Cuando el **Tribunal Electoral** actúa,
tiene la última palabra

El Tribunal Electoral garantiza con base en la Constitución y en la ley, la legalidad de las elecciones y el respeto a tu voto, libre y secreto.

TRIBUNAL ELECTORAL
Poder Judicial de la Federación

Proteger tu elección es nuestra obligación

www.te.gob.mx

Contexto Electoral 2
Año 1, 2009
Órgano Informativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Contexto Electoral

Las elecciones 2009 en el marco de la reforma electoral 2007-2008

Noé Corzo Corral

Algunas adecuaciones a la reforma electoral

Jacinto Silva Rodríguez

El control de LA PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL en radio y televisión

Constancio Carrasco Daza

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Observatorio Judicial Electoral 2009

V Circunscripción Plurinominal

9 de Noviembre 2009

Sala Regional Toluca del TEPJF

- **Conferencia magistral**
  Tema: "La impartición de la justicia electoral y el proceso electoral federal 2009"
- **Mesa de trabajo 1**
  Tema: "La militancia partidista como requisito para ser postulado como candidato"
- **Mesa de trabajo 2**
  Tema: "Nulidad de elección por violación a principios constitucionales y por rebase de topes de campaña"
- **Mesa de trabajo 3**
  Tema: "Proceso de selección interna de candidatos"
- **Mesa de trabajo 4**
  Tema: "Suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano e inelegibilidad de candidatos"

Informes
Coordinación Regional de Capacitación Judicial Electoral
Mtro. Joaquín Ordóñez Sedeño
Teléfonos: (722) 226 02 00 ext. 0312 y 0314
Correos: enrique.cabrera@te.gob.mx • angelica.doroteo@te.gob.mx

Fundación Ciencias de la Documentación

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

GOBIERNO DE ESPAÑA · MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN · CETA Ciemat

1ra. Jornada de Justicia

"Hacia un sistema de justicia transparente"

Trujillo (España) / México D.F. (México)

24 Septiembre

Organiza:
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Fundación Ciencias de la Documentación
Centro Extremeño de Tecnologías Avanzadas

Evento gratuito: modalidad presencial y online

Participa:
Sólo necesitas inscribirte en:

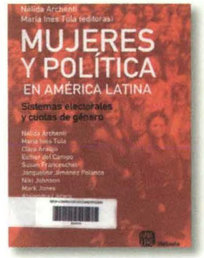
http://www.documentalistas.org/eventos/ejusticia09

Informes en México: Carlota Armero # 5000, Col. CTM Culhuacán, Delegación Coyoacán, México, D. F., C.P. 04480. Tels: (+00 52) 5728-2300 y 5728-2400 ext. 2191

www.te.gob.mx

Informes en España: Fundación Ciencias de la Documentación, Apartado 545, 10600 Plasencia (Cáceres) España.
Tel: (+00 34) 927 416 606

G 305.42 M475p
Archenti, Nélida
Tula, María Inés, editoras.



Mujeres y política en América Latina: sistemas electorales y cuotas de género
Nélida Archenti, María Inés Tula, editoras. Argentina: Heliasta, 2008. 254 p.

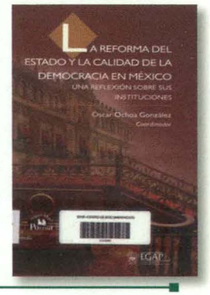
Las reformas electorales llevadas a cabo en algunos países de América Latina, durante la década de los 90, han producido resultados cuyo análisis es necesario para la comprensión de la representación política de las mujeres. En la actualidad, no existe un consenso respecto a cómo afectan los elementos del sistema electoral a la participación política femenina bajo las leyes de cuotas, en particular en lo referente al tipo de lista (bloqueada o desbloqueada) y la magnitud de distrito. La presente obra analiza 10 países de América Latina, ocho de ellos ya poseen leyes de cuotas (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y República Dominicana) y en los otros dos (Chile y Uruguay), se intenta, a través del análisis de los resultados electorales de esas provincias, aportar nuevos elementos empíricos al debate sobre los efectos del tipo de lista en el acceso de las mujeres a los legislativos, en sistemas con cuotas de género

G320.58 R554r
Ochoa González, Óscar, coordinador.

