que además la Legislatura del Estado de Yucatán emitió con posterioridad el decreto 400, mismo que fue publicado el 5 de enero de 2001 en el *Diario Oficial del Estado*, en dicho decreto se establece que los integrantes del depuesto Consejo Estatal Electoral del Estado de Yucatán remitieran su actuación al Decreto No. 286 que ya había sido revocado por la Sala Superior. En forma inconstitucional, por basarse en un decreto con el que se pretendió “convalidar” los efectos de otro decreto que ya había sido revocado,

las personas que indebidamente se ostentaban como Consejeros han venido impidiendo, a través de los hechos, la actuación del Consejo legalmente designado, mediante insaculación, por la Sala Superior del Estado de Yucatán. DÉCIMO OCTAVO. Ha quedado a todas luces demostrada la actitud de incumplimiento por parte del Gobernador del Estado y de la legislatura del mismo a las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Esta actitud que se traduce en la existencia de dos órganos electorales: uno, el legalmente insaculado por la Sala Superior del Tribunal Electoral; el segundo, el designado por el Congreso del Estado, esta situación de existencia material de un Consejo legalmente inexistente resulta contrario al principio de certeza e imparcialidad previsto en el Artículo 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dé certeza en virtud de que los potenciales electores tendrían dudas razonadas respecto de a qué órgano electoral encargado de preparar la elección debe hacerle caso para la emisión de su sufragio; de imparcialidad, ya que el Consejo Electoral designado por la Legislatura del Estado y que ha sido sistemáticamente desconocido por el Tribunal Electoral, materialmente ha seguido operando con el apoyo de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional que por sí misma cuenta con mayoría absoluta en la Legislatura Local. Quedando claro que la legislatura Local ha asumido una actitud francamente obstruccionista en el cumplimiento de las sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral y de los correspondientes incidentes de inejecución de dichas sentencias promovidas por los actores en los Juicios de Revisión Constitucional antes citados. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la ley fundamental, la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, en tanto que todo poder público dimana del pueblo y se instruye para beneficio de éste, por lo que al controlar que el acto del H. Congreso del Estado de Yucatán por el cual designó a los integrantes del

Consejo Electoral del Estado se ajusta a los principios de constitucionalidad y legalidad, evitando la conformación facciosa del citado órgano, también garantiza que la autoridad que tiene a su cargo la organización de las elecciones goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y, de este modo, protege la soberanía del pueblo yucateco a fin de que adopte la forma de gobierno republicano, representativo y popular, a través de la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas para la renovación de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como la elección popular directa de los ayuntamientos de sus municipios, donde los ciudadanos yucatecos ejerzan sus derechos políticos-electorales de votar y ser votados. DÉCIMO NOVENO. Por último, para comprobar la sistemática actitud contumaz de la Legislatura del Estado de Yucatán y de que no tiene ningún interés en el respeto a la jerarquía normativa prevista en nuestra Constitución Política, y que no le interesa de ninguna forma acatar lo dispuesto en el Artículo 99 de nuestra Ley Suprema en cuyo primer párrafo se establece que “el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del Artículo 105 de esta Constitución la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación”. La Legislatura del Estado aprobó un Decreto por el que se reforman los artículos 85 fracción I y 86 fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán aprobado el 12 de marzo de este año, y publicado a través del Decreto No. 412 en el *Diario Oficial* del Estado el 12 de marzo de este mismo año y que a la letra establece: “GOBIERNO DEL ESTADO. PODER EJECUTIVO. DECRETO NÚMERO 412. CIUDADANO VÍCTOR MANUEL CERVERA PACHECO, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, A SUS HABITANTES HAGO SABER: EL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN, DECRETA: SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO ELEC-

TORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 85 fracción I y 86 fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, para quedar como sigue: ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera: I. Catorce consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada quince días. II. a IV... ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes: I. y II. ... III. De la lista de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes. IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros exigidos por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros. La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya elegidas. V. y VI. ... ARTÍCULOS TRANSITORIOS. PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*.— SEGUNDO. Se faculta al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado, para ajustar los plazos y términos que señala este Código, que se hayan cumplido o vencido. TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera; siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos

mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado. CUARTO. Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidarán, siempre que se hayan realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables. QUINTO. El Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley. SEXTO. Se deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral. DADO EN LA SEDE DEL RECINTO DEL PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A LOS ONCE DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL UNO.— PRESIDENTE. DIP. C. LUIS EMIR CASTILLO PALMA. SECRETARIA.— DIP. C. BEATRIZ PERALTA Y CHACÓN. SECRETARIO. DIP. LAE. JOSÉ ORLANDO PÉREZ MOGUEL. Y POR LO TANTO, MANDO SE IMPRIMA, PUBLIQUE Y CIRCULE PARA SU CONOCIMIENTO Y DEBIDO CUMPLIMIENTO. DADO EN LA SEDE DEL RECINTO DEL PODER EJECUTIVO, EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A

LOS ONCE DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL UNO. C. VÍCTOR CERVERA PACHECO.— EL SECRETARIO DE GOBIERNO. ABOG. R. CLEOMINIO ZOREDA NOVELO. Por lo anterior se violentaron, por los diputados del Partido Revolucionario Institucional y amparados en su mayoría legislativa, de manera flagrante los elementales principios de seguridad y certeza jurídica, al actuar truculentamente y de manera legaloide para modificar la ley a su antojo y conveniencia, con el objeto de obtener el control de los órganos electorales para los próximos comicios en que habrán de renovarse el Congreso del Estado de Yucatán, los ayuntamientos del Estado, así como la Gobernatura de dicha Entidad Federativa.»

TERCERO. Los partidos políticos promoventes hicieron valer los siguientes conceptos de invalidez:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

«A) El artículo 105, fracción II, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe, en su segunda parte, hacer modificaciones fundamentales a la ley electoral durante el proceso en que las mismas vayan a aplicarse. En la especie el Congreso el Estado de Yucatán y su Gobernador realizaron modificaciones legales fundamentales al Código Electoral local, las cuales se llevaron a cabo dentro del término prohibido por la ley. Por tanto dichas modificaciones deben ser declaradas inconstitucionales. El artículo 143 del Código Electoral del Estado de Yucatán prevé lo siguiente: El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador del Estado. Las normas jurídicas cuya invalidez se reclama, es decir, el Decreto número 412 con todos sus transitorios, de fecha 11 de marzo de 2001, por virtud del cual se reformaron la fracción I del

artículo 85, así como las fracciones III y IV del artículo 86, mismo que fue publicado en el Diario Oficial, Órgano de Publicación del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán, a cargo de la Secretaría General de Gobierno, el día 12 de marzo de 2001. En virtud de lo anterior queda debidamente acreditado que la reforma hoy impugnada fue hecha durante el desarrollo del propio proceso electoral y para regir el mismo, lo cual viola los principios de legalidad y certeza, rectores de la función electoral. En el caso de la acción de inconstitucionalidad 14/2000 y acumuladas, esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que si dichas modificaciones no afectaban el proceso electoral concomitante, eran válidas, toda vez que el valor jurídico tutelado es el de certeza jurídica. A *contrario sensu*, si las normas jurídicas modificadas dentro del proceso electoral se van a aplicar en el mismo, es de declararse su invalidez, ya que atentan contra dicho principio. La acción de inconstitucionalidad señalada, cita la iniciativa de reformas a la Constitución Federal del 22 de agosto de 1996, en los siguientes términos: ... Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad de la Constitución de las normas generales en materia electoral al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 Constitucional la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal. Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que imponen su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contienen esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, están legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y a partir de ahí que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los

procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que pueden ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos. Atento a lo anterior, se advierte que la intención del poder reformador de la Constitución, al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal fue por un lado, que no pudieran promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y por el otro que una vez iniciado el proceso electoral, las citadas normas no pudieran sufrir modificaciones fundamentales. Pero además y en forma destacada debe señalarse que según se advierte de la exposición de motivos ya transcrita la prohibición en análisis en los dos aspectos ya descritos, se refiere a las leyes que vayan a aplicarse en un determinado proceso electoral, es decir, la prohibición únicamente opera si las leyes electorales que se emitan afectan el proceso electoral que iniciará en el plazo de noventa días o bien durante su desarrollo. En virtud de los anteriores razonamientos, se cumple en la especie el primer elemento para integrar la inconstitucionalidad a que alude el precitado artículo 105 de nuestra Carta Magna en su fracción II, párrafo cuarto, que prohíbe modificar leyes electorales durante el proceso electoral en el que vayan a aplicarse. El segundo elemento que integra la inconstitucionalidad establecida en el artículo 105 referido consiste en que las modificaciones a las leyes electorales sean de carácter fundamental. Si los Órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán, al rendir su informe, pretendieran negar que las mencionadas modificaciones son fundamentales, y con ello justificar su constitucionalidad, estarían faltando a la verdad, pues del texto mismo impugnado se desprende que son normas que atienden a la integración, organización y funcionamiento del Consejo Electoral del Estado

de Yucatán. Al ser el Consejo Electoral, según el artículo 84 del Código Electoral del Estado de Yucatán, el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad determinen todas las actividades del Instituto, es evidente que si se modifica la forma en que éste se integra y funciona, estaríamos en presencia de una modificación fundamental, ya que todo lo anterior incide de manera directa en el proceso electoral. A mayor abundamiento el artículo 96 del precitado Código Electoral del Estado de Yucatán señala 38 atribuciones y obligaciones que éste tiene, las cuales entrañan aspectos fundamentales para el desarrollo de las elecciones. Para ilustrar a su Señoría al respecto, me permito transcribir las modificaciones impugnadas, resaltando lo fundamental y trascendental de dichas normas: “ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integra de la siguiente manera: I. Catorce consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tenga el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada 15 días... II... a IV... “ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección de acuerdo a las bases siguientes: I ... y II ... III. De la lista de personas nominadas, los diputados, en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y a los catorce consejeros ciudadanos suplentes. IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros exigidos por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros. La insaculación se verificará en la totalidad de las personas

nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya elegidas. V... y VI...”

Una vez transcritos los artículos que se modificaron y señalada su importancia, es claro que son modificaciones fundamentales las que inconstitucionalmente aprobó el Congreso de Yucatán y publicó el Gobernador, lo cual es incompatible con el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto de la Constitución Federal. En el mismo sentido, podemos mencionar que es una modificación fundamental, toda vez que el órgano máximo encargado de organizar y regir el proceso electoral ve afectado sustancialmente su conformación y quórum, necesario no solamente para la toma de decisiones, sino también para su simple integración y la realización de su trabajo cotidiano. Obviamente no es lo mismo operar dicho quórum con tan sólo la presencia de cuatro Consejeros Electorales, que con el doble al cual está obligado el Consejo actualmente a operar, ello sin tomar en cuenta lo ya mencionado respecto a la toma de decisiones y acuerdos tomados en sesión, derivados del funcionamiento de dicho órgano. Otro aspecto que resalta la fundamentalidad de las modificaciones es el establecimiento de una presidencia rotativa cada 15 días en dicho Consejo Estatal Electoral lo cual modifica la operación y funcionamiento del órgano de representación y conducción; por lo que además resultaría inoperante y riesgoso para la gobernabilidad interna del propio organismo y por ende para el desarrollo del propio proceso electoral, en consecuencia debe considerarse como una reforma legal fundamental. No debemos dejar de señalar que los artículos transitorios, también impugnados, son asimismo, modificaciones fundamentales a la ley electoral y por lo mismo deben declararse inconstitucionales por las razones que más adelante expondremos al referirnos a cada uno de éstos. Como consecuencia lógica de lo argumentado con anterioridad, se acreditan los dos elementos necesarios para declarar inconstitucional el Decreto impugnado, a saber: la existencia de modificaciones fundamentales a la ley electoral yucateca y la aplicación extem-

poránea de las mismas en el respectivo proceso electoral. Por lo cual, existe una contradicción entre los precitados artículos reformados del Código Electoral del Estado de Yucatán y al Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como consecuencia lógica, deben declararse como contradictorias de nuestra ley fundamental, estas normas generales contenidas en el Decreto número 412 cuya invalidez se reclama. B) El artículo 99 de nuestra Carta Magna establece que el Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto por el artículo 105 en su fracción II del mismo ordenamiento, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y sus resoluciones son definitivas e inatacables. Y en ejercicio de dichas atribuciones, integró al Consejo Electoral del Estado de Yucatán. El Congreso del Estado de Yucatán en desacato, busca integrar un Consejo distinto y diferente al insaculado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. El Congreso del Estado de Yucatán está a todas luces eludiendo el cumplimiento de una sentencia federal definitiva y firme al aprobar la creación de un nuevo Consejo Estatal Electoral, violando el referido artículo 99 y el penúltimo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal. Si esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación no considerara suficientemente fundados los conceptos de invalidez vertidos en el inciso A) relativo a que las modificaciones legales son fundamentales y fueron llevadas a cabo dentro del proceso electoral, me permito señalar las inconsistencias intrínsecas constitucionales que presentan las normas jurídicas impugnadas: El artículo 85, inciso I del Decreto 412 objeto de la presente impugnación, que en obvio de repeticiones, solicito se tenga reproducido como si a la letra se insertase, se refiere a la integración de un consejo electoral, nuevo, distinto y diferente al insaculado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con lo cual se estaría dejando sin efectos y contrariando en la práctica la resolución firme del Poder Judicial Federal, la cual fue

dictada el 15 de noviembre del año 2000, en los autos del Juicio de Revisión Constitucional de los expedientes acumulados SUP-JRC-440/2000 y SUO-JRC-445/2000 por medio del cual se revocó el Decreto 286 emitido por el Congreso Yucateco; haciendo con ello, nugatorio el derecho de acudir y obtener justicia y conculcando la Constitución Federal en su artículo 41 primer párrafo que establece la supremacía del Pacto federal. Se transgreden los artículos 17 y 99 constitucionales, pues al ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y haber dictado con anterioridad una sentencia definitiva e inatacable, que integra al Consejo Electoral del Estado referido; ahora el Congreso respectivo, pretende evitar su cumplimiento mediante la modificación a la ley electoral que conforma un órgano electoral diferente al constituido mediante resolución de la autoridad federal. En el mismo sentido, debemos mencionar que para determinar la naturaleza jurídica de un acto de autoridad, debemos atender a sus características esenciales y no al nombre que se le ponga. Si atendemos al criterio anterior, podríamos estar frente a hechos que permitirían a las autoridades locales burlar el alcance y sentido de la división de poderes, de los tres niveles de gobiernos establecidos en el artículo 40 y 41 de nuestra Constitución y la obligatoriedad en el cumplimiento de las resoluciones del Poder Judicial Federal. Ver amparo en revisión 3627/85. Centros Comerciales, S.A. 27 de mayo de 1986. Unanimidad de 18 votos. Ponente Mariano Azuela Güitrón. C) El artículo primero transitorio viola el artículo 105 constitucional. Lo anterior se concluye de todos los argumentos vertidos en el cuerpo del presente escrito y que solicito se tengan por reproducidos, en obvio de repeticiones, como si a la letra se insertasen. D) El artículo segundo transitorio viola los principios rectores de todo proceso electoral y pretende la aplicación retroactiva del Código Electoral del Estado de Yucatán en perjuicio del Partido Político que me honro en representar, de los ciudadanos

de la entidad y del proceso electoral en su conjunto. El artículo 116, fracción IV, inciso b) de Nuestra Carta Magna, establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades respectivas los principios rectores serán los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Por su parte, el primer párrafo del artículo 14 Constitucional prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Por lo tanto es de declararse inconstitucional dicho artículo. El artículo segundo transitorio del decreto de fecha 11 de marzo del año en curso, establece lo que a continuación, para mayor claridad, me permito transcribir: “SEGUNDO. Se faculta al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado, para ajustar los plazos y términos que señala este Código, que se hayan cumplido o vencido”. De la lectura del precepto antes citado, se desprende con claridad la pretensión de aplicar retroactivamente las normas del Código Electoral del Estado de Yucatán, en lo que respecta a los plazos y términos que dicha normatividad tiene contemplados. En efecto, el Código Electoral establece para el sano desarrollo de los comicios electorales, diversos plazos y términos para llevar a cabo las elecciones, a fin de dar certidumbre jurídica al proceso electoral. En este sentido, los plazos y términos fijados por el Ordenamiento antes citado, no pueden ser objeto de modificaciones puesto que los mismos se han cumplido y vencido, y ha precluido el derecho de los partidos políticos que no han querido acatar la resolución emanada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El ajustar los términos y plazos a conveniencia del Congreso del Estado Yucateco permitiría realizar actos respecto de los cuales se ha perdido el derecho de ejercitarse, lo que conlleva un perjuicio al Partido Acción Nacional y al propio proceso electoral y primordialmente a la Constitución Federal. Por lo anterior, resulta evidente que se están dejando de observar los principios previstos en el inciso b) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular los de legalidad y certeza jurídica que deben regir a todo proceso electoral. Aunado a lo anterior, se aprecia con claridad la aplicación retroactiva que se pretende dar al Código Electoral del Estado de Yucatán en relación a los plazos y términos previstos en él, en perjuicio del principio de definitividad. E) El artículo 116 en correlación al 13 y 16, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la obligación por parte de las autoridades de ceñirse al principio de legalidad y la prohibición de aplicar leyes privativas. Del principio de legalidad derivan las características de una ley como lo son generalidad, abstracción, impersonalidad, obligatoriedad y coercibilidad. El artículo tercero transitorio del decreto que se impugna establece las personas que integrarán al Consejo Electoral del Estado de Yucatán, siendo una ley especial, personal y concreta, aunado al hecho de que los siete ciudadanos designados por el Congreso del Estado mediante decreto 286 de fecha 17 de octubre de 2000, no cumplen los requisitos previstos por el artículo 85 del Código Electoral del Estado de Yucatán. Es de declararse la inconstitucionalidad del decreto referido. El artículo tercero transitorio del Decreto número 412 objeto de la presente impugnación establece lo siguiente: “TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Una ley o decreto que establece quiénes ocuparán un cargo deja de ser impersonal y abstracta, para volverse personal y concreta al especificar quiénes serán los consejeros electorales. Por lo anterior, se vulnera el principio de legalidad que establece las características de la norma legal. En la especie, estamos en presencia de una ley privativa, cuya característica consiste en

que se refiere a personas o conjunto de personas nominalmente designadas o a situaciones que se agotan en un número predeterminado de casos, ya que de antemano se sabe quiénes son los que ocuparán el puesto de Consejeros Ciudadanos, sin necesidad de acatar lo establecido por el Código Electoral del Estado de Yucatán para la conformación del Consejo en comento. La naturaleza de un artículo transitorio se refiere a cuestiones meramente procedimentales y especiales, pero no puede entrar a cuestiones de fondo como lo es la integración del Consejo Electoral, pues estaría dejando de considerar situaciones de carácter esencial como son los requisitos de elegibilidad para ser consejero, la participación de los partidos políticos y las organizaciones sociales, así como el voto de cuatro quintas partes requerido para el ordenamiento legal primigenio; todos estos aspectos no han sido observados por la reforma hoy impugnada, y en lo específico por el artículo tercero transitorio. De la misma manera, la designación de los siete ciudadanos designados por el Congreso del Estado mediante decreto 286 de fecha 17 de octubre de 2000 contravino lo dispuesto por el artículo 85 del Código Electoral del Estado de Yucatán, según fue sostenido por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de los juicios de revisión constitucional citados en párrafos anteriores, motivo por el cual, se pretende convalidar un acto que ha sido declarado nulo por la Autoridad Superior. A mayor abundamiento, los consejeros propuestos por la Legislatura del Estado de Yucatán y que integran un Consejo Electoral que *de iure* no existe, son incluidos en este nuevo Consejo, con lo cual pretende legitimar la ilegalidad de origen que tienen dichas personas para ser Consejeros. F) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió en forma definitiva y firme que el Consejo Electoral de Yucatán nombrado por el Congreso de la entidad es ilegal y por lo tanto es inexistente. El cuarto transitorio de la reforma en comento valida actos de

dicho Consejo. Es de declararse nulo por violar los artículos 14, 99 y 116 de la Constitución Federal. Señala la responsable en el cuarto de sus artículos transitorios: Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidará (sic), siempre que se hayan realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables. Situación que se encuentra en franca contravención con lo previsto por el artículo 14 de Nuestra Carta Magna que prohíbe la retroactividad de la Ley en perjuicio de persona alguna, ya que se están validando retroactivamente actos, resoluciones, acuerdos y contratos de aquellos miembros que formaron parte de un Consejo declarado ilegal por sentencia firme y definitiva dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los Juicios de Revisión Constitucionales SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000. El reconocer como válidos los actos, resoluciones, acuerdos y contratos hechos por el Consejo declarado ilegal, es una violación a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este artículo transitorio debe ser declarado inconstitucional pues si se valida, se estaría vulnerando el artículo 99 de la Constitución Federal en lo relativo a la definitividad e inatacabilidad de las resoluciones del Tribunal Electoral; y el artículo 17 del mismo Pacto Federal en lo concerniente a que las leyes deben garantizar la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales. No declarar inconstitucional el Decreto impugnado implicaría permitir un fraude al Poder Judicial Federal, y en específico al Tribunal Electoral miembro de dicho poder. Independientemente de lo anterior, un artículo transitorio no puede convalidar ni legitimar actos de autoridad, en este caso del Consejo declarado ilegal, que no cumplieron jamás con los requisitos para serlo, como

oportunamente se los hizo saber el precitado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a todos los involucrados en el presente asunto. No puede validarse actos que son nulos per se, pues el Consejo nombrado ilegalmente por el Congreso Yucateco es inexistente *de iure* en virtud de sentencia definitiva y firme de fecha 15 de noviembre del año 2000, del máximo Tribunal Electoral, so pena de contravenir el principio de legalidad que establece nuestra Carta Magna. Y si a esto se agrega el hecho de que se violenta el principio de legalidad que deberá regir el actuar de toda autoridad, principio contenido en el axioma jurídico: La autoridad sólo podrá hacer o realizar aquello que le está previsto en la ley, nos encontramos con la pretensión de un fraude cometido a la Ley a través de la misma Ley. Violentándose de igual manera el artículo 99 de la Constitución General de la República, en todo lo que respecta a las facultades del multimencionado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. G) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió en forma definitiva e inatacable que al Consejo Electoral nombrado ilegalmente por el Congreso Yucateco no deben otorgársele los recursos financieros destinados para su funcionamiento. El quinto transitorio de la reforma en comento permite disponer de dichos recursos en abierto desafío a una resolución del Poder Judicial Federal. Es de declararse inconstitucional por violar los artículos 14, 99 y 116 de la Constitución Federal. Se impugna el artículo quinto de los transitorios del Decreto que a la letra dice: el Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma, podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley. Situación por demás confusa, ambigua y poco clara ya que de entrada no señala ni se precisa a qué ley se refiere. Más allá, además de que se incurre en todas las irregularidades señaladas en el apartado anterior, mismas que respetuosamente solicito se transcriban al presente como si del

mismo se tratasen; se busca nuevamente legitimar un acto viciado de origen, cuando de todos es sabido que aquellos actos derivados de uno ilegítimo, son igualmente ilegítimos; hecho que por otro lado es atentatorio del respectivo artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción IV, inciso b), que establece los principios rectores a que deberá sujetarse toda autoridad electoral, los cuales en la especie no se respetan por ser ajenos a la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. H) Por medio de sentencia definitiva e inatacable el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió sobre los puntos anteriores y que tiene correlación con las reformas impugnadas. El artículo sexto transitorio impugnado deja sin efectos cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el mismo. Hay una abierta contradicción entre la resolución mencionada y la reforma impugnada, por lo que, a la luz de los artículos 17, 99 y 116 de la Constitución Federal la reforma en comento debe ser declarada inválida. El correlativo artículo sexto transitorio, también del Decreto impugnado, contraviene el anteriormente señalado artículo 99 de nuestra Ley Fundamental, ya que al señalar que se deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral, se pretende dejar sin efecto todo lo actuado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el caso que nos ocupa, situación que implica que el Congreso del Estado de Yucatán pase por encima de dicha autoridad, así como por encima del propio Poder Judicial de la Federación, lo cual es un hecho sin precedente en la historia jurídica de nuestro país. Siendo también, que el mismo Congreso del Estado de Yucatán, al momento de aprobarse la reforma constitucional que dio vida al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el año 1996, no hizo señalamiento contrario a las reformas ni desconoció oportunamente al recién

creado Tribunal; luego entonces no puede ignorar una facultad concedida expresamente, sin violentar el principio de legalidad citado en los dos párrafos anteriores, que en obvio de repeticiones solicito se tenga por aquí reproducido, así como el Pacto federal consagrado en los artículos 40 y 41 de la Constitución General de la República.»