La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México: una reflexión sobre sus instituciones
Óscar Ochoa González, coord. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-Miguel Ángel Porrúa, 2008. 222 p.

El propósito de esta obra gira en torno a la reforma del Estado y la calidad de la democracia, debido a que es una de las preocupaciones mayores en la historia política reciente de México; aquí se han reunido expertos en estas temáticas, para hacer una evaluación razonada en sus diferentes vertientes.

El libro se divide en dos partes: la primera está dedicada a la calidad de la democracia; y en la segunda se hacen diversos planteamientos sobre el tema del papel de las instituciones en México, al final, diversas personalidades hacen algunas reflexiones que, a reserva de no ser únicas ni mucho menos definitivas, plantean algunas expectativas acerca de lo desarrollado por los autores, con la intención de que a su vez se generen otros análisis que sirvan de referencia para el debate político, académico y ciudadano.



G 342.2 C252dc
Covarrubias Dueñas, José de Jesús

Los Derechos Constitucionales de las personas y ciudadanos en México y Jalisco (Siglos XIX-XX)
José de Jesús, Covarrubias Dueñas. México: Congreso del Estado de Jalisco, LVIII Legislatura, 2008. 343 p.

El lector encontrará en esta obra el análisis de los derechos de las personas desde su origen hasta su regulación actual en el derecho constitucional mexicano. Para el autor, el tema no está en armonía con los distintos tratados y compromisos internacionales en derechos humanos que nuestro país ha suscrito con otros órdenes del plano supranacional; tampoco el catálogo de usos y costumbres de las distintas comunidades indígenas que conforman el territorio nacional cubre los derechos fundamentales.

Esta falta de armonización de los valores y principios constitucionales ha propiciado que no exista una conciencia histórico-social colectiva, dado que las personas desconocen sus derechos, sus formas de defensa y la manera en que se deben de ejercer. Lo cual ha generado que, en pleno siglo XXI, nuestro país no cuente con un piso social en la Constitución ni con un catálogo de derechos fundamentales que se cumpla en forma efectiva, y tampoco con mecanismos de protección de los ciudadanos, ni la armonía en instancias protectoras o una tutela jurídica eficaz.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Editorial

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), realiza los controles constitucionales políticos y electorales en México; por tanto, salvaguarda los valores, principios e intereses fundamentales del régimen republicano, representativo, democrático, popular y federal. Además, cuenta con las tareas académicas, de investigación y de extensión y difusión del fenómeno político electoral, lo cual incrementa el acervo de la cultura cívica en el país, de ahí la importancia de este órgano informativo, que dé a conocer las tareas que realiza esta institución tan trascendente para nuestra República.

Por lo anterior, es un alto honor, para la Sala Guadalajara, del TEPJF, continuar con los esfuerzos muy bien encabezados y coordinados por la magistrada presidenta, María del Carmen Alanis Figueroa y poder publicar el segundo número de nuestro órgano informativo.

En esta revista, se incluyen artículos orientados al proceso electoral 2009, no sólo al federal, sino también a los locales que se celebraron en los diversos entes federados; asimismo, se realizan reflexiones en torno a las necesidades de seguir perfeccionando las reformas electorales constitucionales y las legales realizadas; de igual forma, se comenta el asunto del "voto en blanco"; la necesidad de seguir perfeccionando el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), la carrera judicial y el TEPJF; algunos casos relevantes que se han resuelto por las diversas salas del TEPJF; consideraciones en torno a los medios que forman la opinión pública respecto al tema electoral, de manera general.

Lo anterior, es producto de las invaluables aportaciones que realizó el personal de las seis salas que integran nuestra entrañable institución, así como académicos de diversas universidades. A todos, nuestro sentido agradecimiento e invitación permanente para que sigan colaborando y difundiendo las importantes tareas que realiza nuestro Tribunal en beneficio de la patria mexicana.