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

«El Decreto 412 emitido por la Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Yucatán y promulgado y publicado por el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán, reforma los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, lo que constituye una modificación fundamental a dicho cuerpo normativo, en pleno desarrollo del proceso electoral para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como de sus Ayuntamientos. En efecto, la reforma a los artículos 85 y 86 del citado Código Electoral al modificar la forma de integración del Consejo Electoral del Estado, está realizando un cambio fundamental que afecta el proceso electoral en curso, esto, independientemente del contexto y motivación de la reforma que ocurre en un marco de desacato a una sentencia definitiva y firme del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, situación que más adelante se precisará. La trascendencia de la modificación a la integración del Consejo Electoral del Estado se puede apreciar del simple contraste entre el contenido de los citados artículos legales antes de la reforma y de su nuevo contenido en virtud de la modificación sufrida; antes de su reforma los artículos 85, fracción I, y 86, fracciones III y IV, establecían lo siguiente: “ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera: I. siete Consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente. II. Dos

consejeros del Poder Legislativo. III. Un Secretario Técnico; y IV. Un representante de cada uno de los partidos políticos que participen en la elección”. “ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de Septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes: I. Las organizaciones sociales y los partidos políticos podrán proponer al Congreso del Estado hasta tres candidatos a Consejeros ciudadanos a más tardar el día último del mes de agosto del año previo al de la elección. Las organizaciones sociales y los partidos políticos deberán anexar a sus propuestas los documentos que acrediten que sus candidatos reúnen los requisitos exigidos por este Código, para ser Consejeros ciudadanos, así como la carta de aceptación de los mismos. Para los efectos de este Código, las organizaciones sociales deberán reunir los siguientes, requisitos: 1. Estar constituidas, registradas o inscritas, según el caso, conforme a la Ley. 2. Tener cuando menos cinco años de haberse conformado. 3. No perseguir fines lucrativos ni manifestar o haberse manifestado ostensiblemente tendencias partidistas. 4. No estar supeditada ni vinculada a ninguna religión; y 5. Tener como objeto o fin la realización de actividades de carácter cultural, profesional, social o altruista. II. Recibidas las propuestas, el Congreso del Estado turnará la totalidad a la Comisión Permanente de Legislación, Puntos Constitucionales, Gobernación y Asuntos Electorales, la cual formulará la lista con los nombres de las personas que reúnan los requisitos de ley. III. De la lista de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los siete consejeros ciudadanos propietarios y siete consejeros ciudadanos suplentes. IV. De no haberse logrado la elección de los siete consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá para completar el número de consejeros, a la insaculación de los que falten hasta integrar el

número exigido por este Código. La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya elegidas. V. Los consejeros ciudadanos suplentes serán convocados en su caso, para formar parte del Consejo Electoral del Estado, de acuerdo al orden sucesivo que hayan ocupado en la lista de suplencia". El texto de los citados artículos legales fue modificado por el decreto 412, antes citado, quedando como sigue: ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integra de la siguiente manera. 1. CATORCE consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada quince días. II. a IV ... ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes: I. y II ... III. De la lista de las personas nominadas, los diputados, en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes. IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros exigidos por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros. La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de la ya elegidas. V. y VI... De acuerdo a las citas anteriores en donde se destacan las partes reformadas, se desprende una modificación fundamental a la integración del Consejo Electoral del Estado, al pasar su composición de siete a catorce, es decir, se modifica en cuanto al número de integrantes de un tanto más, en un cien por ciento más, con lo que se rompe el equilibrio y la certeza de su designación previa al inicio del proceso electoral que

prevé el propio Código Electoral en cita, el hecho de modificar la integración del citado consejo con otro tanto igual al de su integración original resulta determinante por el hecho de que las decisiones de este Consejo se ven afectadas fundamentalmente ya que los nuevos miembros del Consejo representan el cincuenta por ciento de su integración, con lo cual dicho número resulta determinante en la toma de decisiones y para el funcionamiento de dicho órgano electoral, depositario de la función estatal de organizar las elecciones. La modificación de la integración del Consejo Electoral del Estado, resulta determinante y sustancial en el desarrollo mismo del proceso electoral, al efecto, el artículo 140 del Código Electoral del Estado de Yucatán, define el proceso electoral como el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código del Estado de Yucatán, que realizan, partidos, ciudadanos y por supuesto los órganos electorales, para la renovación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos. Como puede apreciarse de esta sola disposición se desprende que una vez iniciado el proceso electoral no tiene intervención alguna en el mismo, el Congreso del Estado o el Poder Ejecutivo, esto, en atención entre otras situaciones, al principio de certeza. El artículo 143 del Código Estatal en cita, establece que el proceso electoral se inició en el mes de octubre del año previo al de la elección, que en el caso concreto lo fue el mes de octubre del año dos mil, iniciando dicho proceso electoral con la etapa de preparación de la elección, que de conformidad con el artículo 144 del mismo Código, dicha etapa se inició con la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado celebrada dentro de los primeros quince días del mes de octubre, en ese mismo sentido el artículo 145 determina que la etapa de preparación de la elección, comprende en primer término la integración, instalación y funcionamiento de los órganos electorales, al efecto dichos preceptos legales textualmente establecen lo siguiente: "ARTÍCULO 140. El proceso electoral

es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política del Estado y este Código, realizados por los órganos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con el propósito de renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los ayuntamientos del Estado". "ARTÍCULO 143. El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador del Estado. El proceso electoral comprende las siguientes etapas: I. La preparación de la elección; II. La jornada electoral; III. Los resultados y declaraciones de mayoría y validez de las elecciones". "ARTÍCULO 144. La etapa de preparación de la elección se inicia con la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado, celebrada dentro de los primeros quince días del mes de octubre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la Jornada Electoral". "ARTÍCULO 145. La etapa de preparación de la elección comprende: I. La integración, instalación y funcionamiento de los órganos electorales; II. La remisión por parte de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral de la cartografía, listas nominales de electores y demás documentación relativa al proceso electoral; III. La entrega a los órganos electorales y partidos políticos de las listas nominales de electores, en las fechas indicadas y para los efectos señalados por este Código; IV. La presentación y registro de las plataformas electorales de los partidos políticos; V. El registro de convenios de coalición que celebren los partidos políticos; VI. El registro de candidatos, fórmulas, listas y planillas; VII. Los actos relacionados con la propaganda electoral; VIII. La ubicación e integración de las mesas directivas de casilla; IX. La publicación de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla; X. El registro de representantes de los partidos políticos; XI. El nombramiento de los coordinadores electorales; XII. La preparación, distribución y entrega de la documentación y material electoral; XIII. La recepción y resolución de los recursos de

revisión y apelación; y XIV. Los actos y resoluciones dictados por los órganos electorales relacionados con las actividades y tareas anteriores o con otras que resulten en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzca hasta la víspera de la elección”. Aunado a lo anterior, el Código Electoral del Estado de Yucatán acorde con el principio de certeza constitucional establece una serie de actos fundamentales que son determinados y definidos con anticipación al inicio del proceso electoral, entre otros encontramos la determinación del ámbito electoral de los Distritos Electorales uninominales del Estado que de acuerdo al artículo 141 del ordenamiento en comento, establece que esto debe ser realizado por el Congreso del Estado un año antes al de la elección; por su parte en la misma lógica del artículo 142 establece que el Congreso del Estado determinará cuando menos un año antes de la elección el número de regidores de mayoría relativa y representación proporcional que integrarán los Ayuntamientos del Estado. Igualmente en el tema que nos ocupa, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 86, se determina que de forma previa al inicio del proceso electoral el Congreso del Estado, designe a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección a los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado y una vez realizada su designación, su posterior instalación en los primeros quince días del mes de octubre del año anterior al día de la elección marca el inicio del proceso electoral, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 92, 143, 144 y 145 fracción I, del multicitado Código Electoral. A mayor abundamiento, es de señalar que el Decreto número 412 de cuyas normas se reclama su invalidez por la presente vía, importan un cambio fundamental al modificar la integración y la forma de designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado, en virtud de que afectan la parte medular de la organización de la elección en el proceso electoral en curso en el Estado de Yucatán por el que deben renovarse los poderes públicos Legislativo, Ejecutivo y

de integrantes de los Ayuntamientos, dicha trascendencia se deriva del artículo 16, apartado A, titulado “De la función estatal de organizar las elecciones”, en donde se establece que la función estatal para organizar las elecciones locales se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios que en la especie se denomina Consejo Electoral del Estado, así mismo la trascendencia de los actos que realiza este Consejo se enuncian en el citado precepto de la Constitución Local, destacando: “... las actividades relativas de la preparación de la jornada electoral, al desarrollo de ésta, a los cómputos y otorgamiento de constancia, capacitación electoral y educación cívica, al sistema de medios de impugnación y a la conformación de los organismos en la materia”. De lo anterior se colige que la modificación a la integración y procedimiento de designación del máximo órgano electoral en el Estado de Yucatán, representan una modificación fundamental al marco jurídico electoral con impactos determinantes en el proceso electoral. Las disposiciones legales reglamentarias del artículo 16 de la Constitución Local refuerzan la trascendencia del Consejo Electoral del Estado al definirlo en su artículo 84 como el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral. Al efecto es de citarse sus atribuciones, contenidas en el artículo 96 del ordenamiento legal en cita: "ARTÍCULO 96. El Consejo Electoral del Estado tiene las atribuciones y obligaciones siguientes: I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las contenidas en este Código; II. Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto Electoral del Estado. III. Representar al Instituto Electoral del Estado y celebrar convenios a nombre del Instituto Electoral del Estado, con las instituciones públicas o privadas. IV. Establecer los mecanismos de coordinación con la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en la entidad, con el propósito de dar

cumplimiento a lo acordado en el convenio que celebren el Gobierno del Estado y el citado Instituto. V. Asegurar el cumplimiento de lo acordado en los convenios que celebren el Instituto Electoral del Estado con el Gobierno del Estado, el Instituto Federal Electoral o cualquier organismo público o privado. VI. Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las disposiciones de este Código; VII. Resolver en los términos de este Código sobre la suspensión o cancelación del registro de los partidos políticos ante el Consejo; VIII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; IX. Vigilar que las prerrogativas de los partidos políticos se otorguen de acuerdo a este Código; X. Resolver sobre los convenios de coalición celebrados por los partidos políticos y, en su caso, registrarlos; XI. Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; XII. Vigilar la debida integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto; XIII. Declarar y hacer constar que los representantes de los partidos políticos han quedado incorporados al propio Consejo Estatal y a sus actividades; XIV. Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes de los partidos políticos en los consejos distritales o municipales electorales; XV. Aprobar el tope máximo de gastos de campaña que puedan erogar los partidos políticos en las elecciones de Gobernador del Estado, de diputados de mayoría relativa y de regidores en los términos de este Código; XVI. Aprobar el modelo de boleta para las elecciones, el de las actas y los formatos de la demás documentación electoral, así como ordenar la impresión respectiva; XVII. Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deban presentar los partidos políticos conforme a lo dispuesto en este Código; XVIII. Registrar las postulaciones para Gobernador del Estado; XIX. Registrar las listas de candidatos a diputados de representación proporcional y, en su caso, supletoriamente, la postulación de fórmulas de

diputados de mayoría relativa planillas de ayuntamientos; XX. Registrar supletoriamente los nombramientos de representantes generales y de representantes de partido ante las mesas directivas de cada casilla; XXI. Nombrar coordinadores, a propuesta del Presidente del Consejo Electoral del Estado, en cada distrito electoral para mantener el vínculo permanente entre los consejos distritales y el propio Consejo Electoral del Estado. Sus funciones serán de apoyo a las actividades de los consejos distritales electorales, de comunicación entre éstos y el Consejo Electoral del Estado, de auxilio en la entrega de los materiales electorales y las demás que expresamente le ordene este último. Los coordinadores deberán tener los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones. XXII. A propuesta de los partidos políticos y organizaciones sociales, designar, a los consejeros ciudadanos, propietarios y suplentes y a los Secretarios Técnicos de los consejos distritales y municipales. Para este propósito el Consejo Electoral del Estado podrá contar con la colaboración de la Junta Local del Instituto Electoral, a fin de determinar a las personas idóneas para esos cargos. Los partidos políticos podrán objetar fundadamente las propuestas por medio de sus representantes acreditados, obligándose el Consejo a recibir y responder a las objeciones. XXIII. Remitir a los consejos distritales electorales la cartografía, el proyecto de ubicación de casillas y las listas nominales de electores. Para el caso de los municipios en donde incida más de un distrito, la cartografía, el proyecto de ubicación de casillas y las listas nominales de electores se remitirá directamente al Consejo Municipal correspondiente. XXIV. Investigar por los medios legales pertinentes los hechos relacionados con el proceso electoral y, de manera especial, los que denuncien los partidos políticos contra actos de autoridad o de otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros; XXV. Resolver en los términos establecidos por este Código sobre las peticiones y consultas que le sometan a su consideración los ciudadanos o los

partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los órganos electorales, respecto del desarrollo del proceso electoral y los demás asuntos de su competencia; XXVI. Resolver el recurso de revisión dentro de los plazos establecidos por este Código; XXVII. Contar con el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar el desarrollo del proceso electoral, en los términos de este Código; XXVIII. Hacer el cómputo estatal de la elección de Gobernador del Estado y expedir la constancia de mayoría respectiva; XXIX. Hacer el cómputo estatal de la elección de diputados por el sistema de representación proporcional, aplicar la fórmula electoral señalada por este Código, hacer las asignaciones y expedir las constancias de asignación respectivas; XXX. Aplicar la fórmula electoral que corresponda a la votación total de cada municipio, asignar las regidurías de representación proporcional que procedan y expedir las constancias de asignación respectivas. XXXI. Remitir al Ejecutivo Estatal para su publicación en el *Diario Oficial* del Gobierno del Estado, la relación de los ciudadanos que integrarán el Congreso del Estado y los integrantes de los 106 ayuntamientos de la Entidad, después de que los Tribunales Electorales del Estado resuelvan los recursos que se hubieren interpuesto; XXXII. Conocer el informe semestral que rinda el Presidente del Consejo respecto de sus actividades en el Comité Técnico Electoral; XXXIII. Aprobar anualmente el proyecto de presupuesto del Instituto a propuesta del Presidente del Consejo; XXXIV. Aprobar los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto; XXXV. Desahogar las dudas que se presenten sobre aplicación e Interpretación de este Código; XXXVI. Supletoriamente, por causa de fuerza mayor, realizar los cómputos distritales o municipales; XXXVII. Publicar y asegurar la difusión de la relación de los integrantes de las mesas directivas de casillas y su ubicación, así como supletoriamente, asegurarse de que los nombramientos de los funcionarios de casilla sean oportunamente recibidos y aceptados o, en su caso, tomar las

medidas pertinentes a fin de que se designen a los funcionarios sustitutos. XXXVIII. Todas las demás que le confiere este Código. Con base a las atribuciones enlistadas anteriormente, queda manifiesta las atribuciones que este órgano tiene en la organización de todo el proceso electoral, en consecuencia estas actividades se ven irremediamente afectadas al reformar su integración y su forma de designación.” Es así que la reforma a los artículos 85, fracción I y 86 fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Yucatán, no es conforme con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, ya que en dicho precepto constitucional se establece lo siguiente: “ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. ... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. ... Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. ... III...”. De acuerdo al precepto constitucional antes citado, los artículos 40, 41 primer párrafo, 120, 124 y 133, de la propia Constitución Federal, establecen que los Estados de la República forman parte de la federación, establecida según los principios de la citada Constitución Federal, que así mismo las normas particulares de los Estados, en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal, de igual forma se determina el régimen de facultades expresas a los funcionarios federales, entre la cual se encuentra la de conocer de la constitucionalidad de las leyes de los Estados, por último en los citados preceptos se establece el principio de supremacía constitucional, situaciones que se aprecian de la cita textual de los artículos constitucionales en comento en los términos siguientes: “ARTÍCULO 40. Es voluntad del

pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental". "ARTÍCULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estado, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)". "ARTÍCULO 120. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales". "ARTÍCULO 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". "ARTÍCULO 133. Esta Constitución, 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. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y leyes de los Estados". De conformidad a este orden constitucional el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo señala en relación, a las leyes electorales locales, que las mismas deberán: Promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; y Durante el mismo (proceso electoral) no podrá haber modificaciones legales fundamentales. En relación con lo anterior, en el asunto que nos ocupa la reforma de los artículos 85 y 86 del Código Electoral de Yucatán, que modifica la integración y forma de designación del Consejo Electoral del Estado, contraviene de forma abierta y directa la disposición transcrita del artículo 105 de la Constitución, toda vez que como se

ha manifestado líneas arriba la promulgación y publicación, del decreto 412, de fecha doce de marzo del dos mil uno se realiza en el curso de la etapa de preparación del proceso electoral para la renovación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y la integración de los Ayuntamientos, todos ellos del Estado Libre y Soberano de Yucatán, en consecuencia incurre en violación a la disposición constitucional que establece que las reformas electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en el que vayan a aplicarse y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. El sentido de la disposición constitucional que se denuncia como infringido por el Decreto 412 antes citado, encuentra su sentido, en la exposición de motivos del Decreto de fecha 21 de agosto de 1996 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 del mismo mes y año, mediante el cual se declaran reformados entre otros el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo lo siguiente: "...Que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio de tal suerte que pueden ser impugnadas por inconstitucionalidad resueltas las impugnaciones por la Corte y en su caso corregida la anomalía por el órgano legislativo competente antes de que inicien formalmente los procesos respectivos". En consecuencia, la reforma a los artículos 85 y 86 del Código Electoral del Estado de Yucatán se encuentra afectada de invalidez por su falta de apego a los dispositivos constitucionales antes señalados, toda vez que como se ha demostrado, el sentido de la reforma contenida en el decreto 412 multicitado representa una modificación fundamental en pleno desarrollo del proceso electoral con el objeto de aplicarse en dicho proceso en curso, dejando sin oportunidad a esta Suprema Corte de revisar la constitucionalidad de dicha reforma, previamente al inicio del

proceso electoral en que se pretende su aplicación. Asimismo, ha quedado demostrado que la integración y designación del Consejo Electoral del Estado, constituye un acto previo al inicio del proceso electoral por lo cual se refuerza el sentido de la disposición del artículo 105 constitucional, con relación a las modificaciones fundamentales durante el proceso electoral en que se pretenda su aplicación, siendo acorde el entramado legal electoral del Estado, del cual se desprende que la designación e integración de dicho Consejo deviene en un asunto fundamental, que se determina en forma precisa y cierta, antes del inicio del proceso electoral, y su modificación en este orden jurídico representa una violación directa al principio de certeza establecido en los artículos 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. El Decreto 412 mediante el cual se reforman los artículos 85, fracción I y 86, fracción III y IV, cuya invalidez se reclama a través de la presente vía incluye seis artículos transitorios, en donde los artículos tercero, quinto y sexto transitorios, establecen: ARTÍCULOS TRANSITORIOS: "TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado". "QUINTO. El Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma, podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en

vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley”. “SEXTO. Se deja sin efecto y valor legal alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral”. Los artículos transitorios antes citados se refieren al mecanismo de designación de los consejeros ciudadanos para integrar el Consejo Electoral del Estado, estableciendo un procedimiento especial y atípico, para la designación de 14 consejeros ciudadanos, situación que en obvio de repeticiones por lo que hace a su integración ha sido planteado en el primer concepto de invalidez de la presente acción, ahora bien, por lo que hace al mecanismo de designación de los consejeros electorales, los citados artículos transitorios, del Decreto 412 en cuestión, se refieren a siete ciudadanos designados por el Congreso del Estado mediante el Decreto 286, de fecha 17 de octubre del año 2000, resultando que dicho Decreto carece de efectos jurídicos al haber sido revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tal y como se ha referido en la secuencia del capítulo de antecedentes que motiva la presente acción. Es de señalar que el artículo TERCERO TRANSITORIO del decreto objetado conjuntamente con el artículo SEXTO TRANSITORIO se refieren a una nueva integración y designación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, es de señalar que no se trata de una ratificación o disposición de que los Consejeros ciudadanos en funciones se mantengan en sus cargos, como pudiera disponer una disposición de naturaleza transitoria, en realidad dicha disposición transitoria determina la designación de siete personas que legalmente no reúnen las características y requisitos de Consejeros Electorales. Así mismo en dichos artículos transitorios, se pretende dejar sin efecto y valor “...cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejo Ciudadano Electoral”. Resultando que

los artículos transitorios devienen en carácter accesorio de la reforma a los artículos 85 y 86 del Código Electoral, pretendiendo regular la aplicación concreta a la reforma a dichos preceptos, les resulta aplicable los conceptos de invalidez hechos valer en el numeral Primero contenido en la presente acción. En efecto, el procedimiento de designación de los consejeros ciudadanos que deben integrar el Consejo Electoral del Estado, de acuerdo al artículo 86 párrafo primero del citado Código Electoral, debe realizarse a más tardar el último día del mes de septiembre, es decir, es una disposición fundamental, que por su relevancia debe estar definida y precisada, previo al inicio del proceso electoral. Abona a lo anterior el hecho de que por el número de consejeros ciudadanos propietarios, se designan de forma simultánea un número igual de suplentes, de acuerdo a un orden sucesivo, esto responde a la eventualidad de que en el caso de que una vez definida la integración del multicitado Consejo y durante el desarrollo del proceso electoral, así como posterior al mismo, ante la falta de uno o algunos consejeros ciudadanos propietarios entrarían en funciones los suplentes designados, en consecuencia la modificación del procedimiento legal de designación de los consejeros ciudadanos, deviene en una modificación fundamental del marco electoral aplicable al proceso electoral en curso, ya que por las razones apuntadas no se justifica la alteración legal del procedimiento, y por tanto el contenido del decreto 412 que se especifica resulta ser una modificación fundamental que contraviene lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo en relación con los artículos 40, 41, primer párrafo, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aunado a lo anterior, tal y como se precisó en el respectivo capítulo de antecedentes de la presente acción el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída, así como en las demás actuaciones para la cumplimentación de la misma en los expedientes SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 acumulado, dejó sin