DIRECTORIO

SALA SUPERIOR

María del Carmen Alanis Figueroa
Magistrada Presidenta

Constancio Carrasco Daza
Flavio Galván Rivera
Manuel González Oropeza
José Alejandro Luna Ramos
Salvador Olimpo Nava Gomar
Pedro Esteban Penagos López
Magistrados

SALA REGIONAL GUADALAJARA

José de Jesús Covarrubias Dueñas
Magistrado Presidente

Noé Corzo Corral
Jacinto Silva Rodríguez
Magistrados

SALA REGIONAL MONTERREY

Beatriz Eugenia Galindo Centeno
Magistrada Presidenta

Rubén Enrique Becerra Rojasvértiz
Georgina Reyes Escalera
Magistrados

SALA REGIONAL XALAPA

Claudia Pastor Badilla
Magistrada Presidenta

Judith Yolanda Muñoz Tagle
Yolli García Alvarez
Magistradas

SALA REGIONAL DISTRITO FEDERAL

Eduardo Arana Miraval
Magistrado Presidente

Roberto Martínez Espinosa
Ángel Zarazúa Martínez
Magistrados

SALA REGIONAL TOLUCA

Santiago Nieto Castillo
Magistrado Presidente

Carlos A. Morales Paulín
Adriana M. Favela Herrera
Magistrados

Las opiniones expresadas en los artículos de esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores.

CONTEXTO ELECTORAL, órgano informativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revista trimestral julio/septiembre de 2009. Editor Responsable: Octavio Mayén Mena y Argelia Zarahy Cuevas Mendoza. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2009-061610514900-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 14573. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 12146. Domicilio de la publicación: Avenida Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán, Delegación Coyoacán, C.P. 04480, México, D.F. Imprenta: Talleres de Offset Santiago, Río San Joaquín 436, Col. Ampliación Granada, C.P. 11520, México, D.F. Distribuidor, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el mismo domicilio.

PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DEL MATERIAL EDITORIAL E INFORMACIÓN. Esta publicación es de distribución gratuita. Su tiraje es de 4,000 ejemplares.

ISSN en trámite.

SALA SUPERIOR

SALAS REGIONALES

INTERNACIONAL

CULTURA POLÍTICA

- Fortalecer los lazos institucionales entre los organismos electorales de diversas partes del mundo, en particular de América Latina.
- Actuar en reciprocidad a las Misiones de Observación Electoral que se han realizado en otros países y a las que han sido invitados magistrados y funcionarios de este órgano jurisdiccional.

Los ejes temáticos en los que se concentró el programa son principalmente los siguientes:

1. Características de la reforma electoral federal mexicana.
2. Padrón electoral y credencial para votar con fotografía.
3. Organización y logística electoral.
4. Educación al votante.
5. Financiamiento público.
6. Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.
7. Atención de los delitos electorales.
8. Presentación de los partidos políticos contendientes en este proceso.
9. Rendición de cuentas por parte de los partidos políticos.
10. Justicia electoral.

En esta ocasión los países que nos visitaron fueron:

De América: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América, El Salvador, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela, Uruguay, y Santa Lucia;
De Europa: Bosnia y Herzegovina, España, y Rusia;
De África: Zambia;
De Asia: India;
De Oceanía: Australia.

El Programa de Visitantes Extranjeros incluyó conferencias y mesas redondas, en las que se analizaron tanto los temas generales, comunes en la mayor parte de los procesos electorales del mundo, como los que atañen a México en particular.

Además, se llevaron a cabo recorridos en distintas zonas de la Ciudad de México, para observar la instalación, apertura y funcionamiento de las casillas electorales, así como la visita a la macrosala de prensa del IFE. El programa se complementó con diversas actividades culturales para los extranjeros que nos distinguieron con su visita.

Convenio de Cooperación Interinstitucional TEPJF-OEA

A partir de 1948, año en que se celebró la Novena Conferencia Internacional Americana —en la que se aprobó la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre—, México ha contribuido de manera significativa al fortalecimiento de este organismo internacional y de su papel en el continente americano.

Acorde con este esfuerzo, en el marco de la Reunión Nacional de Magistrados Electorales, el secretario general de la Organización de los Estados Americanos, José Miguel Insulza, y la magistrada presidenta del TEPJF, María del Carmen Alanis, suscribieron el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre ambos organismos. El propósito de éste es llevar a cabo diferentes actividades respecto a la materia electoral, a nivel regional, que redundarán en beneficio de ambas partes. Particular importancia reviste el establecimiento de mecanismos de cooperación interinstitucional, fundamentados principalmente en el intercambio de información; desarrollo y patrocinio de actividades de capacitación y formación de profesionales; y desarrollo de proyectos de investigación y asesoría técnica especializada.

Asimismo, el instrumento jurídico internacional mencionado abre las posibilidades a ambas partes de presentar iniciativas para suscribir convenios específicos, dentro de los que podría gestionarse, por ejemplo: la automatización de la Jurisprudencia electoral; la colaboración para aplicar los programas de estrategias hemisféricas para lograr la participación política de la mujer y el fortalecimiento del sistema electoral desde una perspectiva de género; así como compartir las experiencias en la inclusión de las comunidades indígenas en la vida política de la sociedad.

Programa de Visitantes Extranjeros para el Proceso Electoral Federal 2008-2009

Desde las elecciones de 2000, 2003 y 2006, como parte de sus atribuciones, el Tribunal ha participado en la organización y coordinación de las visitas de los invitados extranjeros que asisten a nuestro país para conocer de cerca el proceso electoral federal.

Junto con otras instituciones como el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD), el TEPJF atendió a los visitantes extranjeros que estuvieron en nuestro país del 1 al 6 de julio, para presenciar la jornada electoral y conocer el sistema electoral mexicano.

Los objetivos del Programa de Visitantes Extranjeros fueron principalmente los siguientes:

- Que representantes de instituciones y organismos electorales de diversas partes del mundo presenciaran el proceso electoral federal 2009.
- Mostrar las características del Sistema Electoral Mexicano.
- Difundir la imagen y la fortaleza de las instituciones electorales mexicanas.
- Coadyuvar para lograr certeza y confiabilidad del proceso electoral federal mexicano.

4 Control de la propaganda político-electoral en radio y televisión
Constancio Carrasco Daza

10 Improcedencia de denuncias relacionadas con radio y TV en el proceso electoral 2009 en Jalisco
Luis Antonio Corona Nakamura

13 Jalisco 2009: Contribución para un futuro democrático
David Gómez Álvarez

16 Jurisprudencia y estadística judicial. Estadística de las impugnaciones de la elección de diputados federales
Gabriel Mendoza Elvira

21 Breves comentarios respecto a la Jurisprudencia 1/2009 SRII
Bruno Refugio Carrillo Medina

24 Nuevas áreas administrativas en las Salas Regionales del TEPJF: Coadyuvantes en la construcción de la cultura democrática en México
Alejandro Medina Pérez

27 Adecuaciones necesarias a la reciente reforma electoral
Jacinto Silva Rodríguez

30 Justicia electoral = Paz social
José de Jesús Covarrubias Dueñas

Elecciones 2009 en el marco de la reforma electoral 2007-2008 34
Noé Corzo Corral

Aspectos novedosos. Procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 38
José Antonio Pérez Parra

TEPJF Garante de la Democracia 41
Fernando Ojesto Martínez Manzur

La legitimación del Tribunal Electoral 46
José Martín Vázquez Vázquez

Voto en blanco Una perspectiva 50
Joaquín Ordóñez Sedeño
Enrique A. Cabrera Callejas

Democracia y comunicación política 54
José Antonio Licea Cadena

Vinculación interinstitucional 57
Helen Patricia Peña Martínez

Nuestras colecciones 60

Control de la propaganda

político-electoral en radio y televisión

La necesidad de un enfoque objetivo

Constancio Carrasco Daza
Magistrado de la Sala Superior del TEPJF

Vinculación interinstitucional

Helen Patricia Peña Martínez
COROE
Sala Superior

Reunión Nacional de Magistrados Electorales

Previo a las jornadas electorales que tuvieron lugar en diversas entidades federativas, además de la elección de diputados federales, se realizó en la Ciudad de México, el 26 de junio de 2009, la Reunión Nacional de Magistrados Electorales con el propósito de analizar los retos de la función jurisdiccional electoral.