efecto el decreto 286 a que se refiere el artículo Tercero Transitorio del decreto que en esta oportunidad se solicita su invalidez, de igual manera dicho Tribunal Federal dejó sin efectos los actos, resoluciones, acuerdos y contratos a que se refiere el artículo CUARTO TRANSITORIO, por lo que hace a los ciudadanos que se detentan como Consejeros Ciudadanos Electorales, derivados del referido Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán. Un precedente de lo referido con anterioridad lo es lo resultado por el citado Tribunal Federal en el número de expediente SUP-JRC-391/2000, mediante el cual revoca el primer acto de designación de los Consejeros Ciudadanos Electorales, realizado para los efectos del proceso electoral en curso en el Estado de Yucatán, es importante destacar que en este primer procedimiento judicial el Congreso del Estado de Yucatán reconoció y se sometió a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De acuerdo a lo anterior los artículos transitorios tercero, cuarto, quinto y sexto, son violatorios del principio de supremacía constitucional, al pretender mediante un acto legislativo, constituido en el Decreto 412 expedido por el Congreso el Estado y promulgado por el Gobernador del Estado de Yucatán, dar legalidad y efectos de homologación a actos inválidos carentes de efectos jurídicos, pretendiendo desconocer la competencia de la jurisdicción Federal e invadiendo por tanto un ámbito de competencia material y espacial, reservados a la Federación violentando en consecuencia lo dispuesto por los artículos 40, 41 primer párrafo, 120, 124 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. El artículo SEGUNDO TRANSITORIO del decreto 412 expedido por el Congreso del Estado y decretado y publicado por el Gobernador, ambas entidades del Estado libre y Soberano de Yucatán, es contrario al principio constitucional de certeza previsto en los artículos 14, 16, 41 y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, así como del principio de definitividad, previsto en los artículos 14, 41 y 116 de la misma Constitución. De acuerdo a lo anterior los artículos 140, 143, 144, 145 del Código Electoral del Estado de Yucatán establece la definición del proceso electoral, los tiempos y formalidades del mismo, en atención al principio de definitividad que rigen los procesos electorales, ya que en razón de tratarse de un proceso dinámico compuesto por actos y etapas sucesivas, cumplidas de forma fatal para arribar de la etapa de preparación de la elección a la de la jornada electoral y finalmente a la etapa de resultados y declaraciones de validez en las elecciones en proceso para renovar los Poderes Ejecutivo, Legislativo y la integración de los ayuntamientos; en particular el artículo 145 antes citado establece los distintos actos de la preparación de la elección en un orden sucesivo en el tiempo, que a estas fechas y alturas del proceso electoral en el Estado de Yucatán por lo que hace a las fracciones I, II, IV y V, se encuentran irremediablemente concluidos con carácter de definitivo sin que exista litigio o resolución pendiente sobre los mismos, actos en los que de forma libre y voluntaria los partidos políticos han acudido en la forma que han considerado. En consecuencia, resulta contrario a los principios constitucionales de certeza y definitividad lo dispuesto en el citado artículo SEGUNDO TRANSITORIO, toda vez que el mismo determina ajustar los plazos y términos que se señalan en el Código Electoral, facultando al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado. Sobre el particular resulta pertinente determinar el sentido gramatical de las palabras ajusta, plazo y término que de acuerdo al Diccionario de Uso del Español de María Moliner, establece: AJUSTAR “poner una cosa junto a otra, alrededor de otra o por encima de otra, de modo que no queden huecos entre ellas o de modo que cada una o cada parte de una entre en el lugar correspondiente de la otra...”. PLAZO “(«Abrir[se]; Dar; Cerrar[se]; Cumplirse, Terminar[se]; Prorrogar»). «Término».

Espacio máximo de *tiempo señalado para que en él se realice cierta cosa...” TÉRMINO “Momento o situación con que termina una cosa...”. De acuerdo a lo anterior el artículo SEGUNDO TRANSITORIO del decreto 412 de cuya invalidez constitucional se reclama, viola asimismo los artículos 41 primer párrafo y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al pretender que un órgano administrativo asuma facultades exclusivas del Poder Legislativo del Poder Libre y Soberano del Estado del Yucatán, es el caso que el artículo 29 de la Constitución Federal determina el único caso de excepción en el que una instancia ejecutiva y administrativa pueda asumir temporalmente una facultad legislativa, que en absoluto tiene relación con el caso que nos ocupa. Por su parte el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, establece que el Poder Legislativo del Estado se deposita en una asamblea de representantes que se denomina “Congreso del Estado de Yucatán” y por su parte el artículo 30, fracción V de la propia Constitución Local determina como facultades y atribuciones del Congreso del Estado la de crear, derogar e interpretar leyes y decretos, sin que sea dable transferir dichas facultades y atribuciones a entidades diversas, como en la especie se pretende con el multicitado artículo SEGUNDO TRANSITORIO, en consecuencia se violan los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 18 y 30 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, al pretender delegar facultades legislativas a los órganos electorales. Adicional a lo anterior se encuentra relacionado el decreto de fecha 21 de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 22 del mismo mes y año, mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vinculados fundamentalmente a la materia electoral, el TRANSITORIO SEGUNDO de dicho decreto, dispuso que las legislaciones electorales de los Estados

deberían adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la fecha de entrada en vigor del citado Decreto. Dicho artículo 116 en su fracción IV, inciso e), estableció que las legislaciones de los Estados deben fijar plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta los principios de definitividad de las etapas de los procesos electorales; esto en relación al artículo 99 entre otras situaciones obligaba a la reforma de las normas electorales del Estado de Yucatán, sin embargo, hasta la fecha, la legislación de dicha entidad federativa sigue incumpliendo con estas disposiciones constitucionales que datan del año de 1996, agregado a esto se pretenden nuevas violaciones constitucionales sobre los plazos y términos que señala el Código Electoral. Por lo que toca al artículo TRANSITORIO PRIMERO del Decreto 412, antes citado, el mismo deviene inválido, en razón de que el resto del contenido del citado acto legislativo, conformado por la reforma de los artículos 85 y 86 del Código Electoral del Estado de Yucatán, y sus seis artículos transitorios, violan diversos principios y preceptos de la Constitución Federal, en los términos que se refieren en la presente acción, en consecuencia el contenido del citado Decreto 412 no puede entrar en vigor al momento de su publicación por las razones expuestas. CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. El contenido del artículo TERCERO Transitorio de la reforma al Código Electoral del Estado de Yucatán que por esta vía se impugna, representa una clara contravención al artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la tutela a la no aplicación de leyes privativas en perjuicio de cualquier individuo en la República. En efecto, el precepto transitorio en mérito establece a la letra lo siguiente: “(...). TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el

Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado. (...)”. El precepto transitorio citado a la letra, constituye una norma privativa, pues se encuentra dirigido a un grupo de personas individualmente determinado, que son siete consejeros ciudadanos designados por el Congreso del Estado, mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por lo que dicha disposición carece de los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad que debe revestir toda norma jurídica, de acuerdo al mandato de la Ley Fundamental. Ha sido criterio reiterado de este Máximo Tribunal en nuestro país, que por leyes privativas deben entenderse aquellas cuyas disposiciones desaparecen después de aplicarse a una hipótesis concreta y determinada de antemano, y que se apliquen en consideración a la especie o la persona, o sea, que carezcan de los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad que debe revestir toda norma jurídica. Es decir, que basta con que las disposiciones de un ordenamiento legal tengan vigencia indeterminada, se apliquen a todas las personas que se coloquen dentro de la hipótesis por ellas prevista y que no estén dirigidas a una persona o grupo de personas individualmente determinado, para que la ley satisfaga los mencionados atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad y, por ende, no infrinja lo dispuesto por el artículo 13 constitucional. Así también, tanto en la doctrina, como en

diversos precedentes sentados por esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha sostenido que los artículos transitorios de una determinada ley o decreto forman parte integrante de los mismos. En el caso en estudio, la reforma a la fracción I del artículo 85 del Código Electoral del Estado de Yucatán que por esta vía se impugna, modifica de siete a catorce miembros, la integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Sin embargo, el transitorio de mérito crea una norma jurídica totalmente carente de los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad, pues ordena que la designación de consejeros electorales recaiga en catorce personas, mencionadas en lo individual e identificables, incluso nominalmente. Lo anterior no solamente contraviene el ya citado artículo 13 de la Carta Magna, sino además el principio de legalidad electoral previsto y tutelado por los numerales 41 y 116, en relación con el artículo 16 de la Constitución General de la República. La actuación del Congreso del Estado de Yucatán, es contraria al principio de legalidad electoral, pues pretende integrar el Consejo Electoral del Estado de Yucatán mediante un artículo transitorio, sin cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento. Esto es así, pues los artículos transitorios sirven para precisar el alcance de una ley con la cual se relacionan, ya sea mediante la fijación del período de su vigencia o la determinación de los casos en los cuales será aplicada, sin embargo de ninguna manera pueden éstos prever situaciones que no se relacionen con la ley que se está reformando, con respecto a la que entrará en vigor. Dentro de las definiciones del término “transitorio” encontramos que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española señala: Transitorio, *ria*. Del lat. *Transitorius*. 1. Adj. Pasajero, temporal. 2. Caduco, perecedero, fugaz. Al respecto el Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala por el concepto de Derecho Transitorio. DERECHO TRANSITORIO. I. Existe otro tipo de normas que

tienen como característica, el que para su derogación no requieren de otra norma posterior. En este sentido, se habla de leyes (*ad tempus*). El ejemplo clásico de estas normas lo constituyen aquellas que son publicadas al final de cada ley, bajo el rubro de “artículos transitorios”, en los que se señala la fecha en que comienza a tener vigencia la propia ley, así como aquellas que prescriben disposiciones tendientes a lograr una adaptación más fácil de los individuos a una nueva situación jurídica. También se suele hablar de derecho transitorio en relación a las denominadas leyes de emergencia. De lo anterior, se desprende claramente que un precepto transitorio debe limitarse a prescribir disposiciones que contribuyan a facilitar la transición de una previsión legal (que ya existe), respecto a otra que deberá entrar en vigor, facilitando así la adaptación de los individuos a una nueva situación jurídica. La designación de personas por conducto de una ley, convierte a esta en una ley privativa. En el presente caso y como se ha descrito con amplitud en el capítulo de antecedentes del presente curso, el Congreso del Estado de Yucatán, a efecto de resolver su situación de desacato frente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, modifica la legislación estatal en materia electoral y crea un artículo transitorio que constituye una norma jurídica privativa, pues es creada para resolver una situación particular, integrando siete Consejeros que emanan de un Consejo Electoral designado por dicho Poder Legislativo (cuyo nombramiento había sido revocado), y siete consejeros ciudadanos nombrados por el referido tribunal electoral federal. Es decir se constituye una ley, dirigida a un grupo de personas individualmente determinado y determinante. Pero además de lo anterior, el nombramiento de la mitad de los consejeros ciudadanos designados mediante dicho transitorio, nace de una disposición inexistente, pues el Decreto 286 se había dejado sin efecto jurídico alguno por la Sala Superior del Tribunal Electoral, mediante una sentencia definitiva, firme e inatacable. Dicha resolución

de última instancia de fecha quince de noviembre de dos mil, había invalidado el Decreto 286 para restituir el orden constitucional, y dejar las cosas en el estado en que se encontraban, previo al dictado del multicitado decreto. Como se ha señalado con antelación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los términos de lo ordenado por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, órgano especializado del Poder Judicial de la Federación al cual le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos y resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes en las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver controversias que surjan durante los mismos. La referida Sala Superior, mediante una sentencia definitiva, firme e inatacable, ordenó en forma directa al Congreso del Estado de Yucatán la reposición del procedimiento de selección de consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán. Sin embargo, los integrantes de dicha legislatura determinaron desacatar la resolución en mérito, omitiendo realizar los actos mandados por el mencionado tribunal federal en su resolución. Como se ha mencionado ampliamente en el capítulo de antecedentes de la presente demanda de Acción de Inconstitucionalidad, el día diecinueve de octubre de dos mil, mi representado, el Partido de la Revolución Democrática interpuso un Juicio de Revisión Constitucional Electoral ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual se inconformó con el contenido del Decreto 286 emitido por el Congreso del Estado de Yucatán, relativo a la nueva designación de Consejeros ciudadanos propietarios y suplentes del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, realizada el dieciséis de octubre de dos mil y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial* del Gobierno del Estado, quedando radicado el mencionado juicio con el número de expediente SUP-JRC-445/2000. Con

fecha quince de noviembre de dos mil, el citado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, emitió sentencia definitiva e inatacable, en la cual concluyó que la designación de los consejeros ciudadanos realizada por el Congreso del Estado de Yucatán, contravenía diversas disposiciones constitucionales y legales, revocando el Decreto 286 del Congreso del Estado de Yucatán relativo a la designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán y dejando sin efectos todos aquellos actos o resoluciones emanados por el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, integrado de conformidad con el decreto de referencia. Es de explorado derecho, que las sentencias dictadas por una autoridad en última instancia y cuyas resoluciones gozan de la cualidad de ser definitivas e inatacables, tiene como fin el restablecimiento del orden constitucional. En el caso en estudio, el fallo de la Sala Superior del Tribunal Electoral mencionado en párrafos precedentes revocó el Decreto 286 del Congreso del Estado de Yucatán, relativo a la designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, de dieciséis de octubre de dos mil, publicado el diecisiete de octubre siguiente, en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*; sentencia que goza de la cualidad de ser definitiva e inatacable. Sin embargo, el Congreso del Estado de Yucatán, al emitir el Decreto 412 que por esta vía se impugna, en el artículo Tercero Transitorio, designa como Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado de Yucatán a siete ciudadanos que habían sido nombrados por el Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil. Es decir, nombra a siete personas que originalmente habían sido designadas en un Decreto revocado y por tanto declarado inválido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con lo anterior, el Congreso de Yucatán pretende desconocer el carácter con que cuenta el Tribunal de máxima autoridad

en la materia, así como la definitividad y firmeza de sus sentencias, lo cual resulta además atentatorio del contenido de los artículos 40, 41 primer párrafo, 94, 99 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo transitorio en controversia, no menciona que se mantendrían en sus cargos los consejeros electorales legalmente designados con anterioridad, como podría corresponder a un artículo transitorio de un decreto de modificación a una ley y lo cual sería jurídicamente adecuado; sino que, por el contrario, designa a siete personas que no son consejeros ciudadanos y que lo habían sido hasta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dejó sin efecto sus nombramientos. No sobra decir, que con relación al Decreto 412, el catorce de marzo del año que transcurre la Sala Superior del Tribunal Electoral, emitió un pronunciamiento en el que dejó claramente establecido que dicho acto legislativo no podría considerarse como cumplimiento de su sentencia. Por otro lado, el nombramiento de Consejeros Ciudadanos que realiza el Congreso de Yucatán vulnera el principio de certeza electoral, pues el multicitado artículo Transitorio Tercero del Decreto cuestionado, designa a catorce personas como consejeros ciudadanos: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hubieran sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, omite tomar en consideración que la ciudadana MÍRIAM IVETTE MIJANGOS OROZCO, ya se encontraba fungiendo como Consejera del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, designado por el Congreso del Estado mediante el Decreto 286, cuando fue designada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por lo que el nombramiento que realiza el Congreso de Consejeros Ciudadanos en el Decreto que ahora se impugna, no era de catorce personas, sino en realidad de trece, no estableciendo con claridad el

procedimiento para la designación del consejero número catorce, ni la forma en que procederían las sustituciones a que hace alusión. El actuar de la Legislatura de Yucatán, es conculcatorio de los artículos 16, 17, 41, 99 y 116 de la Constitución General de la República por las razones que han sido expuestas, pero además por las que se explican a continuación: El Congreso del Estado de Yucatán carece de atribuciones legales para determinar quiénes serían las personas que debían integrar el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, por vía de un transitorio de un decreto, pues para realizar tal designación debió apegarse al procedimiento que dispone el artículo 86 del Código Electoral de la mencionada entidad federativa. Esto se robustece si este Alto Tribunal atiende al hecho de que, para emitir el decreto ahora controvertido, el Congreso de Yucatán cita como sustento de su actuar el artículo 30 fracción XVI de la Constitución Política del Estado de Yucatán, el cual dispone como una de las facultades de dicho cuerpo legislativo, la de designar a los integrantes de los organismos electorales y a los miembros del Tribunal Electoral del Estado en los términos de ley. Al citar dicho precepto de la Constitución Política del Estado, el Congreso cuyo acto se impugna, reconoce expresamente que era su intención realizar la designación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán; sin embargo, para poder ejercitar la atribución que le confiere el artículo 30 fracción XVI de la Constitución Política de Yucatán, resultaba indispensable que lo realizara cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento que dispone el artículo 86 del Código Electoral de la mencionada entidad federativa. Es decir, el Congreso del Estado de Yucatán pretende en uso de sus atribuciones formalmente legislativas, realizar una función que es materialmente administrativa electoral, contraviene con ello el principio de legalidad electoral tutelado por la Constitución General de la República. Lo anterior, con independencia de que realiza tal nombramiento fuera del plazo establecido para ello, que era previo al inicio de

la etapa de preparación de la elección, tal y como se ha razonado ampliamente en un concepto de invalidez anterior. La ilegal designación que realiza el Congreso del Estado de Yucatán en el Decreto impugnado, contraviene además el artículo 116 fracción IV incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues, al no cumplirse el procedimiento que marca la Constitución y el Código Electoral del Estado, esto se traduce en la indebida integración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Yucatán. El procedimiento de designación de los Consejeros que deben integrar el Consejo Electoral del Estado de Yucatán previsto por la Constitución y el Código en la materia en el estado, está claramente encaminado a que se cumpla el mandato del constituyente de garantizar que en la integración de los órganos electorales se cumpla con lo preceptuado por la fracción IV incisos b) y c) del artículo 116 de la Carta Magna, es decir, que se garantice que los órganos encargados de organizar los comicios en las entidades federativas gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, así como que en el ejercicio de la función electoral (a cargo de las autoridades electorales) sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Para alcanzar la consecución de tal fin, se prevén como requisitos para la designación de consejeros ciudadanos, que ésta se sujete a un procedimiento en que las propuestas provengan de organizaciones y partidos políticos, que cumplan ciertos requisitos legales, que sean designados en forma secreta, por insaculación y por mayoría de las cuatro quintas partes de los miembros presentes en sesión del Congreso del Estado, etcétera. El Congreso del Estado de Yucatán, en el artículo Tercero Transitorio del Decreto 412 que ahora se impugna, designa a siete integrantes del Consejo Electoral del Estado, cuyo nombramiento había sido revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por considerar el procedimiento de designación contrario a la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al pretender ignorar tal circunstancia, la legislatura estatal, no hace más que volver a incurrir en la misma violación a los principios constitucionales citados, pues nombra como consejeros ciudadanos a personas cuyo nombramiento se había invalidado por inconstitucional, incumpliendo con el procedimiento previsto por la legislación en la materia, el cual se encuentra encaminado a designar consejeros ciudadanos que garanticen el cumplimiento de lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Federal. Al no garantizar lo preceptuado por nuestra Ley Fundamental, el Congreso de Yucatán conculca lo que en similares términos se encuentra regulado por el artículo 79 del código electoral local: la obligación de que se garantice la existencia de un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Así también, omite observar el numeral 84 del referido ordenamiento electoral local, en el cual se dispone que el Consejo Electoral del Estado es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad determinen todas las actividades del Instituto Electoral del Estado. A efecto de sustentar lo expresado en el presente apartado, son ilustrativos los siguientes criterios jurisprudenciales: Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: LXXIX. Página: 6015. LEYES PRIVATIVAS. La circunstancia de que un decreto comprende a un determinado número de individuos no implica que se le considere privativo, pues para ello se requiere que la disposición se dicte para una o varias personas a las que se mencione individualmente, pues las leyes relativas a cierta clase de personas, como los mineros, los fabricantes, los salteadores, los propietarios de alguna clase de

bienes, etcétera, no son disposiciones privativas porque comprenden a todos los individuos que se encuentran o lleguen a encontrarse en la clasificación establecida. Amparo administrativo en revisión 1984/43. Las empresas de cines “Florida y Lírico” y coagraviados. 23 de marzo de 1944. Mayoría de tres votos. Disidentes: Gabino Fraga y Octavio Mendoza González. La publicación no menciona el nombre del ponente. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Primera Parte, Pleno, jurisprudencia 84, página 169, bajo el rubro “LEYES PRIVATIVAS”. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 103-108 Primera Parte. Página: 152. EQUIDAD Y GENERALIDAD DE UNA LEY. DIFERENCIAS. Es inexacto que la equidad que exige la ley, signifique que no se esté frente a una ley privativa. En efecto, la interpretación jurídica del artículo 13 de la Constitución conduce a concluir que por leyes privativas deben entenderse aquellas cuyas disposiciones desaparecen después de aplicarse a una hipótesis concreta y determinada de antemano, y que se apliquen en consideración a la especie o la persona, o sea, que carecen de los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad que debe revestir toda norma jurídica. Es decir, que basta con que las disposiciones de un ordenamiento legal tengan vigencia indeterminada, se apliquen a todas las personas que se coloquen dentro de la hipótesis por ellas prevista y que no estén dirigidas a una persona o grupo de personas individualmente determinado, para que la ley satisfaga los mencionados atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad y, por ende, no infrinja lo dispuesto por el artículo 13 constitucional. En cambio, el principio de equidad que debe satisfacer toda norma jurídico-fiscal tiene como elemento esencial el que, con respecto de los destinatarios de la misma, se trate de manera igual a quienes se encuentren en igual situación; el principio de igualdad establecido en la Constitución, tiende a que en condiciones análogas se imponga gravámenes idénticos a los contribuyentes, esto es,

que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias. De lo anterior, claramente se infiere que no es lo mismo la falta de equidad de una ley, a que ésta sea privativa en los términos del artículo 13 constitucional. Amparo en revisión 6126/64. Turismo Internacional, S.A. y coags. (acumdos.) 6 de septiembre de 1977. Unanimidad de 19 votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas. Quinta Época. Instancia: Sala Auxiliar. Fuente: Informes. Tomo: Informe 1954. Página: 49. LEYES PRIVATIVAS. Para evitar los peligros que se derivan de la arbitrariedad o el capricho de los funcionarios, y para garantizar la igualdad, y, con ello, realizar un elemento de justicia que prescribe tratar igualmente los casos iguales es necesario que las leyes estén formuladas de modo abstracto y general, es decir, que se apliquen a la serie indeterminada de casos y al número indefinido de personas que se hallen comprendidas dentro de la hipótesis de la norma. Por eso no debe tolerarse la existencia de leyes que se refieran a personas nominalmente designada o a situaciones que se agoten en un número predeterminado de casos. Amparo directo 1433/46. Garza González Cecilio. 19 de abril de 1954. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Juan José González Bustamante. Sexta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Primera Parte, XCIII. Página: 40. LEYES PRIVATIVAS. Es carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta (es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas). Una ley que carece de esos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Las leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el

orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas protege el ya expresado artículo 13 constitucional. Amparo en revisión 2916/52. Octavio Valencia Noris. 2 de marzo de 1965. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez. Sexta Época, Primera Parte: Volumen XLVI, página 275. Amparo en revisión 7392/59/2a. Seguros Atlas, S.A. 26 de abril de 1961. Mayoría de quince votos. Disidente: Octavio Mendoza González. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez. Volumen XLVI, página 274. Amparo en revisión 2882/58. Aseguradora Anáhuac, S.A. 26 de abril de 1961. Mayoría de catorce votos. Disidente: Octavio Mendoza González. Ponente: Gilberto Valenzuela. Volumen XLV, página 183. Amparo en revisión 5878/59/2a. Fincas e Inmuebles, S.A. 22 de marzo de 1961. Unanimidad de quince votos. Ponente: Franco Carreño. Volumen XLV, página 182. Amparo en revisión 3850/59/2a. Inmobiliaria Málaga, S.A. 22 de marzo de 1961. Unanimidad de quince votos. Ponente: Franco Carreño. Volumen XLI, página 209. Amparo en revisión 698/58. Onarimatla, S.A. 15 de noviembre de 1960. Mayoría de quince votos. Disidente: Octavio Mendoza González. Ponente: Gilberto Valenzuela. Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XLVIII. Página: 1494. LEYES PRIVATIVAS, NATURALEZA DE LAS. La ley privativa se caracteriza no por sus efectos en cuanto a que restringe derechos, sino porque pugna con el sistema de generalidad en cuanto a su observancia, que rige en nuestra legislación, y sólo se contrae a determinadas personas y cosas individualmente consideradas. Amparo civil directo 2306/35. García Caro Bernardo. 25 de abril de 1936. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XLII. Página 639. LEYES PRIVATIVAS. Por ley privativa debe entenderse aquella que

afecta únicamente a un individuo o a un pequeño grupo de individuos, pero no las que rige para todo un grupo social. Amparo administrativo en revisión 13042/32. Vales Millet Carlos. 17 de septiembre de 1934. Unanimidad de cinco votos. Relator: Jesús Guzmán Vaca. Quinta Época. Tomo XLI, página 1912. Amparo administrativo en revisión 14389/32. Juanes Domínguez Fernando y coagraviados. 9 de julio de 1934. Unanimidad de cinco votos. Relator: Jesús Guzmán Vaca. Véanse: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época: Tomo VII, página 333, tesis de rubro: “LEYES PRIVATIVAS.”. Tomo XVIII, página 1029, tesis de rubro: “LEY PRIVATIVA.”. Tomo LXXIX, página 6015, tesis de rubro “LEYES PRIVATIVAS.”. Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, Primera Parte, Pleno, página 169, tesis 84, de rubro “LEYES PRIVATIVAS.”. Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: XXVIII. Página: 1960. LEYES PRIVATIVAS. Es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta; es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto que no sean abrogadas. Una ley que carece de esos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Las leyes pueden ser privativas, tanto en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad, se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas, protege el ya expresado artículo 13 constitucional. Amparo civil en revisión 2610/27. Guzmán Baldomero Domingo. 11 de abril de 1930. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Quinta Época.

Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: VII. Página: 333. LEYES PRIVATIVAS. Tienen ese carácter las dictadas señaladamente para una o varias personas o corporaciones, que se mencionan individualmente. Amparo administrativo en revisión. Peirce de Cuevas Ana C. 16 de julio de 1920. Unanimidad de ocho votos. Los Ministros Alberto M. González, Benito Flores y Antonio Alcocer no asistieron a la sesión por las razones que se expresan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente. QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. la reforma a los artículos 85 y 86 del Código Electoral del Estado de Yucatán, que modifica la integración del Consejo Electoral de dicha entidad federativa, de siete a catorce miembros, es contraria al texto del artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las distintas reformas en materia electoral, acordes al mandato constitucional, han estado encaminadas a depositar el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, en organismos que gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, procurando que, en todos los casos, los órganos máximos de dirección de tales entidades sean colegiados, buscando con ello no solamente la pluralidad de opiniones en la toma de decisiones, sino además que el ejercicio de tarea tan trascendental no recaiga en una sola persona. En la reforma electoral respecto de la cual se reclama su inconstitucionalidad, se modifica la integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, de siete, a catorce miembros. Como puede observarse, originalmente la legislación en dicha entidad federativa contemplaba la integración del Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral del Estado con un número no de Consejeros Ciudadanos. La reforma ahora cuestionada modifica tal previsión legal, a efecto de integrarlo con un número par, es decir, catorce miembros. Tal disposición del Congreso del Estado de Yucatán, atenta contra el principio de certeza consagrado por el artículo 116

de nuestra Ley Fundamental, pues tomando como base las máximas jurídicas de la lógica y de la experiencia, es claro que la constitución de un órgano colegiado de dirección conformado por un número par de integrantes, puede propiciar que en forma recurrente se empate la votación en la toma de decisiones, no existiendo previsión legal alguna en la legislación en la materia en el Estado de Yucatán, para solucionar tal situación. En efecto, el Código Electoral del Estado de Yucatán en su artículo 93 establece que todas las resoluciones de dicho órgano colegiado deben tomarse por mayoría de votos; sin embargo, no existe regulación para el caso de los empates en la votación en el seno del Consejo Electoral del Estado, como ocurre por ejemplo, en las legislaciones de otras entidades federativas, en las que se otorga voto de calidad al Presidente del Consejo, o una segunda o tercera ronda en las votaciones hasta lograr el desempate. Debe además considerarse que la naturaleza de la función electoral requiere la toma de decisiones en plazos sumamente breves, en procedimientos expeditos y en ocasiones sumarísimos. En el caso que nos ocupa, tal circunstancia cobra particular relieve, pues al conformarse con la reforma convertida un Consejo Electoral en Yucatán integrado con catorce miembros, se atenta claramente contra el principio de certeza electoral, pues podría darse el caso que decisiones de relevancia tuvieran que postergarse indefinidamente ante la falta de una regulación específica que permita otorgar solución a los casos de empate en la votación, que seguramente ocurrirán en forma recurrente al integrarse el órgano electoral con un número par de integrantes. Así también, la reforma al artículo 85 en la última parte de la fracción I del Código Electoral de Yucatán, que obliga a que la Presidencia del Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral del Estado sea rotativa cada quince días, es conculcatoria del artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma cuya inconstitucionalidad se reclama, integra al Consejo Electoral del

Estado de Yucatán por ~~atorce~~ miembros. Lo anterior, en concordancia con la citada fracción I del artículo 85 del código reformado, implica que deben transcurrir al menos siete meses, para que la Presidencia del Consejo recaiga en la misma persona. Lo anterior, en principio, es contrario a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, el cual obliga a que, en la conformación de dicho organismo, se atienda al criterio de profesionalismo. Tal precepto de la Constitución Local señala a la letra lo siguiente: “ARTÍCULO 16. El Poder Público del Estado de Yucatán se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. (...). Apartado A. De la Función Estatal de Organizar las Elecciones. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a cuya integración concurren los poderes del Estado, con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, de la manera que disponga la ley. En la conformación de este organismo que será autoridad en la materia, se atenderá a criterios de profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones. Contará también con la participación de consejeros ciudadanos, designados en la forma y términos que señale la Ley respectiva. (...)”. La reforma controvertida vulnera claramente tal precepto de la Constitución Política Local, pues la base fundamental para la profesionalización de un órgano y por tanto del desempeño de las personas que los integran, es la permanencia en el cargo. Por tanto, la circunstancia de que se obligue a cambiar al titular de la Presidencia del Consejo Electoral del Estado de Yucatán cada quince días, impide la profesionalización del funcionario público que deba ocupar dicha responsabilidad. No debe pasar desapercibido para este Alto Tribunal, que la función de Presidente del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, implica importantes responsabilidades, que deben obligar a que, a la persona a quien se le otorgue tal encomienda, goce de

permanencia en su encargo. Existen funciones que realiza dicho funcionario que, por su naturaleza, requieren necesariamente conocimiento profesional y continuidad en su titularidad y supervisión. Por sólo mencionar algunos ejemplos. El artículo 93 del Código Electoral de Yucatán, prevé que para que el Consejo Electoral del Estado pueda sesionar es necesaria la presencia de las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voz y voto, entre los que deberá estar el Presidente. Toda resolución se tomará por mayoría de votos. Señala también que de no concurrir las dos terceras partes se citará a otra sesión en fecha posterior, la cual se efectuará con los consejeros que asistan, entre los que deberá estar el Presidente. El artículo 97 del citado Código establece cuales son las facultades del Presidente del Consejo Electoral del Estado, siendo éstas las siguientes: I. Representar legalmente al Consejo Electoral del Estado; II. Convocar y conducir las sesiones del Consejo; III. Vigilar que exista unidad y cohesión en las actividades de los órganos del Instituto; IV. Velar por el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Consejo; V. Proponer anualmente al Consejo el anteproyecto de presupuesto del Instituto para su aprobación; VI. Someter a la consideración del Ejecutivo del Estado, el proyecto del presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo Electoral del Estado para que éste lo incorpore en el proyecto de presupuesto de egresos del Estado, etc. El mismo Código Electoral en su artículo 135, autoriza al Presidente del Consejo a tomar diversas medidas para garantizar el orden en las sesiones que celebre dicho órgano colegiado, como son: I. Exhortar a guardar el orden; II. Conminar a abandonar el local; y III. Solicitar el auxilio de la fuerza pública para restablecer el orden y expulsar a quienes lo hayan alterado. El artículo 136, por su parte, establece la posibilidad para que requiera informes, certificaciones y auxilio de la fuerza pública a otras autoridades. El numeral 255 del multicitado Código Electoral obliga al Presidente del Consejo Electoral del Estado, en la etapa de calificación

de la elección, a que una vez integrados los expedientes de las respectivas elecciones, proceda a: I. Remitir al Tribunal Electoral del Estado, cuando se hubiere interpuesto el recurso de inconformidad, junto con éste, copia certificada del expediente de cómputo estatal de la elección cuyos resultados hayan sido impugnados en los términos previstos por este Código y el informe respectivo; II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, a la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, copias certificadas de las constancias de asignación extendidas a los diputados electos por el sistema de representación proporcional y copia de toda la documentación relativa a la elección por este sistema. El mismo numeral impone la obligación al Presidente del Consejo Electoral del Estado para conservar en su poder una copia certificada de las actas de cómputo distrital de la elección de Gobernador y originales de toda la documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos estatales. Como puede observarse el Presidente del Consejo Electoral del Estado de Yucatán realiza funciones de tal magnitud, como detentar la representación legal del Consejo Electoral del Estado; vigilar que exista unidad y cohesión en las actividades de los órganos del Instituto; velar por el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Consejo; proponer cuestiones presupuestarias no sólo al Consejo, sino incluso al Ejecutivo del Estado; establece vínculos con autoridades diversas; está obligado a la integración de expedientes y al resguardo de documentación trascendental vinculada con los comicios en la entidad. Las atribuciones conferidas al Presidente del Consejo Electoral del Estado, no solamente obligan a que cuente con conocimiento profesional de los asuntos bajo su responsabilidad, sino además, es indispensable que quien detenta su titularidad tenga continuidad, pues debe realizar tareas que implican permanencia. Por otro lado, para efecto de determinar responsabilidades en que pudiera incurrir el titular de la Presidencia del Consejo, se hace necesario que

siempre sea la misma persona quien detente dicho cargo, dada la relevancia de sus funciones. En los términos en que fue realizada la reforma que por esta vía se objeta, podría transcurrir toda una etapa de un proceso electoral sin que la Presidencia del Consejo recayera en la misma persona, lo cual acarrearía un estado de total incertidumbre jurídica para todas las partes involucradas en el proceso, en razón de la naturaleza de las actividades que debe realizar dicho funcionario, como se ha descrito con amplitud en párrafos precedentes. Por las razones expuestas, la reforma a la fracción I del artículo 85 del Código Electoral del Estado de Yucatán, es conculcatoria de los principios de legalidad, objetividad y certeza, no cumple con lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, deberá ser declarada inaplicable por este máximo órgano jurisdiccional en nuestro país. Respecto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los conceptos de violación a nuestra Carta Magna que se hacen valer en la presente demanda; es pertinente señalar que la ley electoral que se impugna goza de las características de una norma general, por lo que todos y cada uno de los preceptos que la conforman poseen las mismas características, y por ende, son impugnables por la presente vía de acción de inconstitucionalidad; lo cual es acorde con los diversos criterios que ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante acuerdo de fecha catorce de marzo de dos mil uno, en el expediente de los juicios de revisión SUP-JRC-440/2000 y su acumulado SUP-JRC-445/2000, sostuvo que los actos contenidos en el Decreto 412, del Congreso del Estado de Yucatán que por esta vía se impugna, en sentido estricto involucran sustancialmente normas de carácter general, cuya impugnación y eventual declaración de invalidez por su inconstitucionalidad, es competencia exclusiva de este Máximo Tribunal en

nuestro país (fojas 8 y 9 del acuerdo en cita). Es por lo anterior que acudimos a esta Alta Autoridad buscando la satisfacción de nuestra garantía de acceso a la justicia consagrada por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

PARTIDO DEL TRABAJO

«En virtud de lo anterior, se violenta, en forma burda y evidente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violenta la autonomía de las autoridades electorales como organismos que tienen la responsabilidad de preparar el proceso electoral de conformidad con su ley secundaria y que para el debido cumplimiento de sus fines establece la vigencia de las instituciones republicanas y democráticas, y que al reformar los artículos 85 fracción I y 86, fracciones III y VI del Código Electoral del Estado de Yucatán, así como los artículos transitorios de dicho decreto 412, promulgado por el Gobernador de la Entidad Federativa y refrendado por el Secretario General de Gobierno y que fue publicado en el *Diario Oficial* del Estado el 12 de marzo del año en curso contraviene absolutamente lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso f), párrafo tercero, en virtud de que dicho precepto establece con claridad: “las leyes electorales Federal y Locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. En consecuencia el Decreto No. 412 publicado en el *Diario Oficial* del Estado el lunes 12 de marzo contraviene de manera directa el artículo 105, fracción II de nuestra Norma Fundamental por las siguientes razones: a) El Decreto 412 es una norma que se promulga y publica una vez que el proceso electoral ha iniciado, y que conforme a lo que se establece en el artículo 143 del Código Electoral del Estado de Yucatán: “El proceso electoral inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador

del Estado”. Ahora bien la primera etapa de dicho proceso electoral es la de la preparación de la elección. De igual forma el artículo 144 establece que “la etapa de preparación de la elección se inicia con la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado, celebrada dentro de los primeros quince días del mes de octubre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la jornada electoral”. Ahora bien, en virtud de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir sentencia en los juicios de revisión constitucional radicados bajo los expedientes SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000; en las cuales se dejan sin efecto los decretos de la Legislatura del Estado de Yucatán por medio de los cuales se designa Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes. b) En virtud precisamente de que la Legislatura del Estado de Yucatán no dio cumplimiento a la sentencia de los juicios SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000, la Sala Superior Electoral del Poder Judicial de la Federación procedió a insacular a los Consejeros Electorales, quedando instalado dicho Consejo en el Parque Santa Lucía de la Ciudad de Mérida, Yucatán el 15 de enero de este año; en consecuencia, la promulgación del Decreto 412 contraviene el artículo 105 constitucional, fracción II, inciso f) ya que se promulga y publica con posterioridad a la legal instalación del órgano encargado de organizar y desarrollar el proceso electoral. c) Asimismo, el propio artículo 105 constitucional, fracción II, inciso f), párrafo tercero establece que: “...durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. Los actores de la presente acción de inconstitucionalidad estamos ciertos que el contenido del Decreto 412 por el que se reforman los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, sí afecta de manera sustancial el desarrollo del proceso electoral a realizarse el domingo 27 de mayo en el Estado de Yucatán. A continuación procedemos a analizar el Decreto 412: La fracción I del artículo 85 que se reforma en virtud del Decreto 412

amplía el número de integrantes de dicho Consejo de siete Consejeros Propietarios y siete Consejeros Suplentes a catorce Consejeros Ciudadanos, con sus respectivos Suplentes. Además debemos vincular la reforma a esta fracción I con el artículo tercero transitorio de dicha reforma que establece: “Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante Decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado”. Esta reforma es contraria al contenido del artículo 105, fracción II, inciso f), párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso b), y artículo 99 párrafo primero todos de nuestra Norma Fundamental, en virtud de que pretende desconocer las sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000, al integrar como Consejeros a personas que fueron legalmente desconocidas con ese carácter en virtud de la sentencia del Tribunal Electoral antes citada. Además el artículo cuarto transitorio del Decreto 412 establece: “Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidará, siempre que se hayan realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones

legales aplicables”, con lo cual se pretende convalidar de manera aparentemente legal los actos nulos de pleno derecho realizados por los Consejeros Electorales “espurios” que siguieron actuando en clara contravención e incumplimiento de los juicios SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 y los incidentes de inejecución de sentencia promovidos en los dos últimos juicios acumulados. A manera de ejemplo de convalidación de actos podemos señalar el registro como Candidato a Gobernador del Estado de Yucatán realizado a favor de Orlando Paredes Lara por el Partido Revolucionario Institucional. Este candidato y su partido no puede participar en el proceso electoral toda vez que no procedieron a realizar dicho registro ante el único órgano legítimamente facultado para ello que es el Consejo Electoral “insaculado” por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación. Por último, también es contrario a los artículos 105, fracción II, inciso f), párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso b) y 99, párrafo primero todos de nuestra Norma Fundamental, el artículo sexto transitorio que establece: “Se deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral”, ya que de aceptarse la validez del contenido de dicho artículo estaríamos ante la hipótesis de que la Legislatura Estatal, por medio de la emisión de un acto legislativo puede prácticamente derogar o revocar cualquier disposición que se oponga al contenido del Decreto 412, como es el caso, precisamente, de las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-391/2000, SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000.»

CUARTO. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se

estiman infringidos son 1o., 13, 14, 16, primer párrafo, 17, penúltimo párrafo, 40, 41, primero y segundo párrafos, 99, 105, fracción II, párrafo cuarto, 116, fracción IV, incisos a), b), c) y e), 120, 124 y 133.

QUINTO. Mediante proveídos de quince y veinte de marzo del año dos mil uno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad números 18/2001, 19/2001 y 20/2001, y turnar los autos al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, por virtud de que en los mismos existe coincidencia del Decreto impugnado, por la misma razón se ordenó hacer la acumulación de los expedientes 19/2001 y 20/2001 a la 18/2001, lo cual se hizo por autos de veinte de marzo del presente año.

SEXTO. Por autos de quince y veintidós de marzo de dos mil uno el Ministro Instructor admitió las demandas relativas y ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que rindieran su respectivo informe, correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su competencia correspondía y requerir a la Sala Superior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión.

SÉPTIMO. Mediante oficio presentado el veinte de marzo de

dos mil uno, ante el funcionario autorizado por el Secretario General de Acuerdos de este Alto Tribunal para recibir promociones fuera del horario de labores, remitido a la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el veintidós siguiente, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Yucatán interpuso recurso de reclamación en contra del proveído de quince de marzo del indicado año, por el cual el Ministro Instructor admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad número 18/2001, promovida por el Partido Acción Nacional, en lo referente a que el promovente de la misma no acreditó el carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político; recurso al que le correspondió el número 74/2001-PL, el cual fue resuelto por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de marzo de este año, determinando desechar por improcedente el citado recurso.

Por otra parte, mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia, el veintisiete de marzo de dos mil uno, el propio Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Yucatán interpuso recurso de reclamación al que le correspondió el número 81/2001-PL, en contra del diverso proveído de veinte de marzo del propio año, dictado por el Ministro Instructor, por el cual se admitieron a trámite las

acciones de inconstitucionalidad números 19/2001 y 20/2001, promovidas, respectivamente, por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en lo relativo a que los promoventes de las mismas no acreditaron el carácter que ostentan; recurso que la Primera Sala de este Alto Tribunal desechó por extemporáneo, en sesión de cuatro de abril del referido año.

OCTAVO. El Congreso del Estado de Yucatán, al rendir sus informes manifestó en lo conducente:

- a) Que el partido político promovente no acreditó su personalidad en juicio.
- b) Que no se señala la norma general impugnada, así como las prestaciones reclamadas.
- c) Que es inexacto que el Congreso y el Gobernador del Estado de Yucatán hayan realizado modificaciones fundamentales al Código Electoral de la Entidad, relacionada con los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal porque nada tiene que ver el número de consejeros que integran el Consejo Electoral del Estado con lo dispuesto en los citados artículos constitucionales, pues con la modificación realizada únicamente varía el número de consejeros ciudadanos, pero en modo alguno se le impide que desempeñe su función de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

- d) Que la circunstancia de que el Consejo Electoral Estatal funcione con más o menos consejeros ciudadanos o bien el que su Presidente sea rotativo, no son aspectos fundamentales al no existir ley alguna en la que se establezca el número de consejeros ciudadanos que deba integrar un Consejo Electoral ni que su presidente deba ser fijo.
- e) Que es falso que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación integró al Consejo Electoral del Estado de Yucatán, ya que lo que hizo en supuesta ejecución de sentencia, fue designar por insaculación consejeros ciudadanos sin que exista ley que lo prevea ni se lo permita, quienes fueron ratificados por el Congreso del Estado de Yucatán, en acatamiento de la norma general que en este procedimiento se impugna.
- f) Que la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es nula por provenir de autoridad incompetente, y por lo que no se actualiza violación alguna a los artículos 99 y 17 de la Constitución Federal.
- g) Que es falso que el artículo tercero transitorio sea retroactivo o tenga el carácter de ley privativa, porque sólo se reconoce una situación preexistente que está dentro de las facultades del Congre-

so del Estado de Yucatán, que debe designar a los consejeros ciudadanos y además, no se establece una sola mención de individuos particulares pues los artículos transitorios de una ley se expiden para que esa ley no afecte derechos preexistentes y adquiridos por particulares.

- h)** Que resultan inoperantes los conceptos de invalidez que se hacen valer porque se refieren a hechos consumados como lo es la designación de consejeros ciudadanos en el número que señala la ley, registro de candidatos, por lo que la declaración que se produzca en la acción de inconstitucionalidad no puede afectar tales hechos al no tener efectos retroactivos no pudiendo afectar a los artículos transitorios del Decreto de reformas.

NOVENO. El Gobernador del Estado de Yucatán al rendir sus informes en relación con el presente asunto señaló, en síntesis:

- a)** Que la acción intentada resulta improcedente, en virtud de que el ciudadano Luis Felipe Bravo Mena, con el pretendido carácter que ostenta de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, no tiene acreditada la representación y legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad. Que la demanda de acción de in-

constitucionalidad presentada por el señor Luis Felipe Bravo Mena, carece de fundamentación y motivación, por lo que deben desestimarse todos los conceptos de invalidez y declarar la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por ser plenamente infundada.