En el encuentro participaron los magistrados presidentes de tribunales electorales de 29 entidades de la República Mexicana, así como la totalidad de los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y los magistrados de sus cinco Salas Regionales. Los juzgadores electorales intercambiaron puntos de vista, desde sus respectivos ámbitos de competencia, sobre tres aspectos centrales: cómputos distritales e incidentes de nuevo escrutinio y cómputo; criterios relevantes sobre impugnaciones poselectorales; y prospectiva electoral federal y local.

El segundo es, el Legitimante-dialógico, al poner en contacto los temas que preocupan a la opinión pública con la construcción de la agenda política nacional, se permite y favorece permanentemente el debate público en los espacios apropiados. Dichos temas son puestos en todos los productos comunicativos que las televisoras pueden ofrecer a sus clientes de acuerdo con los diferentes públicos o electorados a los cuales se quiera llegar. Este modelo es usado por los partidos políticos.

Sin lugar a dudas, el actuar que vimos de los medios de comunicación en este proceso electoral, creando un modelo alterno de comunicación política, permite reflexionar sobre el papel que éstos deben de tener en un sistema democrático y que se han alejado del mismo. El papel de los medios debe ser como "mediador entre el gobierno y la sociedad, generar información de asuntos de interés común y la retroalimentación" (Casas, 2007:106). Es de mencionar que, el papel protagónico de los medios de comunicación en la democracia mexicana y, en especial, en los procesos electorales les ha permitido decidir "qué hechos, datos o ángulos de la realidad deben ser convertidos en noticia, enmarcar esos datos con otros elementos de información e interpretación y priorizar jerárquicamente la información, que se ejerce a través de la acción de anticipar y anteponer aquellos datos en los que se ha decidido concentrar la atención del público" (Carreño, 2007:24).

Sin embargo, el avance de la democracia electoral en nuestro país ha implicado el debilitamiento de algunos poderes fácticos y el surgimiento de nuevos actores decisivos en la esfera pública como son los medios de comunicación. En las últimas elecciones en nuestro país se nos ha mostrado con todos sus elementos las técnicas, instrumentos y métodos de cómo ganar unas elecciones con una estrategia de marketing, aunque sea sin ideas ni argumentos.

Para alejarnos de estas prácticas comunicativas es necesario generar un modelo de comunicación política que vaya en el mismo sentido de las democracias actuales, para esto se necesita desarrollar y consolidar una cultura cívica y política que permita la participación e interés en los asuntos públicos de los cuidadanos, conocer la realidad de los medios de comunicación y sus fuerzas de poder, el impacto que tienen en las sociedades, entender que no son únicamente los guardianes o supervisores del poder público y político como lo ha propuesto la escuela americana del "Watch Dog", o ser solamente los "medios" entre la sociedad y el Estado, sino saber que juegan el rol de instituciones con una autonomía económica propia volcada en mayor medida a los intereses políticos y económicos del mundo actual, más que a la responsabilidad social que exige de ellos la democracia. Esto es el origen de una nueva relación entre Estado-medios-sociedad, y en esta relación hay que crear un modelo de comunicación política.

Por tal motivo, México debe centrarse hoy en cuidar la gobernabilidad de la democracia, para esto, sería pertinente revisar el papel de los medios de comunicación para no permitir que los poderes fácticos estén por encima del Estado a través de la espectacularización de la democracia; en donde no importan las ideas ni el debate, sino el qué, cómo y quién lo dice, lo que significa realizar una construcción de escenarios que le sean favorables en imagen al político y ameno al espectador o mejor dicho al televidente.

Bibliografía

Carreño, José. *Para entender Los Medios de Comunicación*. México: Nostra Ediciones, 2007.