- b)** Que es inexacto que cualquier modificación a la ley electoral sea por ese hecho inconstitucional, toda vez que conforme al artículo 105, fracción II de la Constitución General de la República, lo que se prohíbe es que se realicen modificaciones a la citada ley a partir de que se inicie el proceso electoral, pero se autoriza su reforma durante dicho proceso, siempre y cuando ésta no sea fundamental; esto último es lo que acontece con la modificación de los artículos 85 y 86 del Código Electoral del Estado de Yucatán.
- c)** Que existen otros asuntos cuya modificación durante el proceso electoral podría ser considerada como cuestión secundaria o no fundamental, por virtud de que no ocasionan perjuicios a personas o partidos políticos y no dificultan el inicio y desarrollo de las actividades electorales y, por lo contrario, sí constituyen a alcanzar los objetivos electorales, sin afectar los principios rectores, garantizando la confianza y seguridad del proceso.

- d)** Que la modificación a los artículos 85 y 86 del Código Electoral del Estado de Yucatán, solamente afecta el carácter cuantitativo, pero no la calidad del órgano o funcionamiento autónomo, ni personalidad jurídica, ni patrimonio propios, como garante de las elecciones. Por tanto, las reformas aludidas no pueden ser consideradas como fundamentales, debido a que no afecta ninguna de las atribuciones principales que la ley le otorga a dicho órgano en cuanto a su desempeño como autoridad. Menos aún, en razón de las peculiaridades del actual proceso electoral en el Estado, en el que el incremento del número de integrantes del Consejo Electoral del Estado, es un factor favorable para llevar a cabo de manera adecuada las elecciones locales en la fecha establecida en la ley, que es el veintisiete de mayo próximo.
- e)** Que la rotación quincenal de la Presidencia del Consejo Electoral, no puede ser considerada como una modificación fundamental, ya que solamente es una tarea de trabajo y no tiene incidencia en la autonomía e independencia de los integrantes del Consejo Electoral.
- f)** Que el incremento del número de integrantes del Consejo Electoral del Estado, no puede afectar de manera negativa la toma de decisiones y realización del proceso electo-

- ral, toda vez que no hay bases para tal afirmación.
- g)** Que las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en ningún modo se han visto vulneradas por la reforma en cuestión; y no se pretende evitar sus resoluciones.
 - h)** Que no se puede analizar en la acción de inconstitucionalidad motivaciones y causas que pudieron haber dado origen las reformas de una norma jurídica.
 - i)** Que no existe aplicación retroactiva del artículo segundo transitorio del Decreto “412”.
 - j)** Que los artículos transitorios tienen la función de procurar un ajuste temporal, sin que implique violación a los principios de legalidad, imparcialidad e independencia del proceso electoral.
 - k)** Que los principios que rigen los procesos electorales, consagrados en el artículo 116, fracción IV de la Constitución General de la República, sólo pueden ser violados en aplicación de la ley y no por su sola expedición.
 - l)** Que los artículos transitorios del Decreto “412”, no violan la Constitución Federal, toda vez que se trata de disposiciones transitorias de carácter orgánico.
 - m)** Que el Decreto “412” no dio vigencia a un consejo inexistente de derecho sino que se conformó con los que reunieron los requisitos del

artículo 90 del Código Electoral del Estado, así como una excepción transitoria que se conformara con personas que han ostentado el cargo por su experiencia. Lo anterior puede ser plasmado en la ley, por la facultad soberana del Congreso del Estado. Además, que es infundado que los siete ciudadanos nombrados por el Congreso no cumplan los requisitos para ser consejeros.

- n)** Que la conformación del Consejo Electoral del Estado no puede ser por sí misma violatoria de la Constitución, ya que se estaría limitando la facultad soberana del Estado.
- ñ)** Que es incorrecto pretender que la determinación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que el Consejo Electoral del Estado designado mediante decreto 286 no debe ejercer el presupuesto aprobado por dicho Congreso para adecuarlo al desarrollo del proceso electoral, deba hacerse extensivo al nuevo órgano electoral designado mediante Decreto “412”.
- o)** Que las disposiciones del decreto cuestionado de ninguna manera constituyen un artificio con el que se pretenda evitar el cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino que por lo contrario es

un instrumento que da certeza y garantía a los yucatecos al sufragio libre, universal y directo.

DÉCIMO. Por oficios TEPJF-P/150/01 y TEPJF/P/152/2001 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al rendir su opinión en relación a la presente acción de inconstitucionalidad señaló en síntesis lo siguiente:

- a)** Que la reforma a los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Yucatán, se trata de una modificación legal fundamental realizada durante el desarrollo del proceso electoral del Estado y por tanto fuera de los plazos establecidos por el artículo 105 de la Constitución Federal.
- b)** Que se vulneran los principios de certeza y objetividad establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, al ampliarse el número de consejeros, que conforman el Consejo Electoral del Estado.
- c)** Que los artículos transitorios además de que tienen por objeto aplicarse en el proceso electoral que se encuentra en curso en el Estado de Yucatán; también tienen un carácter fundamental para el régimen electoral, porque entre otras cuestiones se le dan atribuciones al Consejo Estatal

Electoral para modificar los plazos y términos electorales que se hubiesen vencido, lo que repercute directamente sobre la organización de la elección, y la identidad de las personas que ocuparán el cargo, con lo que se deja de aplicar en esta acción el procedimiento y requisitos establecidos en el Código Electoral local, con lo cual se prescriben categóricamente modificaciones sustanciales a la organización y fundamento del organismo encargado de organizar las elecciones para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo así como a los miembros de los Ayuntamientos en el Estado.

- d)** Que a través del Decreto impugnado en forma indirecta se impide que surtan efectos las decisiones definitivas e inatacables que tienen las sentencias y resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como desconocer el carácter que éste posee como máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral en términos de lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, 99, párrafos primero y cuarto, fracción IV y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d) de la Constitución Federal.
- e)** Que los artículos transitorios segundo y quinto del Decreto impugnado no transgreden los principios rectores de certeza y legali-

dad contenidos en el artículo 116 de la Constitución Federal, toda vez que este artículo no obliga a las legislaturas locales a emitir disposiciones en determinado sentido, sino únicamente señala lineamientos generales en el sentido de que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar, en materia electoral, que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo y que la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que dichas autoridades gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

- f)** Que se transgrede el principio de certeza previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, porque uno de los catorce consejeros electorales es integrante del Consejo Electoral designado, mediante insaculación, por la Sala Superior y al propio tiempo, del Consejo Electoral del Estado integrado mediante acuerdo 286, que fue revocado, por lo que realmente sólo existen trece consejeros no determinándose en todo caso de qué lista se incluiría al respectivo suplente.
- g)** Que respecto a la violación al principio de definitividad

alegada, es infundada, en razón que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución Federal, se refiere a las etapas de los procesos electorales y no a los plazos y términos en general, por lo que dicho principio sólo podría verse violado en el supuesto de que el Consejo Electoral ajustara algún plazo o término comprendido dentro de una etapa que estuviere concluida.

DÉCIMO PRIMERO. El Procurador General de la República al rendir su opinión con relación a la presente acción de inconstitucionalidad, señaló en síntesis, lo siguiente:

- a)** Que debe desestimarse la causal del improcedencia invocada por las autoridades demandadas, en el sentido de que los firmantes de las demandas no acreditaron su representación y legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad, toda vez que en autos corren agregados los documentos con que acreditan su dichos elementos.
- b)** Que los artículos impugnados establecen cambios a la integración de la autoridad encargada de organizar y vigilar las actividades del proceso electoral por lo que se trata sin duda alguna de una modificación fundamental al régimen normativo electoral y además, tomando

- en consideración que de acuerdo con el artículo 143 del Código Electoral del Estado de Yucatán el proceso electoral inició el pasado mes de octubre y la jornada electoral se celebrará el cuarto domingo del mes de mayo de este año, es inconcuso que al haberse publicado la reforma al artículo 85, fracción I del citado Código, el doce de marzo de dos mil uno ésta se llevó a cabo dentro del período prohibido a que alude el artículo 105 constitucional, por lo que deberá declararse su inconstitucionalidad.
- c) Que respecto al artículo 86, fracciones III y IV, del Código Electoral, aun cuando entraña modificaciones fundamentales, las mismas no serán aplicables al actual proceso electoral, por tanto, no se actualiza la prohibición a que hace alusión el numeral 105 constitucional.
 - d) Que los artículos transitorios resultan inconstitucionales, toda vez que contienen modificaciones fundamentales que pretenden aplicarse en el actual proceso electoral local, contraviniendo lo estipulado en el citado artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
 - e) Que resulta innecesario analizar la violación a los artículos 16, 40, 41, 124 y 133 de la Constitución Federal, en relación con los artículos transitorios, porque de su contenido se desprende que no son susceptibles de aplicarse a procesos electorales futuros.
 - f) Que deben desestimarse los conceptos de invalidez relativos a los artículos 17, penúltimo párrafo y 99 de la Constitución Federal, al no existir ninguna contradicción entre estos dispositivos y las normas generales combatidas, ya que no guardan relación con la materia electoral, al referirse sólo a la independencia de los tribunales, así como al carácter definitivo e inatacable de las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
 - g) Que no se viola el principio de certeza jurídica, toda vez que la Constitución Federal no establece lineamientos específicos que deba observar el Congreso del Estado de Yucatán sobre el número de integrantes del Consejo Estatal Electoral y la rotación de su presidencia, por lo que goza de libertad para legislar al efecto en su régimen interior.
- DÉCIMO SEGUNDO.** Recibidos los informes de las autoridades demandadas, las opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la opinión del Procurador General de la República, y encontrándose

debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la invalidez del Decreto “412” por el que se reforman los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán.

SEGUNDO. Las demandas de acción de inconstitucionalidad fueron presentadas oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

«ARTÍCULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial.

Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de las plazas, todos los días son hábiles.»

Conforme a este artículo, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó el Decreto que contiene las normas que se impugnan, considerando en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto número “412” por el que se reforman los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, se publicó en el *Diario Oficial* de la entidad el doce de marzo del año dos mil uno.

Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el martes trece de marzo, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales vencería el once de abril de dos mil uno.

En el caso, las demandas de los partidos promoventes se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal los días catorce y diecinueve de marzo de dos mil uno, esto es, el segundo y séptimo días, por lo que en tales condiciones, debe considerarse que las demandas a que se ha hecho mención fueron presentadas dentro del plazo legal correspondiente, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

TERCERO. Acto continuo se procede a analizar la legitimación de los promoventes por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria, disponen:

«ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por: ...

...f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales, o locales; y los partidos políticos con registro estatal; a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorga el registro...».

«ARTÍCULO 62. (Último párrafo). En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones contra las leyes electorales, además de los señalados en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este ordenamiento.»

De conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos con registro podrán

ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
- c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

En el caso, **el Partido Acción Nacional**, es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visible a fojas diecinueve del expediente en la que además consta, que Luis Felipe Bravo Mena, es el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido político.

Los artículos 62, fracción I y el 65, fracción I de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, establecen que el Presidente Nacional cuenta con facultades para representar al partido ante cualquier autoridad.

Dichos preceptos señalan:

«ARTÍCULO 62.

Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

I. Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley General de Títulos y Operaciones de

Crédito y Ley Federal del Trabajo, en consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun las especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio, y para suscribir títulos de crédito, cuyas disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, y relativos de la legislación electoral vigente;...»

«ARTÍCULO 65. El Presidente de Acción Nacional, lo será también del Comité Ejecutivo Nacional y tendrá además el carácter de Presidente de la Asamblea, de la Convención y del Consejo Nacionales, con atribuciones siguientes:

I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 62 de estos Estatutos: ...»

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Luis Felipe Bravo Mena, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen dicho partido político y de acuerdo con la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral antes precisada, en la que consta que la persona mencionada con antelación ostenta dicho carácter.

El Partido de la Revolución Democrática es un partido político nacional con registro

ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visible a fojas ciento treinta y seis del expediente en la que consta, además que Amalia Dolores García Medina quien suscribe la demanda es la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido político.

Los artículos 36 y 38, fracción II de los Estatutos Generales del Partido de la Revolución Democrática, establecen que el Presidente Nacional cuenta con facultades para representar al partido ante cualquier autoridad.

Dichos preceptos señalan:

«ARTÍCULO 36. El Presidente Nacional del Partido representa permanentemente al Partido, al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional. Será elegido mediante votación universal, secreta y directa de los miembros del Partido, conforme lo establece el artículo 19 de este Estatuto. Será Presidente Nacional del Partido quien encabece la planilla mayoritaria de consejeros nacionales en las elecciones internas. Para ser Presidente Nacional del Partido el candidato deberá tener una antigüedad mínima de tres años como afiliado.»

«ARTÍCULO 38. El Presidente Nacional del Partido tendrá las siguientes facultades: ...

... II. Ser el representante legal del partido; ...»

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las au-

toridades electorales correspondientes, y la demanda presentada a su nombre fue suscrita por Amalia Dolores García, quien es Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional y cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen dicho partido político.

El Partido del Trabajo es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visible a fojas trescientas treinta del expediente; asimismo existe certificación de los nombres de los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional de ese partido, que son los mismos que suscriben la demanda en nombre y representación del Partido del Trabajo.

El artículo 39, incisos c) e i), de los Estatutos Generales del Partido del Trabajo, dispone que la Comisión Ejecutiva Nacional cuenta con facultades para representar al partido ante cualquier autoridad.

Dicho numeral señala:

«ARTÍCULO 39. Son atribuciones de la Comisión Ejecutiva Nacional: ...

...c) Representar al Partido ante las autoridades, organismos políticos y sociales y eventos y organizaciones nacionales e internacionales. ...

i) Representar al Partido en cualquier asunto de carácter legal, otorgar poderes, nombrar apoderados legales y en general establecer convenios de todo género en los marcos de la legislación vigente. ...»

En consecuencia, se concluye que la acción de inconstitucionalidad promovida por la

Comisión Ejecutiva Nacional del Partido del Trabajo, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, y la demanda presentada a su nombre fue suscrita por los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político.

Con lo anterior se desestiman las argumentaciones de las demandadas en el sentido de que los promoventes no acreditaron contar con la representación y legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Antes de proceder al examen de los conceptos de invalidez que se hacen valer se procede al análisis de las causas de improcedencia, sea que las partes las hagan valer o que de oficio advierta este Alto Tribunal, por ser una cuestión de estudio oficioso y, por tanto, de orden preferente conforme al artículo 19, último párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia.

El Congreso y el Gobernador del Estado de Yucatán aducen que la acción de inconstitucionalidad es improcedente por lo siguiente:

- 1) Porque no se señala la norma general impugnada así como las prestaciones reclamadas.
- 2) Porque la demanda presentada por el Partido Acción Na-

cional carece de fundamentación y motivación.

Resultan infundadas las causas de improcedencia expuestas.

En efecto, contrariamente a lo afirmado por las demandadas, basta la simple lectura de los escritos de demanda para advertir que en ellos se señalan como normas impugnadas las reformas a los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, contenidas en el Decreto número “412”, publicadas en el *Diario Oficial* de la entidad el doce de marzo del año dos mil uno, así como los artículos transitorios de éste.

Por otra parte, resulta inexacto que los partidos promoventes tenían que haber señalado “las prestaciones reclamadas”, por virtud de que este tipo especial de procedimiento constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.

En efecto, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control de la Constitución Federal, a través del cual las partes legitimadas, como son entre otros, los partidos políticos, pueden impugnar las leyes electorales que sean contrarias a la Constitución Federal, sin que para ello se requiera la existencia de un agravio en su perjuicio, ya que en este tipo de vía no es dable plantear la violación a derechos propios sino únicamente la contradicción de una norma general y la Constitución Federal, con independencia de que tal contradic-

ción trascienda a la esfera jurídica del promovente.

Por lo anterior, si la acción de inconstitucionalidad es un medio impugnativo que se promueve en interés de la ley y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce, debe estimarse que para su procedencia basta su ejercicio por parte legitimada, sin necesidad de que se tenga que relacionar prestación alguna en concreto pues, en este procedimiento, el control constitucional únicamente persigue verificar la regularidad constitucional de las normas generales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 129/99, publicada en la página setecientos noventa y uno, tomo X, noviembre de 1999, Novena época, del *Semanario Judicial de la Federación* que, a la letra, dice:

«ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SOLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al

principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.»

A mayor abundamiento, el aspecto de las prestaciones reclamadas involucra una cuestión relacionada con el estudio de fondo del asunto, por lo que procede tener por desestimada la causal de referencia. Sirve de apoyo a lo anterior, aplicado por analogía el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia P./J.92/99, visible en la página setecientos diez, tomo X, septiembre de 1999, de la Novena época del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, cuyo tenor es:

«CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.»

Tampoco asiste razón a las demandadas al señalar que la presente acción de inconstitucionalidad resulta improcedente porque la demanda carece de fundamentación y motivación.

En atención a esto, debe precisarse que una demanda, aunque provenga de un órgano de autoridad, que no es el caso,

no constituye un acto unilateral fundado en la ley que pudiera afectar derechos de gobernados, por tanto, toda vez que es una instancia en un procedimiento de acción de inconstitucionalidad que no está sujeta a la garantía de fundamentación y motivación prevista en el artículo 16 de la Constitución Federal, que debe observarse en los casos de actos dirigidos a los gobernados.

QUINTO. Previamente al estudio de los conceptos de invalidez planteados, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de un análisis integral de las demandas de acción de inconstitucionalidad, advierte que conjuntamente se plantean cuestiones referidas a acreditar, por una parte, la contravención al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, por la falta de oportunidad en la expedición de la norma general electoral impugnada y, por la otra, la violación de diversos artículos de la Norma Fundamental referidos al fondo del asunto.

Ahora bien, a juicio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, como en el caso, se planteen conceptos de invalidez en los que se aduzca conjuntamente falta de oportunidad en la expedición de la norma impugnada y violaciones de fondo, deberá privilegiarse el análisis de estos últimos y, técnicamente

sólo en caso de considerarse infundados, se deberán analizar los vicios referidos al momento de la expedición de la norma.

Lo anterior atiende a que conforme al artículo 72 de la Ley Reglamentaria de la materia, las resoluciones que dicte esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de acciones de inconstitucionalidad que declaren inválidas las normas generales impugnadas, cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos, tendrán efectos generales, es decir, cuando este Tribunal Pleno en los términos apuntados declare la invalidez de una norma general, el efecto de dicha resolución será la anulación total de la misma y, por ende, dejará de tener existencia jurídica, lo que haría irrelevante establecer si su expedición fue hecha con la oportunidad exigida en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, establece que: «Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales».

A este respecto, este Alto Tribunal ha estimado que el incumplimiento de esta prohibición, es decir, la emisión de una norma electoral dentro del plazo de noventa días previamente al inicio del proceso electoral en que vaya a aplicarse, o bien, durante el propio proceso, trae

como consecuencia su inaplicabilidad para regir el mismo.

Luego, si el estudio de fondo en una acción de inconstitucionalidad puede tener como consecuencia anular la norma impugnada con efectos absolutos, debe estimarse que el análisis de la inaplicabilidad de una norma electoral para un proceso electoral determinado, sólo tendrá un fin práctico en el caso de que sean desestimados los planteamientos de fondo, por lo que sólo podrá hacerse, en su caso, a mayor abundamiento y con efectos ilustrativos.

Atento a lo anterior, se procede al análisis de los conceptos de invalidez tendentes a acreditar la inconstitucionalidad de la norma impugnada por vicios de fondo.

SEXTO. En los conceptos de invalidez, los partidos políticos promoventes coinciden, en esencia, en señalar que el decreto número “412” impugnado, por el que se reforman diversos artículos del Código Electoral del Estado de Yucatán, es inconstitucional por los siguientes motivos:

1) Que el decreto impugnado atenta contra el principio de certeza consagrado en el artículo 116 de la Constitución Federal, toda vez que se integra al Consejo Estatal Electoral con un número par, es decir, catorce miembros, con lo que se puede propiciar en forma recurrente que se empatara la toma

de decisiones, sin que exista en la legislación previsión alguna que solucione tal situación, lo que propiciaría que se postergaran indefinidamente tales decisiones.

2) Que la norma impugnada es contraria a los artículos 17 y 99 de la Constitución Federal, pues el Congreso del Estado de Yucatán, no obstante la disposición categórica del último precepto en este sentido, está eludiendo el cumplimiento de una sentencia firme e inatacable al crear un nuevo Consejo Estatal Electoral.

Se argumenta al respecto que al establecer una de las normas impugnadas un Consejo Electoral nuevo, distinto y diferente al insaculado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se está dejando sin efectos y contrariando su resolución firme e inatacable, dictada el quince de noviembre del año dos mil, en los autos del Juicio de Revisión Constitucional de los expedientes acumulados SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 por medio del cual se revocó el Decreto 286 emitido por el Congreso yucateco, así como la determinación de insacular a los miembros del Consejo al que se alude que realizan para dar efectividad a su resolución.

3) Que se viola el artículo 16 de la Constitución Federal, pues el Código Electoral del

Estado de Yucatán establece que los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes, y en la norma impugnada se hace la designación respectiva sin cumplir con tales requisitos.

En primer lugar, para mejor comprensión del asunto se transcribe en su integridad el decreto impugnado:

«ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 85 fracción I y 86 fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera:

I. Catorce consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada quince días...»

«ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso el Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes:

...III. De la lista de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes.

IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros, exigidos por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros.

La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya exigidas...

«ARTÍCULOS TRANSITORIOS»

«PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*.»

«SEGUNDO. Se faculta al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado, para ajustar los plazos y términos que señala este Código, que se hayan cumplido o vencido.»

«TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respectivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado.»

«CUARTO. Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidará, siempre que se hayan realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.»

«QUINTO. El Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma, podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley.»

«SEXTO. Se deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral.»

SÉPTIMO. Respecto del concepto de invalidez precisado en el apartado 1) de la relación que antecede, en el que se aduce violación al principio de certeza previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal, en razón de que la norma impugnada creó un Consejo Electoral con un número par de catorce miembros, lo que puede propiciar que se empate la toma de decisiones, sin que exista en la legislación previsión alguna que solucione tal situación, se señala lo siguiente:

El artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

«ARTÍCULO 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;»

Del precepto en cita, se desprende el imperativo para que

las Constituciones y Leyes de los Estados en Materia Electoral garanticen que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Así, las Constituciones y Leyes de los Estados deben garantizar entre otros, el principio de certeza en el desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades electorales.

Este principio de certeza, consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral, conozcan previamente con claridad y seguridad, las reglas a las que están sujetas en su actuación las autoridades electorales.

En el caso particular, en lo conducente, el decreto impugnado prevé las siguientes hipótesis normativas:

- a) El artículo 85, en su fracción primera, establece que el Consejo Electoral del Estado se integrará con catorce consejeros ciudadanos, que éstos elegirán de entre ellos mismos en su primera sesión, a uno que tendrá el carácter de Presidente y que este cargo será rotativo cada quince días.
- b) El artículo 86 señala que los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo a la

elección, de acuerdo con las siguientes bases:

La fracción tercera ordena que de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes, a los catorce ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes.

La fracción cuarta del mismo artículo, establece que de no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que faltan hasta completar el número requerido o, en su caso, la totalidad de los consejeros.

- c) En el artículo tercero transitorio, se ordena que por única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral se integrarán por siete ciudadanos designados por el Congreso del Estado y siete insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se dan las bases para suplirlos en caso de renuncia.
- d) El artículo segundo transitorio, faculta al citado Consejo Electoral de catorce miembros para ajustar los plazos y términos que señala el Código Electoral del Estado, que se hayan cumplido o vencido.

e) En el artículo quinto transitorio, se faculta al Consejo Electoral de catorce miembros para disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de ese decreto.

f) El artículo primero transitorio, ordena la entrada en vigor del citado decreto el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, y

g) El artículo cuarto transitorio, convalida los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, siempre que se haya realizado, a más tardar, el día en que hayan sido aprobadas las reformas contenidas en el decreto impugnado por el Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto en esa ley y demás disposiciones aplicables.

h) El transitorio sexto, deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el propio decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral.

De un análisis integral de los artículos que integran el decreto impugnado, se advierte que todos ellos, aun los transitorios, tienen como premisa fundamental, la regulación del Consejo Electoral

del Estado de Yucatán, integrado por catorce miembros, pues no sólo establecen el número de miembros de dicho Consejo, sino que también dan reglas para su designación, le otorgan facultades expresas e incluso se determina específicamente su integración, en cuanto al que deberá funcionar para el proceso electoral que se está realizando.

Ahora bien, el artículo 93 del Código Electoral del Estado de Yucatán, establece:

«ARTÍCULO 93. Para que el Consejo Electoral del Estado pueda sesionar es necesaria la presencia de las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voz y voto, entre los que deberá estar el Presidente. Toda resolución se tomará por mayoría de votos.

De no concurrir las dos terceras partes se citará a otra sesión en fecha posterior, la cual se efectuará con los consejeros que asistan, entre los que deberá estar el Presidente.»

Conforme al artículo anterior, se desprende que para que el Consejo Electoral del Estado pueda sesionar, es necesaria la presencia de las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voz y voto, que sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de no concurrir esa mayoría calificada se citará a otra sesión, la que se celebrará con los consejeros que asistan.

La forma en que se encuentran redactadas las normas combatidas, es decir al establecer que el Consejo Electoral del Estado se integrará por catorce consejeros ciudadanos, se provoca una afectación al principio

constitucional de certeza, puesto que al ser un número par, podría propiciarse que en la toma de decisiones se empatara la votación y ante la falta de regulación en el referido Código, que permita solucionar ese tipo de conflictos, se propiciaría incertidumbre jurídica para los participantes en el proceso electoral, respecto de la forma y términos en que se resolvería esta contingencia.

En este orden de ideas, el decreto número “412” por el que se reforman diversos artículos del Código Electoral del Estado de Yucatán, es violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al desatender el principio de certeza consignado en el mismo.

OCTAVO. Previamente al análisis del concepto de invalidez referido a la violación de los artículos 17 y 99 de la Constitución Federal, se hace necesario relacionar los antecedentes que de la norma impugnada se desprenden de las constancias de autos.

a) Mediante Decreto número “278” publicado el primero de septiembre de dos mil en el *Diario Oficial del Estado de Yucatán*, el Congreso del Estado ratificó por un período electoral más, en el cargo de consejeros ciudadanos y al secretario técnico, a las siguientes personas:

Propietarios:

?? Abog. Elena del Rosario Castillo Castillo,
 ?? Lic. Ariel Avilés Marín,
 ?? Lae. Eduardo Seijo Gutiérrez,
 ?? Profr. Francisco Javier Villarreal González,
 ?? Lic. José Ignacio Puerto Gutiérrez,
 ?? Ing. Carlos Fernando Pavón Gamboa,
 ?? Prof. William Gilberto Barrera Vera.

Suplentes:

?? Jorge Carlos Gómez Palma,
 ?? C. D. José Abel Peniche Rodríguez,
 ?? Ing. Russell Almícar Santos Morales,
 ?? C.P. Luis Felipe Cervantes González,
 ?? Miguel Ángel Alcocer Selem,
 ?? Lic. Luis Alberto Martín Iut Granados

Secretario técnico:

?? Lic. Ariel Aldecua Kuk.

b) Inconforme con el Decreto anterior, el Partido de la Revolución Democrática interpuso ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación juicio de revisión constitucional electoral, el que registró bajo el número SUP-JRC-391/2000. En él compareció como demandado el Congreso del Estado de Yucatán, dándole la intervención legal correspondiente. Previos los trámites

legales se dictó sentencia el doce de octubre de dos mil, en cuyos puntos resolutivos se determinó revocar el Decreto “278”; dejar sin efectos todos aquellos actos o resoluciones emanados del Consejo Electoral integrado conforme al Decreto anterior; integrar un nuevo Consejo Electoral Estatal e informar sobre el cumplimiento a dicho fallo. Las razones de la decisión consistieron, en esencia, en que no se logró por parte del Congreso la votación calificada para la ratificación de los Consejeros Electorales, así como en que dicha autoridad carecía de facultades para ratificar al Secretario Técnico del Consejo Electoral.

c) El Congreso del Estado de Yucatán, considerando que lo hacía en cumplimiento de la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicó el diecisiete de octubre de dos mil en el *Diario Oficial* del Gobierno del Estado el Decreto número “286” conteniendo la lista de los ciudadanos que integrarían el Consejo Electoral Estatal.

d) Los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática inconformes con el contenido del Decreto “286” interpusieron sendos juicios de revisión constitucional electoral ante la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación radicados bajo los números de juicios SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000, en los que se dictó sentencia el quince de noviembre de dos mil resolviéndose revocar el Decreto “286” relativo a la designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Electoral Estatal; dejar sin efectos todos los actos y resoluciones emanados de ese Consejo Electoral, ordenando al Congreso informar sobre el cumplimiento a dicha resolución. La anterior determinación, de revocar el decreto de referencia, se fundó indudablemente, en que se establecieron requisitos adicionales a los legalmente previstos para las personas propuestas a ser designadas como consejeros ciudadanos así como en que el dictamen que sirvió de base para la emisión del aludido decreto, carecía de fundamentación y motivación.

- e) Los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática consideraron que se había incurrido en incumplimiento de la ejecutoria antes relacionada por parte del Congreso del Estado de Yucatán, e interpusieron incidente de inejecución de sentencia que declaró fundado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por resolución de once de diciembre de dos

mil, requiriéndose al referido órgano legislativo el cabal cumplimiento de la resolución de mérito, en atención a que consideró que no realizó los actos a que estaba obligada.

- f) Por auto de trece de diciembre de dos mil la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consideró que se producía un persistente desacato en cumplir con la sentencia de quince de noviembre del propio año, y acordó iniciar la plena ejecución de la misma precisando que si el Congreso Estatal no daba cumplimiento, la Sala se haría cargo del procedimiento de designación de los Consejeros Ciudadanos del Tribunal Electoral. El Consejo Superior del Tribunal Electoral decidió que al no cumplir el Congreso del Estado de Yucatán con el requerimiento anterior, debía hacer efectivo el apercibimiento y convocó a sesión pública con el objeto de proceder a la insaculación de los Consejeros Ciudadanos de entre la lista de los candidatos postulados por diversos partidos políticos y organizaciones sociales, es que llevó a cabo del veintinueve de diciembre de dos mil, notificándole al Congreso el día siguiente la integración del Consejo Electoral que debía organizar el proceso electoral.

- h) El cinco de enero de dos mil uno, se publicó en el *Diario*

Oficial de la entidad el Decreto número “400” del Congreso del Estado en el que se señala que los Consejeros Ciudadanos por él designados en el Decreto “286” “remitieron” su actuación a lo dispuesto en dicho Decreto.

- i) Posteriormente, el quince de enero del año dos mil uno, se realizó la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, con los consejeros ciudadanos insaculados en la sesión de la Sala Superior del Tribunal Electoral de veintinueve de diciembre del año dos mil; situación que fue acordada por el referido órgano jurisdiccional el dieciocho de enero del año dos mil uno.
- j) Finalmente, el doce de marzo de dos mil uno, se publicó el Decreto número “412” en el que se contienen las reformas a los artículos impugnados; debiendo destacarse que por oficio de once de marzo dirigido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Yucatán le informa que «...Mediante dicho acto legislativo... ha quedado cumplida la resolución de quince de noviembre de dos mil, emitida por esa Sala Superior, en relación con los juicios SUP-JRC-440-445/2000 (sic) acumulados por lo cual se solicita se archiven los expedientes rela-

tivos a los juicios referidos como asuntos totalmente concluidos.»

Precisados los hechos que sirven de antecedente a la presente acción de inconstitucionalidad debe examinarse el concepto de invalidez relativo a la violación de los artículos 17 y 99, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, en lo conducente, señalan:

«ARTÍCULO 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

ARTÍCULO 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable,...

De los preceptos transcritos, en la parte que interesa, se advierte que las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen el carácter de definitivas e inatacables, y que las

leyes federales y locales deberán establecer los medios necesarios para la plena ejecución de las sentencias de los Tribunales.

De los antecedentes expuestos se advierte, en lo toral, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los juicios de revisión constitucional electoral números SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000 dictó sentencia definitiva e inatacable conforme al artículo 99 de la Constitución Federal en los que revocó el decreto “286” del Congreso del Estado de Yucatán relativo a la designación de los consejeros ciudadanos del Consejo Estatal Electoral; así como que en incidente de inejecución de sentencia, el propio órgano jurisdiccional, el veintinueve de diciembre de dos mil, insaculó a los consejeros ciudadanos para integrar el Consejo Electoral del Estado de Yucatán, el cual el quince de enero de dos mil uno, celebró su sesión de instalación.

El Decreto impugnado, en su artículo tercero transitorio ordena que por única ocasión el Consejo Electoral se integrará por siete ciudadanos designados por el Congreso del Estado y siete insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

El artículo sexto transitorio deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el propio decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes; y el artículo cuarto

transitorio condiciona la convalidación de los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de consejeros ciudadanos electorales, y que los mismos se hayan realizado a más tardar el día en que fueron aprobadas las reformas por el Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esa ley y demás disposiciones legales aplicables.

De estos preceptos transitorios del Decreto impugnado, se advierte con claridad que el Congreso del Estado de Yucatán por medio del mismo, desconoció una sentencia definitiva e inatacable de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en franca violación a los artículos 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, sin lugar a dudas cuando la norma impugnada conformó un nuevo Consejo Electoral incluyendo en él a los consejeros ciudadanos insaculados por el Tribunal Electoral, al pretender dejar sin efecto cualquier determinación o nombramiento contrario a lo establecido por la propia norma y al condicionar la convalidación de los actos tomados por quienes hubieran ejercido las funciones de consejeros ciudadanos electorales, evidentemente tuvo la finalidad de burlar una sentencia definitiva e inatacable pronunciada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en

contravención a los artículos 17 y 99 de la Constitución Federal.

Al respecto debe señalarse que las legislaturas de los Estados pueden ejercer libremente las facultades que sus Constituciones y Leyes les otorguen, entre ellas y la más importante, expedir leyes. No obstante lo anterior cuando, como en el caso particular, la Constitución Federal establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta resoluciones que son definitivas e inatacables y que las sentencias de los Tribunales deben cumplirse, la actuación de las legislaturas locales en contrario resulta violatoria de los artículos 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la que deben estar sometidos los Estados, sus Constituciones y sus Leyes, conforme a lo previsto en los artículos 40, 41 y 133 de la misma, a los que más adelante se hará referencia.

Sostener lo contrario, equivaldría a que cualquier Congreso local con la simple modificación de una de sus leyes, nulificara los medios de control constitucional, cuya finalidad consiste precisamente en preservar la regularidad constitucional, lo que daría lugar a vulnerar el estado de derecho que encuentra su principal sustento en el respeto a la Constitución, que es base de la unión de los Estados en una Federación.

En este orden de ideas, es inoperante el argumento del Congreso de Yucatán al sostener que la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación es nula por provenir de autoridad incompetente y que, en consecuencia, no existe violación al artículo 99 de la Constitución Federal, pues este precepto constitucional es el que establece que las resoluciones de ese órgano jurisdiccional electoral tienen el carácter de definitivas e inatacables.

Aunado a lo anterior debe destacarse que no existe facultad constitucional alguna para que un Congreso Local por sí y ante sí, ni en una acción de inconstitucionalidad solicite la nulidad de una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según ha quedado demostrado, tienen el carácter de definitivas e inatacables.

Atento a todo lo expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que el decreto impugnado es violatorio de los artículos 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo poner de relieve que no es el caso de entrar al análisis del contenido de las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puesto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación como responsable del respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que debe respetarla y conforme a los términos de su

artículo 99, esas resoluciones son definitivas e inatacables también para ella.

NOVENO. Respecto del concepto de invalidez precisado en el apartado 3) de la relación que antecede, en el que se señala que se viola el artículo 16 de la Constitución Federal porque el Código Electoral Estatal establece que los consejeros ciudadanos serán designados por mayoría de las cuatro quintas partes de los diputados presentes del Congreso del Estado y en la norma impugnada se hace la designación respectiva sin cumplir con tal requisito, debe precisarse lo siguiente:

El artículo 86, fracción III, del Código Electoral del Estado de Yucatán, antes y después de su reforma en lo conducente dispone:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO ACTUAL
Artículo 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes III. De la lista de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y <u>por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes</u> a los siete consejeros ciudadanos propietarios y siete consejeros ciudadanos suplentes...	Artículo 86. El Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera... ...III. De la lista de las personas nominadas los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y <u>por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes</u> a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes...

Del precepto transcrito se desprende que la elección de los consejeros ciudadanos se hará por mayoría de las cuatro quintas partes de los diputados presentes en la sesión, esto es, se requiere de un quórum calificado.

Por otra parte, del Acta de Sesión del Pleno del Congreso del Estado de Yucatán, de fecha once de marzo de dos mil uno, se advierte que el Decreto impugnado se aprobó por mayoría de quince votos a favor y diez en contra, es decir, por una mayoría simple.

Ahora bien, si el citado artículo 86 del Código Electoral Estatal requiere para la elección de los consejeros ciudadanos de un quórum de votación calificado, es claro que si a través del Decreto de reformas impugnado el Congreso del Estado nombró nuevos consejeros, por mayoría de razón requería de ese mismo quórum para emitir el citado Decreto, pues no hay motivo alguno que justifique que pueda variarse el quórum requerido para designar consejeros ciudadanos, por la circunstancia que se haga a través de un Decreto de reformas, cuando el efecto es el mismo que el que se produce cuando se hace en términos de la ley.

Lo anterior lleva a concluir que al haber emitido el Congreso del Estado el Decreto “412”, publicado en el *Diario Oficial del Estado de Yucatán* el doce de marzo de dos mil uno sin contar con el quórum calificado que establece el artículo 86, fracción

III, del Código Electoral de la Entidad, violó el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las violaciones constitucionales antes referidas, dan lugar a que se declare la invalidez del decreto “412” impugnado en su totalidad con efectos generales.

DÉCIMO. No obstante que las consideraciones anteriores, según ha quedado precisado, sustentan la declaración de invalidez en su totalidad con efectos generales del Decreto “412” impugnado, a mayor abundamiento y con efectos fundamentalmente ilustrativos, se entra al examen del planteamiento relacionado con la oportunidad de la emisión del decreto impugnado que se establece en el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo de la Constitución Federal, que dispone:

«ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

... II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. ...

... (PENÚLTIMO PÁRRAFO).- Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.»

Al respecto, la iniciativa de reformas a la Constitución Federal de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, señala:

«... Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 Constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que imponen su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.»

Atento a lo anterior, se advierte que la intención del Poder Reformador de la Constitución al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal fue, por un lado, que no pudieran promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por el otro, que una vez iniciado el proceso electoral, las citadas normas no pudieran sufrir modificaciones fundamentales.

Pero, además y en forma destacada debe señalarse que

según se advierte de la exposición de motivos ya transcrita, la prohibición en análisis en los dos aspectos ya descritos, se refiere a las leyes que vayan a aplicarse en un determinado proceso electoral, es decir, la prohibición únicamente opera si las leyes electorales que se emitan afectan el proceso electoral que iniciará en el plazo de noventa días o bien durante su desarrollo.

Lo anterior se confirma con la intención expresada en la propia exposición de motivos de la reforma constitucional de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, de donde se advierte que la finalidad de señalar un plazo de noventa días previos al inicio del proceso electoral, obedeció a que, a juicio del órgano reformador de la Constitución, dicho plazo sería suficiente para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, resolver acciones de inconstitucionalidad que pudieran plantearse antes del inicio del proceso electoral en que fuera a aplicarse la ley electoral impugnada, y existiera tiempo para emitir nuevas normas, en el supuesto de que se declarara la invalidez de las impugnadas.

En este orden de ideas, a juicio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, está integrada por los siguientes elementos:

a) Las leyes electorales federal o locales deberán promulgar-

se y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse;

b) No podrá haber modificaciones fundamentales en las leyes electorales federal o locales durante el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

En el caso particular, para determinar si el decreto impugnado violenta la prohibición referida, se procede a examinar las disposiciones legales relativas.

Los artículos 140, 143, 144, 145, 146 y 147 del Código Electoral del Estado de Yucatán, disponen:

«ARTÍCULO 140. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política del Estado y este Código, realizados por los órganos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos con el propósito de renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los ayuntamientos del Estado.»

«ARTÍCULO 143. El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador del Estado.

El proceso electoral comprende las siguientes etapas:

I. La preparación de la elección;

II. La jornada electoral;

III. Los resultados y declaraciones de mayoría y validez de las elecciones.»

«ARTÍCULO 144. La etapa de preparación de la elección se inicia con la sesión de instalación del Consejo Electoral del Estado, celebrada dentro de los primeros quince días del mes de octubre del año previo al de la elección y concluye al iniciarse la jornada electoral.»

«ARTÍCULO 145. La etapa de preparación de la elección comprende:

I.- La integración, instalación y funcionamiento de los órganos electorales;

II. La remisión por parte de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral de la cartografía, listas nominales de electores y demás documentación relativa al proceso electoral;

III. La entrega de los órganos electorales y partidos políticos de las listas nominales de electores, en las fechas indicadas y para los efectos señalados por este Código;

IV. La presentación y registro de las plataformas electorales de los partidos políticos;

V. El registro de convenios de coalición que celebren los partidos políticos;

VI. El registro de candidatos, fórmulas, listas y planillas;

VII. Los actos relacionados con la propaganda electoral;

VIII. La ubicación e integración de las mesas directivas de casilla;

IX. La publicación de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla;

X. El registro de representantes de los partidos políticos;

XI. El nombramiento de los coordinadores electorales;

XII. La preparación, distribución y entrega de la documentación y material electoral;

XIII. La recepción y resolución de los recursos de revisión y apelación; y

XIV. Los actos y resoluciones dictados por los órganos electorales relacionados con las actividades y áreas anteriores o con otras que resulten en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzcan hasta la víspera de la elección».

«ARTÍCULO 146. La jornada electoral se inicia a las 7:00 horas del cuarto domingo de mayo con los actos preparatorios y la instalación de la casilla y concluye con la clausura de la casilla.

Comprende las etapas siguientes:

I. Actos preparatorios;

II. Instalación de la casilla;

III. Recepción del sufragio de los ciudadanos a partir de las 8:00 horas;

IV. Cierre de la casilla a las 17:00 horas;

V. Escrutinio y cómputo de la votación; y

VI. Clausura de la casilla.»

«ARTÍCULO 147. La etapa de resultados y de declaración de mayoría y validez de las elecciones, se inicia con la remisión de los paquetes que contengan la documentación y expedientes electorales a los consejos municipales, concluye con los cómputos y, en su caso, declaraciones que realicen los consejos o las resoluciones que en última instancia emitan los Tribunales Electorales.

Esta etapa comprende las siguientes acciones:

I. En su caso, en los consejos municipales electorales:

a) La recepción de los paquetes que contengan la documentación y expedientes de la elección de regidores, dentro de los plazos establecidos;

b) Hacer pública la información preliminar de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de las mesas directivas de casilla;

c) La recepción de los escritos de protesta;

d) La realización de los cómputos municipales;

e) La expedición de las constancias de mayoría y validez de los regidores de mayoría relativa;

f) La recepción de los recursos de inconformidad; y

g) La remisión de los expedientes electorales correspondientes a las elecciones de regidores al Consejo Electoral del Estado.

II. En los consejos distritales electorales:

a) La recepción de los paquetes que contengan la documentación y expedientes de las elecciones de Gobernador y de diputados, dentro de los plazos establecidos;

b) Hacer pública la información preliminar de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de las mesas directivas de casilla;

c) La recepción de los escritos de protesta;

d) La realización de los cómputos distritales de las elecciones de Gobernador y de diputados de mayoría relativa;

e) La expedición de las constancias de mayoría y validez de los diputados de mayoría relativa;

f) La remisión del expediente electoral relativo a la elección distrital de Gobernador al Consejo Electoral del Estado, para el efecto del cómputo estatal de dicha elección;

g) La remisión del expediente electoral relativo a la elección de diputados de mayoría relativa al Consejo Electoral del Estado, para los efectos del cómputo y la asignación de los diputados de representación proporcional;

h) La remisión de los expedientes electorales de las elecciones de regidores al Consejo Electoral del Estado para el efecto de la asignación de regidores de representación proporcional;

i) La remisión de la copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la fórmula de candidatos a diputados de mayoría relativa, al Congreso del Estado.

III. En el Consejo Electoral del Estado:

a) La recepción de los expedientes electorales;

b) La realización de los cómputos estatales de las elecciones de Gobernador y de diputados de representación proporcional;

c) La expedición de la constancia de mayoría y validez al Gobernador electo;

d) La aplicación de las fórmulas electorales para la asignación de diputados;

e) La expedición de las constancias de asignación a los diputados y regidores de representación proporcional;

f) La recepción de los recursos de inconformidad; y

g) En su caso remitir el expediente electoral de la elección de Gobernador del Estado al Tribunal Electoral.»

Conforme a los preceptos transcritos, el proceso electoral ordinario en el Estado de Yucatán inicia en los primeros quince días del mes de octubre del año previo a la elección (de la relación entre el artículo 143 que establece que se inicia en el mes de octubre y del 144 que señala que es con la instalación del

Consejo Electoral, ambos del Código Electoral del Estado) y concluye con las declaraciones que realicen los consejeros electorales o, en su caso, con las resoluciones que en última instancia emitan los Tribunales Electorales.

Ahora bien, para establecer si la reforma fue realizada oportunamente, esto es, atendiendo al plazo señalado en el artículo 105 constitucional antes transcrito, debe analizarse previamente la naturaleza jurídica de las disposiciones impugnadas a efecto de determinar si constituyen o no una reforma fundamental.

En este sentido, dentro de cualquier cuerpo de normas, existen disposiciones legales que se pueden calificar como fundamentales, en la medida que recogen los principios rectores en la materia que rigen o porque son esenciales en cuanto a que no puede prescindirse de ellas por la institución o principio que regulan y, otras que, teniendo como premisa dichos principios o instituciones, tan sólo atienden a cuestiones secundarias o no esenciales.

Los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán y los artículos transitorios del Decreto “412” por el que se reforman los citados preceptos, en su orden, establecen:

«ARTÍCULO 85. El Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera:

I. Catorce consejeros ciudadanos, quienes elegirán de entre ellos mismos, en la primera sesión del Consejo

Electoral del Estado, a uno que tendrá el carácter de Presidente, cargo que será rotativo cada quince días...»

«ARTÍCULO 86. Los consejeros ciudadanos serán designados por el Congreso del Estado, a más tardar el último día del mes de septiembre del año previo al de la elección, de acuerdo a las bases siguientes:

...III. De la lista de las personas nominadas, los diputados en sesión plenaria elegirán en forma secreta y por mayoría de las cuatro quintas partes de los presentes a los catorce consejeros ciudadanos propietarios y catorce consejeros ciudadanos suplentes.