Casar, María. *Para entender La Reforma del Estado*. México: Nostra Ediciones, 2007.

Gerstle, Jacques. *La Comunicación Política*. Chile: LOM, 2005.

Sartori, Giovanni. *Homo Videns*. México: Taurus, 1999.

Wolton, Dominique. *Comunicación y Política*. España: Gedisa, 1988.

El nuevo modelo normativo impuesto por la reforma constitucional y legal en materia electoral ha generado un entorno especial. Los protagonistas del sistema electoral han reaccionado vigorosamente ante un esquema de reglas que, luego de la trascendente enmienda, se presenta más dinámico y funcional, pero al propio tiempo, contiene una serie de novedosas prohibiciones a las que hay que ajustarse.

El deber de abstención de denigrar a las instituciones y calumniar a las personas, así como el régimen actual al que se somete la asignación de tiempos en radio y televisión, mediante el establecimiento de su competencia exclusiva al Instituto Federal Electoral, son claro ejemplo del empedrado camino que ahora tienen que seguir los partidos políticos y candidatos para posicionarse en la opinión pública, de cara a los comicios, sin violentar el orden jurídico. En ese orden, es apreciable que, el reto mayor gravita en el adecuado manejo que pueda darse al postulado de equidad que ha de prevalecer en toda contienda electoral. En efecto, el deber de garantizar un máximo equilibrio entre los institutos políticos y candidatos que aspiren a cargos de elección popular, se traduce en la necesidad de evitar que los actores en la contienda instrumenten mecanismos para violentar el orden constitucional relativo.

Un tema que ha atrapado a otras jurisdicciones, tanto nacionales como comunitarias, ahora se presenta recurrentemente en la materia electiva: la libertad de expresión

y su particular manifestación en el debate público. El esfuerzo que ha realizado la Sala Superior no ha sido menor. Frente al derecho fundamental de la libertad de expresión e información se han colocado otros valores no menos importantes: la honra y dignidad de la persona.

La moderación que ha pretendido alcanzarse ha consolidado, hasta ahora, el establecimiento de dos jurisprudencias que actualmente orientan la valoración de la Sala Superior en cuanto a ese tópico.

La jurisprudencia 11/2008, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública el 18 de septiembre de 2008, que a la letra dice: **"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".** En dicha postura jurisdiccional se sostiene que es legítimo un debate abierto y desinhibido entre quienes compiten para aspirar a un cargo público, en la inteligencia que de conformidad con el artículo 6° de la Constitución Federal y diversos instrumentos jurídicos internacionales, se contribuye a la formación de una opinión pública libre e informada, indispensable en todo Estado democrático de derecho. La amplitud que lleva en sí ese criterio no conlleva una posición unívoca en las decisiones jurisdiccionales, cuando se involucran esas libertades, porque se ha reconocido que en el orden jurídico nacional ese valor se confronta de forma casi natural con otros de igual peso e importancia: la honra, reputación y dignidad de la persona.

Así, la propaganda político-electoral está también sujeta a otra regla de valoración que atempera el carácter absoluto a la libertad de expresión, porque identifica que la denigración de las instituciones y la calumnia a las personas no fomenta en realidad una óptima cultura democrática. Me refiero a la jurisprudencia 14/2007 de la Sala Superior, cuyo rubro es el siguiente: **"HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN".**

La de por sí compleja disyuntiva jurisdiccional ha incrementado su dificultad cuando se examina a la luz de otro mandato, prohibición que forma parte de la modificación constitucional y legal: el nuevo régimen de asignación de tiempos en radio y televisión que se atribuyó en forma exclusiva al Instituto Federal Electoral.

El mandato prohibición que se desprende del artículo 41, fracción III, apartado A, en sus últimos párrafos es claro en cuanto al espíritu que persiguió:

Artículo 41
III
A.
...
Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

de lo que los medios de comunicación le han llamado estrategia de comunicación integral.