IV. De no haberse logrado la elección de los catorce consejeros ciudadanos propietarios y suplentes, con la mayoría señalada en la fracción que antecede, se procederá a la insaculación de los que falten hasta completar el número de consejeros, exigidos por este Código o en su caso, para designar a la totalidad de los consejeros.

La insaculación se verificará entre la totalidad de las personas nominadas en la lista turnada al Pleno, a excepción de las ya exigidas...»

«ARTÍCULOS TRANSITORIOS»

«PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*.»

«SEGUNDO. Se faculta al Consejo Electoral del Estado y a los Tribunales Electorales del Estado, para ajustar los plazos y términos que señala este Código, que se hayan cumplido o vencido.»

«TERCERO. Por esta única ocasión, los catorce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrará de la siguiente manera: siete ciudadanos de los designados por el Congreso del Estado mediante decreto 286 del Gobierno del Estado de Yucatán de fecha diecisiete de octubre del año dos mil, y siete ciudadanos de los que hayan sido insaculados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En caso de que alguno de los propuestos renunciara al cargo conferido, se respetará al suplente respec-

tivo de las listas elaboradas por el Congreso del Estado o bien por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según corresponda, previa protesta de ley que rindan ante el H. Congreso del Estado.»

«CUARTO. Los actos, resoluciones, acuerdos y contratos tomados o suscritos por quienes hayan ejercido las funciones de Consejeros Ciudadanos Electorales, independientemente del origen de su designación, se convalidará, siempre que se hayan realizado, a más tardar, el día en que sean aprobadas las presentes reformas por el Honorable Congreso del Estado y no se opongan a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.»

«QUINTO. El Consejo Electoral del Estado designado en los términos de esta reforma, podrá disponer de los recursos que le correspondan a partir de la entrada en vigor de este Decreto, de conformidad con lo establecido en la ley.»

«SEXTO. Se deja sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga lo dispuesto en el presente Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con objeto de que se realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral.»

De los numerales transcritos se puede observar que regulan la integración del Consejo Electoral del Estado, la duración de quien ostente el cargo de Presidente, así como la fecha y forma de designación de los consejeros ciudadanos y, en forma destacada, para el actual proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Yucatán, quienes integrarán el Consejo Electoral del Estado y las reglas a las que deberán sujetarse, asimismo se le faculta para ajustar los plazos y términos que se hayan cumplido o vencido.

Ahora, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, disponen:

«ARTÍCULO 116. ...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones...»

Por su parte, los artículos 16, apartado A y 24 de la Constitución Política del Estado de Yucatán señalan:

«ARTÍCULO 16. ...

Apartado A.- De la función Estatal de Organizar las Elecciones.

La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a cuya integración concurren los poderes del Estado, con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, de la manera que disponga la ley.

En la conformación de este organismo que será autoridad en la materia, se atenderá a criterios de profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones.

Contará también con la participación de consejeros ciudadanos, designados en la forma y términos que señale la ley respectiva.

Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La ley reglamentaria de este precepto, atenderá las actividades relativas a la preparación de la jornada electoral, al desarrollo de ésta, a los cómputos y otorgamiento de constancia, capacitación electoral y educación cívica, al sistema de medios de impugnación y a la conformación de los organismos en la materia.

La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el organismo público a que se

refiere este precepto y los tribunales autónomos que serán la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.»

«ARTÍCULO 24. El organismo público a que se refiere el apartado A del artículo 16 de esta Constitución, declarará la validez de las elecciones de Gobernador, diputados y regidores, otorgará las constancias respectivas a los candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados y regidores según el principio de representación proporcional, en los términos establecidos en el artículo 21 de esta Constitución y en la ley de la materia.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados y regidores, podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral del Estado en los términos que señale la ley. Esta establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite de esos medios de impugnación.»

Asimismo los artículos 10., 79, 80, 83, fracción I, 90 y 96, fracciones I, XI, XXVIII, XXIX y XXX del Código Electoral del Estado de Yucatán, disponen:

«ARTÍCULO 10. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado de Yucatán. Reglamentan las normas constitucionales que se refieren a la función estatal para organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los ayuntamientos; los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos y el sistema de medios de impugnación para garantizar los actos y resoluciones electorales, mediante los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.»

«ARTÍCULO 79. El Instituto Electoral del Estado es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del

ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.»

«ARTÍCULO 80. Son fines del Instituto Electoral del Estado:

I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado;

II. Fortalecer el régimen de partidos políticos;

III. Coordinarse, mediante los convenios respectivos, con la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en la Entidad;

IV. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

V. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado;

VI. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y

VII. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política de la ciudadanía yucateca.

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

«ARTÍCULO 83. Los órganos centrales del Instituto Electoral del Estado son:

I. El Consejo Electoral del Estado...»

«ARTÍCULO 90. Son requisitos para ser Consejero ciudadano:

I. Ser mexicano por nacimiento y ciudadano yucateco en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial vigente para Votar;

III. Haber residido en la Entidad durante los últimos dos años.

IV. Poseer el día de la designación, título profesional a nivel de licenciatura o su equivalente, expedido por Institución legalmente facultada para ello;

V. No haber sido condenado ni estar sujeto a proceso por delito intencional.

VI. No ser ni haber sido candidato a cargo de elección popular.

VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección en los

órganos nacionales, estatales o municipales, de algún partido político.

ARTÍCULO 96. El Consejo Electoral del Estado tiene las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las contenidas en este Código;

...XI. Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;...

...XXVIII. Hacer el cómputo estatal de la elección de Gobernador del Estado y expedir la constancia de mayoría respectiva;

XXIX. Hacer el cómputo estatal de la elección de diputados por el sistema de representación proporcional, aplicar la fórmula electoral señalada por este Código, hacer las asignaciones y expedir las constancias respectivas.

XXX. Aplicar la fórmula electoral que corresponda a la votación total de cada municipio, asignar las regidurías de representación proporcional que procedan y expedir las constancias de asignación respectivas...»

De las normas reproducidas se advierte la inclusión en el marco normativo constitucional de autoridades electorales que tengan a su cargo la organización de las elecciones como un aspecto fundamental para que puedan llevarse a cabo las elecciones en los Estados, cuya finalidad es, entre otras, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo y de los ayuntamientos, así como la autenticidad y efectividad del sufragio universal; debiendo tener como principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y además gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Estos aspectos son fundamentales, inclusive así se recogen tanto en la Constitución como en el Código Electoral, ambos del Estado de Yucatán, como se desprende de las disposiciones antes citadas.

Ahora bien, es importante destacar que no sólo la modificación a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad deben considerarse como fundamentales, como lo afirman las demandadas, sino también las modificaciones a las instituciones u órganos encargados de organizar preparar y vigilar el proceso electoral respectivo, como en el caso lo es el Consejo Estatal Electoral del Estado de Yucatán, pues de la forma en que se integre o se designe a sus miembros dependerá la autonomía en su funcionamiento y la independencia en sus decisiones, así como el cumplimiento de los citados principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

En el caso, el Decreto “412” impugnado contiene modificaciones legales fundamentales por lo siguiente:

- a) En el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas se faculta al Consejo Electoral y a los Tribunales Electorales del Estado para ajustar los plazos y términos que se hayan cumplido o vencido.
- b) En el artículo tercero transitorio se señala que: «... Por esta única ocasión, los cator-

ce miembros del Consejo Electoral del Estado se integrarán de la siguiente manera...»

Con lo anterior, se pasan por alto los siguientes requisitos que establece el Código Electoral del Estado:

1. El procedimiento para su designación, esto es, haber sido propuestos por una organización social o partido político o haber sido elegidos, por lo menos, por las cuatro quintas partes de los diputados presentes del Congreso del Estado (artículo 86, fracción I).
 2. Los requisitos de idoneidad que deben cubrir los Consejeros Ciudadanos (artículo 90).
 3. Se designan como Consejeros entre otros a un grupo de ciudadanos que por resolución firme e inatacable de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fueron declarados no idóneos para ocupar ese cargo.
- c) En el artículo sexto transitorio se determina dejar sin efecto y valor alguno cualquier disposición que contravenga dicho Decreto, así como cualquier nombramiento efectuado con el objeto de que realicen funciones semejantes al de Consejero Ciudadano Electoral, con lo que se pretende dejar sin efecto una resolución definitiva e inatacable del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, las circunstancias anteriores afectan el régimen normativo electoral establecido en el Estado de Yucatán, pues inciden directamente en la conformación del órgano encargado de organizar las elecciones en la entidad, cuya permanencia, autonomía e independencia se encuentran resguardadas tanto en la Constitución Federal como en la propia legislación local, así como cuestiones básicas relativas a la realización del proceso electoral, lo cual, incluso, se encuentra vinculado con los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, lo que admiten las demandadas.

Por lo antes considerado, debe estimarse acaecido el presupuesto que establece el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, en el sentido de que la reforma a los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado contenida en el Decreto “412” y sus Transitorios, contienen una modificación fundamental que repercute en el proceso electoral del Estado de Yucatán. Preciado lo anterior, procede determinar si esta reforma legal fundamental se hizo oportunamente, conforme al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o se incurrió en violación de este dispositivo al emitirse fuera del plazo en que pudo hacerse.

Es importante destacar que para efectos de determinar si una

norma general electoral fue emitida fuera de la prohibición que establece el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse o bien durante el mismo; para el cómputo de dicho plazo debe atenderse a la fecha que de acuerdo con la legislación electoral vigente, antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral, y no a situaciones fácticas, o eventualidades que pudieran acontecer con motivo del inicio de dicho proceso electoral, pues de admitir lo contrario se violaría el principio de certeza que en este aspecto se salvaguarda con el establecimiento de plazos fijos previstos en la ley.

Conforme al artículo 143, del Código Electoral del Estado de Yucatán, antes transcrito, el proceso electoral en la entidad se inicia jurídicamente, en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con la declaración de mayoría y validez de la elección de Gobernador del Estado.

Por otra parte, es un hecho notorio, reconocido por las partes, que en el año dos mil uno se realizarán elecciones en el Estado de Yucatán.

De todo lo anterior se concluye que la reforma a los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV del Código Electoral del Estado de Yucatán,

se emitió en contravención a lo establecido por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues se hizo durante el proceso electoral, por virtud de que éste inició en el mes de octubre de dos mil, y el decreto impugnado se publicó el doce de marzo del propio año, por lo que el concepto de invalidez relativo debe considerarse fundado.

DÉCIMO PRIMERO. Ha biéndose concluido en los anteriores considerandos que debe declararse la invalidez del decreto número “412” por el que se reformaron diversos artículos del Código Electoral del Estado de Yucatán, publicado en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán* el doce de marzo de dos mil uno, se procede ahora al establecimiento de los efectos deben establecerse los efectos de la presente ejecutoria.

En relación con la determinación conviene destacar su sustento constitucional que guarda relación estrecha con los principios expresamente consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de supremacía constitucional, federalismo y defensa del respeto a dicha Constitución por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Constitucional de carácter terminal que cuenta con los medios coercitivos idóneos para lograr el acatamiento de sus resoluciones como elemento indispensable para salvaguardar el estado de derecho y,

con ello, el mantenimiento del orden público.

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previene:

«Esta Constitución, 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. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y Leyes de los Estados.»

El artículo 40 de la propia Carta Fundamental dispone:

«Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática y federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, según los principios de esta Ley Fundamental.»

El artículo 41 de la misma Carta Magna, en su parte inicial, establece:

«El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstas y por las de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.»

De los preceptos transcritos se sigue con especial claridad que propio del sistema político mexicano es el federalismo que radica esencialmente en que los Estados que integran la Unión son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero sobre la base de que esta Unión en una Federación se sustenta en los principios consig-

nados en la Ley Fundamental, entre ellos el de supremacía constitucional consistente en que al ejercer la soberanía por los poderes de la Unión y de los Estados debe hacerse en los términos respectivamente establecidos en la Constitución Federal y en las de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Esto significa que el federalismo y supremacía constitucional se complementan, de tal manera que no podría hablarse de un federalismo que se encontrara al margen, menos en pugna con la Constitución.

De lo anterior se sigue que los Estados al ejercer su poder pueden incurrir en violación a la Constitución Federal, lo que exige medios de control para salvaguardar el orden previsto en ella.

El artículo 105 de ese ordenamiento previene en su fracción II uno de ellos: la acción de inconstitucionalidad; señala como responsable de la decisión en conflicto de ese tipo, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se dice expresamente:

«La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley Reglamentaria de los asuntos siguientes: II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.»

En el párrafo final del precepto se expresa: “En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, el

artículo 107 de la Constitución los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución”. Que en lo conducente este precepto establece:

«...Dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda...»

Por otro lado, los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de la Materia, señalan lo siguiente:

«ARTÍCULO 41. Las sentencias deberán contener:

...IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.»

«ARTÍCULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.»

Así, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad se regirán por lo dispuesto entre otros, por el artículo 41 de la misma ley, el cual en su fracción cuarta obliga a este Tribunal Pleno a establecer los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

Ahora bien, toda vez que el decreto impugnado por los mo-

tivos expuestos en la parte considerativa de esta ejecutoria se invalidó con efectos absolutos, los efectos de este fallo son los siguientes:

- 1) Al quedar anulado el artículo primero transitorio del decreto impugnado que establecía su entrada en vigor el mismo día de su publicación, así como el artículo sexto transitorio que dejaba sin efecto o valor alguno cualquier disposición contraria a dicho decreto, debe precisarse que las disposiciones del Código Electoral del Estado de Yucatán que hubiesen sido derogados por dicha norma, volverán a adquirir vigencia a partir del día en que se publique esta ejecutoria en el *Diario Oficial de la Federación*.
- 2) Atendiendo a la invalidez decretada del artículo tercero transitorio de la norma impugnada en el que se designaba a los integrantes del Consejo Electoral del Estado de Yucatán, dicho Consejo de catorce miembros cesará en sus funciones a partir del día en que se publique la presente ejecutoria en el *Diario Oficial de la Federación*.
- 3) En atención a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conforme al artículo 99 constitucional, determinó en forma definitiva e inatacable la integración del Consejo Electoral del Estado de Yucatán en las resoluciones dictadas

en los juicios de revisión constitucional electoral números SUP-JRC-440/2000 y SUP-JRC-445/2000; y en el incidente de inejecución subsiguiente determinó la conformación por personas de dicho Consejo, éste es el que deberá continuar hasta su conclusión el proceso electoral que se desarrolla en dicha entidad federativa.

- 4) Atendiendo a que de conformidad con los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, las sentencias que se dicten en estos procedimientos no pueden tener efectos retroactivos; y además, conforme al artículo 105, fracción II de la Ley Reglamentaria de la materia, la acción de inconstitucionalidad solamente procede contra leyes y no en contra de actos, por lo que aquéllos realizados por el Consejo Electoral creado en la norma impugnada, con anterioridad a la publicación de la presente ejecutoria se dejan intocados.

Con fundamento en los artículos 41, fracción VI y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, se requiere al Congreso, Gobernador y Consejo Electoral creado en la norma invalidada, todos ellos del Estado de Yucatán, para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la publicación de la presente ejecutoria en el *Diario Oficial de la Federación*, independientemente de la notificación, informen sobre el cumplimiento que hayan dado a la misma.

Asimismo, se les apercibe de que en caso de no dar cabal cumplimiento a la presente ejecutoria dentro del plazo señalado, con fundamento en los artículos 46 y 59 de la Ley Reglamentaria de la materia, 105, último párrafo y 107 fracción XVI éstos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se iniciarán el o los procedimientos de responsabilidad que correspondan.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto “412” publicado en el *Diario Oficial* de la entidad el doce de marzo de dos mil uno, por el que se reforman los artículos 85, fracción I y 86, fracciones III y IV, del Código Electoral del Estado de Yucatán y sus artículos transitorios, en términos y para los efectos precisados en la parte considerativa de esta resolución.

TERCERO. El Consejo Electoral del Estado de Yucatán de catorce Consejeros propietarios y catorce suplentes establecido en la norma invalidada, cesará en sus funciones a partir del día en que se publique la presente ejecutoria en el *Diario Oficial de la Federación* y quedan

intocados los actos que realizó en el ejercicio de sus funciones.

CUARTO. Con motivo de lo dispuesto en el resolutivo que antecede, el indicado Consejo deberá hacer entrega de instalaciones, recursos y documentos al Consejo Insaculado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

QUINTO. Se requiere al Congreso, Gobernador y Consejo Electoral creado por la norma invalidada, todas autoridades del Estado de Yucatán, para que dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la presente ejecutoria, cumplan e informen en todos sus términos el presente fallo.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Diario Oficial del Estado de Yucatán*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I.

Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, previo aviso a la Presidencia. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Genaro David Gón - gora Pimentel**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano** .- Rúbrica.- El

Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domí n- guez**.- Rúbrica.

LICENCIADO JOSÉ JA- VIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento once fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001, promovida por los partidos políticos Acción Nacio- nal, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en contra de la

Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso y del Gobernador, ambos del Estado de Yucatán, se certifica para efectos de su publi- cación en el *Diario Oficial de la Federación*, en términos de lo dis- puesto en el párrafo segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Sexto resolutivo de su sen- tencia dictada en la sesión pública de hoy siete de abril en curso.- México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil uno.- Rúbrica.

Acción de Inconstitucionalidad

*Declaran fundada en parte, interpuesta contra el segundo párrafo del artículo 191 de la Ley Orgánica de Elecciones, modificado por la Ley No. 27369**

EXPEDIENTE No. 02-2001-AI/TC,
Defensoría del Pueblo, Lima

Sentencia del Tribunal Constitucional

En Lima, a los cuatro días de abril del año dos mil uno, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados: Aguirre Roca, presidente; Rey Terry, vicepresidente; Nugent, Díaz Valverde, Acosta Sánchez, Revoredo Marsano y García Marcelo, pronuncia la siguiente sentencia, por unanimidad, con los fundamentos del voto del magistrado Aguirre Roca que se adjuntan;

Asunto:

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el Defensor del Pueblo, encargado por Resolución Defensorial No. 66-

2000/DP, contra el segundo párrafo del artículo 191 de la Ley No. 26859 —Ley Orgánica de Elecciones—, modificado por el artículo 17 de la Ley No. 27369.

Antecedentes:

El Defensor del Pueblo Encargado interpone demanda de inconstitucionalidad contra el segundo párrafo del artículo 191 de la Ley No. 26859 modificado por el artículo 17 de la Ley No. 27369 (en adelante LOE), por violación del artículo 2 inciso 4) de la Constitución, así como de los principios de «razonabilidad» y «proporcionalidad».

Sostiene el demandante que el segundo párrafo del artículo 191 de la LOE, que limita la difusión de proyecciones de encuestas a boca de urna, es inconstitucional, por afectar los derechos de información y expresión, ya que: a) la limitación

de tales libertades se ha realizado con el propósito de preservar el orden interno, la credibilidad de la ONPE y la confiabilidad de los resultados del proceso electoral, olvidando que, si bien las libertades informativas no son ilimitadas, se debieron ponderar los diversos derechos y bienes en conflicto, y no subordinarlos todos a uno, porque ello no se condice con los principios de unidad de la Constitución y concordancia práctica; b) es irrazonable y desproporcionada, pues la legitimidad de una institución del sistema electoral, del proceso mismo, e incluso del orden interno, no depende exclusivamente de la prohibición de difundirse las proyecciones señaladas, sino que tiene que ver con la vocación de respeto a la Constitución y a las leyes por parte de las autoridades, así como la existencia de un marco legal: instituciones electorales justas, transparentes y legítimas; y c)

* Diario Oficial *El Peruano*, Normas Legales, pp. 200933-200937, Lima, Perú, 5 de abril de 2001.

asimismo, es desproporcionada porque existen otros medios para alcanzar los fines que se persiguió con su expedición.

El apoderado del Congreso de la República solicita se desestime la demanda, esencialmente, por considerar: a) que la norma impugnada se aprobó como parte del conjunto de propuestas que surgieron de la Mesa de Diálogo y Concertación para el Fortalecimiento de la Democracia en el Perú, auspiciado por la Organización de Estados Americanos; b) que ella se aprobó con el objeto de evitar distorsiones del orden público, y evitar que se produjeran los mismos sucesos que se observaron durante las últimas elecciones generales de abril de 2000, como fue la inexactitud de la información propalada, lo que generó desconfianza en las instituciones del sistema electoral, y c) la limitación impuesta a las libertades informativas no excluye ni anula su ejercicio, pues se trata de una restricción temporal, razonable y proporcional, y con el objeto de preservar fines constitucionales, tales como el normal desarrollo del proceso electoral y el mantenimiento del orden público.

Fundamentos:

1. El Tribunal considera necesaria una aclaración preliminar respecto a la tesis formulada por el apoderado del

Congreso de la República, según la cual, al obedecer la restricción de la norma impugnada a una «decisión política del legislador», ésta no puede ser evaluada mediante «un juicio de constitucionalidad». Esta aseveración no puede pasar inadvertida, fundamentalmente porque el Tribunal Constitucional entiende que detrás de tal planteamiento podría existir una negación de la función trascendental que la Constitución ha confiado a este Tribunal, y que no es otra que la de ser el «órgano de control de la constitucionalidad»; y porque admitiéndola o guardando silencio, podría entenderse que las decisiones adoptadas por el legislador bajo «criterios políticos», se encontrarían excluidas del control jurisdiccional, es decir, se estaría admitiendo, en forma genérica, la existencia de «cuestiones políticas no justiciables».

Debe recordarse que la atribución para evaluar la validez constitucional de las leyes no es una atribución que este Colegiado haya recibido del Congreso de la República, sino, precisamente, de la Constitución misma. En efecto, la condición de órgano de control de la Constitución que se ha atribuido a este Tribunal, es una competencia asignada por el Poder Constituyente, y no por ningún poder constituido. El Congreso de la República es uno más de los poderes constituidos, entre los cuales se encuentra este mismo Tribunal. Y si la Constitución le

ha encargado a aquél, entre otras funciones, la función legislativa, a este Colegiado le ha encargado, entre otras, la de controlar la producción legislativa a fin de que no se transgreda el principio de supremacía constitucional.

De ahí que para este Tribunal Constitucional, la tesis según la cual existirían determinadas normas que por su naturaleza política se encuentren ajenas al control de constitucionalidad, no sea atendible en un Estado Constitucional de Derecho.

Alcances interpretativos del artículo 191, modificado, de la Ley Orgánica de Elecciones

2. El Tribunal Constitucional advierte, en primer lugar, que la limitación contenida en el segundo párrafo del artículo impugnado de la LOE puede interpretarse de distintas formas, algunas de las cuales no coinciden con los expresados por el Defensor del Pueblo Encargado y por el Congreso de la República.

La norma, es sabido, una vez promulgada y publicada adquiere lo que se ha dado en llamar «vida propia». Se desliga de la intención de su creador y adquiere vigencia autónoma, ubicándose en el contexto legislativo coexistente, frente a los futuros intérpretes y a las situaciones del porvenir.

3. El artículo 191 de la Ley Orgánica de Elecciones, prescribe, *in toto*:

La publicación o difusión de las encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza sobre los resultados de las elecciones a través de los medios de comunicación puede efectuarse hasta el domingo anterior al día de las elecciones.