Este fenómeno de espectacularización de la política se empieza a gestar a partir de las elecciones para presidente de la República de 1994 y con la reforma electoral de 1996, la cual propició la equidad en el acceso a los medios de comunicación. Sin embargo, ambos acontecimientos fueron lo que el politólogo Italiano Giovanni Sartori, llamo la "Videocracia". La cual significa el uso excesivo de la televisión, es decir, el escenario que los políticos eligieron para dialogar con los demás actores de la arena política y social a través de spots, entrevistas y notas informativas pagadas en los noticiarios.

Últimamente, con la reforma electoral de 2008, se implantó el modelo de comunicación política en el que se privilegia no sólo la equidad en los espacios de radio y televisión, sino acabar con las acciones que habían estado afectando la calidad de la democracia mexicana con intervenciones de terceros en la competencia electoral a través de la televisión. Con este esquema se pretende acercarse al modelo de comunicación racional de los países europeos. Para lograr la equidad en medios y evitar la intervención de terceros en el proceso electoral, se otorgó el monopolio del manejo del tiempo en medios de comunicación electrónicos al Instituto Federal Electoral (IFE). El IFE distribuyó los tiempos conforme lo establece la ley en su artículo 41, fracción tercera, apartado A, Incisos C, D y E; en el que se menciona que 30% del tiempo se distribuye de forma igualitaria para los partidos políticos con registro a nivel nacional y el 70% restante en función de su porcentaje obtenido en la última elección de Diputados de Mayoría Relativa. Con estas reformas se garantizaba el principio constitucional de la equidad en el acceso a los medios de comunicación.

No obstante, con el esquema de comunicación política establecido por la ley, se gestaron dos modelos paralelos creados por los medios de comunicación; éstos son: persuasivo-estratégico y legitimante-dialógico.

El persuasivo-estratégico menciona que la comunicación política cumple con tal función cuando se le entiende como: "el conjunto de técnicas y de procedimientos que poseen los actores políticos, y particularmente los gobernantes, para atraer, controlar y persuadir a la opinión pública" (Gerstlé, J., 1992:4). Las técnicas usadas en la radio y televisión son: spots, entrevistas pagadas, notas informativas al margen de la escaleta de producción de los noticiarios, es decir, "infomerciales" disfrazados de notas informativas que aparecen sin ninguna presentación del conductor, cintillos en pantalla a través del manejo de cámaras en un evento deportivo, dando como resultado la espectacularización de la política. Este modelo es usado en particular por los gobiernos estatales.

Democracia y Comunicación Política

José Antonio Licea Cadena
Coordinador Regional
de Comunicación Social
Sala Regional Toluca

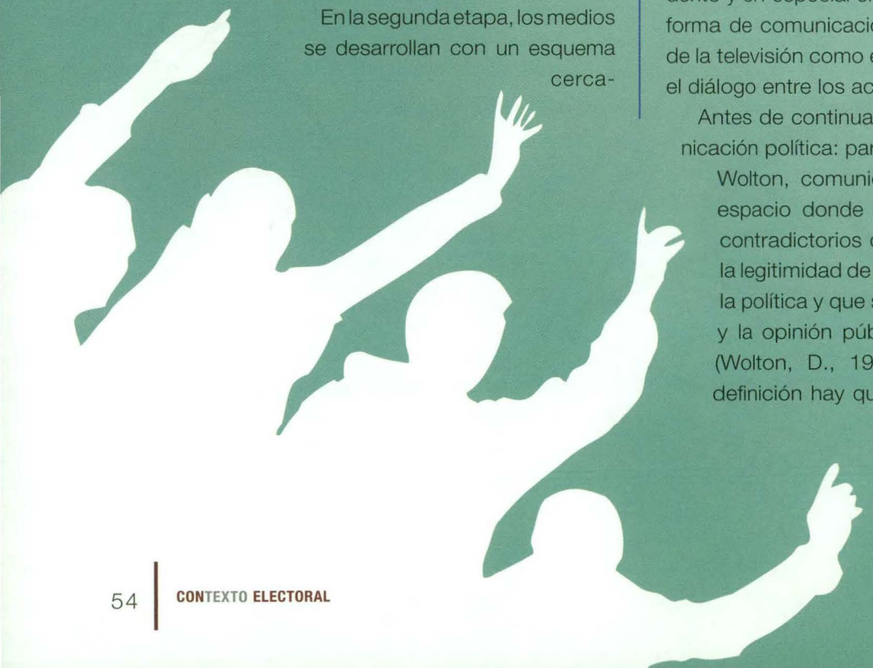
Es un hecho que la política contemporánea se caracteriza por la ampliación de su esfera de acción, así como por el creciente espacio otorgado a los medios de comunicación. La consolidación de los medios de comunicación como un poder importante en el sistema político mexicano tuvo que transitar por diferentes etapas. La primera es la post revolucionaria, a finales de la década de los ochenta, donde los medios estaban inmersos en un modelo de subordinación hacia el poder y existía "una colusión de intereses comunes entre los medios y el poder público… bajo la rectoría del poder político" (Carreño, 2007:25).