El día de la elección sólo se pueden difundir proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales luego de la difusión del primer conteo rápido que efectúe la ONPE o a partir de las 22:00 horas, lo que ocurra primero. En caso de incumplimiento, se sancionará al infractor con una multa entre 10 y 100 Unidades Impositivas Tributarias que fijará el Jurado Nacional de Elecciones; lo recaudado constituirá recursos propios de dicho órgano electoral.

4. La Defensoría del Pueblo ha planteado la acción de inconstitucionalidad sólo respecto al segundo párrafo del artículo 191 transcrito.

Dicha acción de inconstitucionalidad se refiere también a las llamadas «encuestas a boca de urna» y a sus proyecciones, pues la demandante interpreta que el párrafo segundo del artículo 191 prohíbe también, y principalmente, tanto las encuestas como las proyecciones basadas en el muestreo «a boca de urna», es decir, a las que tienen como base las respuestas obtenidas por empresas encuestadoras de los votantes, inmediatamente después de la emisión del voto. El Congreso de la República, de modo coincidente, considera que tales encuestas a «boca de urna» y sus proyecciones se encuentran prohibidas por el segundo párrafo del artículo 191. Así se desprende, por lo demás, de los escritos de demanda y de contestación a la demanda, y de los

alegatos de los representantes de la Defensoría del Pueblo y del Congreso de la República en la Vista de la Causa.

5. Analizando el texto impugnado, el Tribunal Constitucional opina que caben, al respecto, distintas interpretaciones.

En efecto, una interpretación literal del «texto» del segundo párrafo del artículo 191 de la Ley Orgánica de Elecciones, lleva a una primera conclusión: que durante el período limitativo ÚNICAMENTE está prohibida la difusión de las PROYECCIONES de las encuestas, pero no la realización y difusión de las encuestas mismas. Esta opción interpretativa se deriva de la distinción entre «encuestas» y «proyecciones» que se realiza en el primer párrafo del artículo 191 de la LOE, en tanto que el segundo párrafo —que contiene la restricción— sólo se refiere a las proyecciones. Desde esta perspectiva, como no lo prohíbe en su texto, la norma del segundo párrafo permite las llamadas encuestas a «boca de urna» por parte de las empresas encuestadoras. También permite, —porque tampoco lo prohíbe—, por parte de los medios de información, su difusión, divulgando el número de votos que obtuvo cada candidato o cada lista de candidatos. El adverbio «sólo» que utiliza la norma impugnada estaría referido únicamente a la difusión de PROYECCIONES de las encuestas.

Además, el análisis literal del texto impugnado lleva a una segunda conclusión: que no toda proyección está prohibida, sino únicamente las proyecciones basadas en el muestreo de las ACTAS ELECTORALES. En consecuencia, están permitidas todas las demás, esto es, las que no se basen en el muestreo de las actas electorales. Es decir, se permiten las proyecciones de resultados basadas en cualquier otra fuente de información, y entre ellas, las proyecciones basadas en las encuestas a boca de urna, ya que éstas no consultan las actas electorales.

A una conclusión distinta, sin embargo, lleva la interpretación que da preeminencia a la intención del legislador, pues se desprende claramente de las actas de los debates de la Mesa de Diálogo de la OEA y de los escritos de la Defensoría del Pueblo en su demanda, y del Congreso de la República en su contestación, que fue intención del legislador incluir en la prohibición la difusión de los resultados numéricos de las encuestas a boca de urna y sus proyecciones, durante el período limitativo: si bien no el texto, «el espíritu» de la norma prohibiría la difusión de los resultados de este tipo de encuestas hasta las 22 horas o hasta el primer conteo rápido efectuado por la ONPE, lo que ocurra primero.

En el dispositivo, el legislador quiso referir el ad-

verbio «sólo» únicamente a la restricción temporal, lo que significa que deseaba prohibir todos los resultados y todas las proyecciones de cualquier tipo de encuestas «sólo» hasta el primer conteo rápido que efectúe la ONPE o hasta las 22 horas.

Encuestas y proyecciones a boca de urna

6. Frente a las distintas interpretaciones a que se presta el texto del segundo párrafo del artículo 191 de Ley Orgánica de Elecciones, el Tribunal Constitucional se ve obligado a considerar el Principio de Legalidad que debe respetar toda norma, bajo pena de perder su carácter obligatorio.

Este Principio incluye entre sus elementos la obvia necesidad de que la norma exista y de que tenga certeza, pues mal se puede obligar a los ciudadanos a cumplir leyes inexistentes o indescifrables.

Más aún, cuando se restringen los derechos privilegiados de la libertad de expresión y de información, considera este Tribunal que la ley restrictiva debe expresarse con claridad y precisión especiales, lo cual supone una redacción concordante con la convicción y certeza que requiere transmitir a los ciudadanos a fin de ser cumplida por éstos.

En este sentido sentenció la Corte Suprema de Estados Unidos en el caso *Conally vs. General Cons.* La Corte señaló que:

Una norma que prohíbe que se haga algo en términos tan confusos que hombres de inteligencia normal tengan que averiguar su significado y difieran respecto a su contenido, viola lo más esencial del Principio de Legalidad.

La Corte norteamericana explica que una ley confusa o poco clara puede inducir a los particulares a no ejercer sus derechos a expresarse, y también se presta a interpretaciones arbitrarias por parte de autoridades o funcionarios que actúan según su propia interpretación.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional descarta, en este caso, la interpretación de la Defensoría del Pueblo y del Congreso de la República basada en la intención del legislador, pues considera que la voluntad del legislador no ha quedado plasmada en el texto del párrafo segundo del artículo 191 de la Ley Orgánica de Elecciones, y que tal interpretación violaría el Principio de Legalidad.

Proyecciones basadas en las actas electorales

7. Por otra parte, el dispositivo impugnado por la Defensoría del Pueblo, sí prohíbe, bajo ciertas circunstancias y condiciones, la difusión de las proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales.

Usualmente, los medios de comunicación divulgan el número de votos que en cada mesa obtuvo cada candidato y/o cada lista de candidatos, y la proyección consiguiente de esas

preferencias electorales. Nótese que en su texto, la norma impugnada no prohíbe el «muestreo» de las actas por las empresas encuestadoras, ni la difusión del número de votos obtenidos por los candidatos, sino únicamente la difusión de «proyecciones», y ello durante el período restrictivo. El Tribunal Constitucional procede pues a pronunciarse sobre la constitucionalidad del texto exacto de la norma impugnada.

La Constitución peruana protege la comunicación sin trabas de la información y de pensamiento. Al prohibirse las proyecciones lo que resulta prohibido es el derecho a pensar, ya que lo que la norma prohíbe es realizar la «proyección» de los resultados, negando el derecho a interpretarlos, es decir, a traducir los resultados numéricos en proyecciones mediante una simple operación mental matemática, lo que contraría el inciso 4) del artículo 2 de la Constitución que protege el derecho a la libertad de pensamiento y a la de la información sin trabas de ninguna clase. Dicha protección incluye el derecho a la preparación, elaboración, selección y difusión de la noticia. La libertad de expresión y de información representa un valor básico político, pues es herramienta de control de los gobernantes y previene y detiene las arbitrariedades del poder. Más aún, su constitucionalización corresponde principalmente a tal finalidad. También corresponde a esa

finalidad, el sitio privilegiado que ocupa entre los derechos fundamentales, y es por eso que toda limitación impuesta por el gobernante a su ejercicio, debe interpretarse restrictivamente.

8. Siguiendo al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es necesario valorar si la limitación impuesta al derecho de expresión y de información por el segundo párrafo del artículo 191 de la LOE, cumple, además del requisito de legalidad ya analizado, con los de necesidad, legitimidad de su fin y proporcionalidad de la medida restrictiva con el fin perseguido.

¿Es necesaria la medida de retrasar la información al público, respecto a las proyecciones de las encuestas realizadas con base en las actas electorales? El Congreso de la República ha señalado tres razones que justificarían tal necesidad: la preservación del orden interno, la protección de la credibilidad de la ONPE, y la credibilidad en los resultados del proceso electoral.

En la contestación a la demanda se expresa que los resultados de las encuestadoras difieren por lo general en proporción no desdeñable del cómputo oficial; que la difusión de las proyecciones pueden generar expectativas infundadas e inestabilidad en la población, si no concuerdan con los resultados de la ONPE; que es necesario en estas elecciones extremar los cuidados, habida cuenta de lo ocurrido en las elecciones generales del año pasado, donde

las encuestadoras daban por ganador a un candidato y la ONPE a otro, lo que generó desórdenes y desmanes. Es pues, principalmente, en resguardo del orden interno que se hace necesaria la medida restrictiva—sólo por unas horas— a las libertades de expresión y de información, sin que con esto se vulnere el principio de unidad de la Constitución. Agrega que debe protegerse la credibilidad y confianza de la población en la ONPE y en el propio proceso electoral.

Si bien es cierto que la defensa del orden público interno es un bien constitucional, de tal importancia que en ciertos casos sí puede constituir razón valedera para restringir el derecho a la información, ello ocurre exclusivamente, según la doctrina constitucional, cuando el peligro de desorden público es grave e inminente.

La divulgación de las proyecciones de las encuestas realizadas sobre el muestreo de las actas de las mesas, tendría entonces —para ser admitida— que influir negativa, inminente y peligrosamente en el orden interno; y, de igual manera, en la credibilidad de la ONPE y en la confianza ciudadana respecto a la legitimidad del proceso electoral. En otros términos, el impacto comunicativo de esas proyecciones en la población debe ser de tal peligrosidad que se haga necesario postergar su divulgación, por 6 u 8 horas.

9. El Tribunal ha sopesado el grado de peligrosidad que

entraña la divulgación de las proyecciones de las empresas encuestadoras y ha decidido que no se trata de un peligro grave, claro ni inminente, pues si bien en las elecciones generales del año 2000 se produjeron desmanes, ello fue debido, principalmente, a la particular situación política que vivía el país en esos momentos y a la predisposición de la ciudadanía—respaldada por organismos internacionales que observaban el proceso— para sospechar un fraude electoral, más que al error de las encuestadoras en sus proyecciones respecto al ganador. La gran mayoría de la población es consciente de que los resultados de las encuestadoras no son exactos, y que deben esperar el resultado oficial, pacíficamente, como en efecto ha ocurrido en la gran mayoría de procesos electorales.

Considera el Tribunal que en el momento actual es relativa la gravedad e inminencia del peligro de desórdenes públicos, comparados al valor de la oportunidad para pensar, expresarse e informarse, derechos éstos que tienen los ciudadanos especialmente durante los procesos electorales, pues se trata de hechos en cuya formación han contribuido los propios ciudadanos y cuyos resultados interesan a todos ellos. No habría, pues, proporción entre el grado de peligro y el recorte al derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos.

El juez norteamericano Holmes, en el caso «Schenck vs. United States», propició la doctrina del peligro «claro e inmediato». Señaló que el Estado no tiene razón en «matar una mosca con cañonazos», restringiendo el derecho a la información por una lejana posibilidad de desorden público.

La dosis de peligro al orden público que entraña la difusión de las proyecciones, en verdad, no justifica la restricción a derechos tan importantes como la libertad de expresión e información. El eventual peligro de que la población se confunda y promueva el desorden, puede, por lo demás, prevenirse: bastaría exigir que las encuestadoras adviertan previamente al público que la información que divulgan no es exacta, y que puede ser distinta de los resultados oficiales.

Es cierto, por un lado, que la Constitución no garantiza el derecho a expresarse y a informarse en todo tiempo, en cualquier lugar y de cualquier manera. El Principio de Unidad obliga a que el ejercicio de esos derechos se armonice con el de otros derechos y bienes también fundamentales, entre ellos el orden público interno (artículo 44). Pero también es verdad que los derechos a la libre expresión y a la información tienen un rol estructural en el funcionamiento de la democracia, ya que ésta no puede existir sin una auténtica comunicación pública libre. Por eso, tales derechos ocupan un lugar privilegiado en la pirámide

de Principios Constitucionales. Esto, el Tribunal lo interpreta en el sentido que si se pretende una restricción a esos derechos, se debe exigir a la ley restrictiva algo más que una mera «racionalidad» en su necesidad: esta necesidad debe ser imperiosa y urgente. El Tribunal opina que la «necesidad» de retrasar la divulgación de las proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales no es una necesidad social, susceptible de justificar la limitación del ejercicio de los derechos privilegiados a la libre expresión y a la información. Desde este punto de vista, no es respetuosa del Principio Constitucional de Razonabilidad ni al de Proporcionalidad.

10. Además, señala el Congreso de la República que la norma, de un lado, pretende reducir la influencia que las proyecciones señaladas pueden ejercer en el ánimo y en el comportamiento de los ciudadanos, y a evitar, de otro, que la ONPE sufra presiones de las agrupaciones políticas y de los medios de comunicación.

No se comprende entonces, por qué se permite el muestreo de las actas electorales y su divulgación numérica sin proyecciones, cuando éstas no agregan nada a los datos proporcionados por el muestreo de actas, como no sea la simple aplicación, a las mismas, de elementales reglas matemáticas al alcance de cualquiera. No se comprende, tampoco, por qué la

norma impugnada permite divulgar los resultados de las actas electorales y sus proyecciones a las 22:00 horas, aun en el caso que la ONPE no haya efectuado el primer conteo rápido. Los medios de difusión pueden, a esa hora, informar a los ciudadanos de quién o quiénes son los ganadores de las elecciones, y también sería posible la temida presión de los grupos políticos y de los medios de prensa sobre la ONPE. Este argumento se refuerza si, como señaló la Defensoría del Pueblo en la Vista de la Causa, la ONPE no realizara el conteo rápido en las próximas elecciones.

Lo que temió el legislador, según parece, es el *impacto comunicativo* del muestreo de las actas electorales, mejor dicho: de las consiguientes proyecciones. Pero ello no constituye un objetivo legítimo ni suficiente para prohibir su difusión, salvo que el Congreso demuestre que se trata de un peligro grave e inminente, lo cual ya se ha descartado.

Por lo demás, las otras razones que dieron origen a la ley que modificó el artículo 191 de la Ley Orgánica Electoral no subsisten hoy día, por lo que no deben ser utilizados para justificar la norma.

11. Conviene agregar otro tipo de consideraciones: Si bien no se discute el propósito del Congreso de la República de proteger la credibilidad de las instituciones del sistema, entre ellas la ONPE, ello sería razonable

siempre que la ONPE —o cualquier otra institución gubernamental— la mereciera. Por eso, es importante que los ciudadanos puedan estar informados a través de otras vías, no sólo para fiscalizar a la ONPE, sino también para exigir explicaciones a ella o a las empresas encuestadoras, en caso difieran en los resultados.

Por tanto, concluimos: la adopción de la medida limitadora que se ha cuestionado resulta excesiva y no tolerable en un régimen democrático, donde la libertad de informar sólo puede ser limitada en la medida de lo estrictamente debido. Las encuestas y su difusión y proyección constituyen un importante elemento para conocer lo que piensa un sector de la sociedad, y como tales, representan un medio válido para la formación de una opinión pública, a la vez de representar también un importante mecanismo de control sobre la actuación de los organismos responsables del proceso electoral, y en esa medida, de la propia transparencia del proceso electoral.

12. Estima el Tribunal Constitucional que la norma impugnada afecta el principio de igualdad consagrado por el artículo 2º inciso 2) de la Constitución y en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En efecto, de conformidad con la norma impugnada, durante el período comprendido entre las cuatro de la tarde y las diez de la noche, no es posible la proyec-

ción de encuestas, ya sea cuando éstas se basen en las actas electorales o, pudiendo interpretarse también, en las denominadas encuestas «a boca de urna». Aunque resulte obvio señalarlo, esta prohibición se circunscribe al territorio del Estado peruano, y no alcanza a las proyecciones difundidas en medios de prensa de Estados extranjeros; por lo tanto, la información de proyecciones difundidas por dichos medios podrá ser obtenida a través del «internet» o de televisión por cable; de este modo, la prohibición establecida por la norma impugnada, tendría como resultado que determinado sector de la población —el minoritario— pueda acceder a estos medios, aún privilegiados, y el otro —el mayoritario— que no pueda efectuarlo. La circunstancia que determinará que el ciudadano pueda incluirse dentro de uno u otro sector es, fundamentalmente, al margen de otros factores aleatorios, su condición o posibilidad económica y, además cultural, en el caso del acceso a internet; económica, en tanto el acceso a dichos medios (televisión por cable e internet) supone el pago de servicios cuyas tarifas no están precisamente al alcance de la capacidad económica de la totalidad de la población; cultural, porque el acceso a internet exige un mínimo de aprestamiento técnico o capacitación del que carecen aún grandes sectores de la población peruana, teniendo en

cuenta a tal efecto el predominante «analfabetismo informático» del que ésta aún padece. Planteado en estos términos, el problema constitucional consiste en que el acceso a la información mencionada (el derecho a la información) se ve condicionado por el acceso (o no) a determinados medios de comunicación (internet y televisión por cable), lo cual, a su vez, estará supeditado a las condiciones económicas y culturales de cada persona.

En razón de lo expuesto, el Tribunal considera que el segundo párrafo del artículo 191 de la Ley Orgánica de Elecciones, modificado por el artículo 17 de la Ley No. 27369, es contrario a los principios de razonabilidad y proporcionabilidad que se derivan del principio del Estado Democrático de Derecho, y a los derechos constitucionales reconocidos en los incisos 2) y 4) del artículo 2º de la Constitución; dejando subsistente la limitación de difundir cualquier información relacionada a la votación hasta la hora del cierre de la misma.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Estado, y su Ley Orgánica,

Falla:

Declarando FUNDADA, en parte, la demanda interpuesta por

el Defensor del Pueblo Encargado y, en consecuencia, INCONSTITUCIONAL el segundo párrafo del artículo 191 de la Ley No. 26859, Ley Orgánica de Elecciones, modificado por el artículo 17 de la Ley No. 27369, en el extremo que dispone:

«El día de las elecciones sólo se pueden difundir proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales luego de la difusión del primer conteo rápido que efectúe la ONPE o a partir de las 22:00, lo que ocurra primero», el mismo que, a partir del día siguiente de la publicación de esta sentencia, quedará sin efecto, dejando subsistente la limitación de difundir cualquier información relacionada con la votación, cualquiera sea su fuente, antes de la hora del cierre de la misma; dispone la notificación a las partes, su publicación en el Diario Oficial *El Peruano* y su archivamiento.

Ss. Aguirre Roca;
Rey Terry;
Nugent;
Díaz Valverde;
Acosta Sánchez;
Revoredo Marsano;
García Marcelo

Fundamentos propios del voto concordante del doctor Manuel Aguirre Roca

Sin perjuicio de concordar plenamente con el fallo, los

fundamentos esenciales en que se apoya mi voto son los siguientes:

1) El dispositivo legal impugnado puede entenderse de dos maneras, según el alcance que se dé al adverbio «sólo» que aparece (sexta palabra) en su texto. En efecto: *a)* si se considera que ese adverbio («sólo») se refiere, únicamente, a la naturaleza o procedencia de la información utilizada en la elaboración de las proyecciones prohibidas, y no a las condiciones o circunstancias en que las proyecciones sí pueden difundirse, se llegaría a la conclusión de que únicamente («sólo») se permite la difusión de proyecciones basadas en «muestreos de actas», esto es, en datos oficiales —aunque no finales— y objetivos, y no de las basadas en otro tipo de información, como, por ejemplo, la recogida de las declaraciones de los sufragantes, esto es, de las llamadas «encuestas a boca de urna», y *b)* si se considera que el adverbio («sólo») se refiere únicamente a las condiciones en que no se prohíbe la difusión de las proyecciones basadas en el «muestreo de las actas electorales», se llegaría a la conclusión de que la difusión de las proyecciones basadas en otra fuente de información, incluyendo en la procedente de las encuestas a «boca de urna», no estaría comprendida en la norma, ni, por tanto, prohibida en momento alguno.

2) En el caso *a)* no parece razonable que la difusión de las proyecciones basadas en mues-

treos de actas (que serían las únicas permitidas), no puedan efectuarse sino después del primer conteo rápido de la ONPE; o, en su caso, de las 10:00 p m, lo que ocurra primero. Y no lo parece, puesto que al no prohibirse la difusión de los datos numéricos ni de los muestreos correspondientes, sino sólo de las proyecciones, lo que resulta prohibido, en último análisis, es la difusión del pensamiento, puesto que las llamadas «proyecciones» no son sino el resultado de la aplicación de sencillas reglas matemáticas, al alcance de cualquier persona normal, a los datos contenidos en los muestreos y sus resultados numéricos. Nada hay, ni puede haber, en efecto, en las proyecciones sobre eventuales resultados finales de la votación, que no resulte ya comprendido en los datos que sirven para su elaboración. Permitir, en consecuencia, la difusión de tales datos, pero no la de las proyecciones correspondientes, es, sencillamente, negar el derecho de interpretar y razonar, esto es, de pensar y, además, de difundir el resultado del ejercicio de la libertad de pensamiento que, como se sabe, es uno de los derechos fundamentales contemplados y protegidos por el artículo 2, inciso 4) de la Carta Magna.

3) En el caso *b)*, resultaría, según se ha visto, que sí está permitida la difusión de proyecciones basadas en fuentes informativas distintas de las

correspondientes al «muestreo de actas», de modo que, respecto de tal extremo, no habría limitación (ni, por tanto, posible violación) de derechos constitucionales; pero subsistiría la limitación o restricción en el extremo relativo a la difusión de proyecciones basadas en el «muestreo de actas electorales», esto es, la restricción examinada en el párrafo precedente, que ya ha sido considerada incompatible con la libertad de pensamiento y de la difusión del mismo, y que, según se ha señalado, la Constitución ampara y garantiza.

4) Como en ninguna de las dos posibles interpretaciones, la norma impugnada resulta compatible con la vigencia de los

derechos constitucionales correspondientes, y ya mencionados, debe ampararse la demanda, sin perjuicio de reconocer que las restricciones al ejercicio de los derechos constitucionales impugnados en ella, al momento de establecerse, traducían, de un lado, el respeto de un acuerdo multipartidario, perfectamente comprensible en tales circunstancias, celebrado en la Mesa de Diálogo y Concertación para el Fortalecimiento de la Democracia en el Perú, auspiciado por la OEA, y al cual ha hecho referencia, en defensa de la norma, el señor apoderado del Congreso de la República; y, de otro, al atendible propósito de evitar los peligros mencionados en la contestación de la

demanda de autos. No obstante, pues, el indudable sano propósito que explica la etiología del precepto atacado, este Tribunal, por las razones expuestas, no puede estimarlo constitucionalmente válido, a mayor abundamiento, si se considera que, según es público y notorio, las razones que se invocaron para promulgar el dispositivo impugnado, ya han desaparecido, puesto que ya no hay razones para dudar de la corrección de los órganos encargados de dirigir y controlar el proceso electoral *ad portas*.

S. Aguirre Roca
21337

Esta obra se terminó de imprimir en el mes de
julio de 2002, en Grupo Impresor Carmona,
S.A. de C.V., Bélgica 203-4, Col. Portales,
C.P. 03300, México, D.F.,
Tel. 56-72-80-97 Fax 56-72-81-65.

Su tiraje consta de 2,000 ejemplares.