En la segunda etapa, los medios se desarrollan con un esquema cercano al del cuarto poder, donde vemos que "el Estado ya no posee la propiedad y dominio que sobre los medios ejerció durante casi todo el siglo XX" (Carreño, 2007:23). Dicho modelo se ha consolidado hasta principios de este nuevo siglo.

En los últimos años, los medios de comunicación han desarrollado una tercera etapa que es la mercantilización de la política en la radio y la televisión, siendo esta última la beneficiada principal de este juego mercadológico, construido en Estados Unidos desde las elecciones de 1952, en que el Partido Republicano llevó a Eisenhower a la presidencia de los Estados Unidos.

Con este nuevo panorama, los medios de comunicación se han configurado como grandes formadores de la opinión pública, como dueños de la agenda mediática y por supuesto como grandes electores. Ante este nuevo escenario, hoy aparece, no sólo en nuestra democracia, sino en democracias de occidente y en especial en la estadounidense, una nueva forma de comunicación política que privilegia el uso de la televisión como escenario principal donde se da el diálogo entre los actores políticos.

Antes de continuar, es necesario definir la comunicación política: para el teórico francés, Dominique Wolton, comunicación política consiste en "el espacio donde se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que poseen la legitimidad de expresarse públicamente sobre la política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos" (Wolton, D., 1998:31). Sin embargo, a esta definición hay que agregarle que también esos discursos se manifiestan en los medios de comunicación electrónicos y, en particular, de la televisión a través



Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Es indudable, se pretendió proscribir del ámbito de la radio y la televisión la propaganda político-electoral, al identificar que la inmensa penetración que tienen esos medios de comunicación social les permite manejar de tal modo a la opinión pública, que es posible generar un *ideario político integral*, al conseguir influir en la ideología de masas para que elijan una determinada opción política, o bien, descalifiquen alguna otra, dada la potencialidad mediática que se alcanza con la difusión. Sin duda el escenario político-electoral, en esas condiciones, resulta inconveniente para la salvaguarda de los principios rectores del proceso electoral, en especial, la equidad en la contienda, cuya principal cualidad debe fincarse en la genuinidad del voto.

Ése es el valor que hay que proteger, pero en tal encomienda, los tribunales no deben perder de vista que la prohibición tampoco puede llegar al grado de mediatizar la vida cotidiana, y condicionar todos los actos que se desenvuelven ordinariamente en la sociedad, a fin de que se respete el anhelado principio de equidad en la contienda electoral.

Por ello, en la moderación jurisdiccional habrán de plantearse las interrogantes siguientes:

¿Quiénes son los principales destinatarios de la norma?

¿Cómo debe identificarse si una determinada expresión comunicada a través de esos medios de comuni-

Las prohibiciones que se consignan en los párrafos constitucionales antes transcritos tienen un *elemento común: circunscriben el espectro de su prohibición a aquella propaganda que esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de los partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.*

cación es verdaderamente propaganda político-electoral?

¿Basta acudir al concepto fijado normativamente y efectuar un ejercicio de subsunción?

¿Alcanza a estos fines, la literalidad de las normas para cubrir todos los aspectos que se presentan actualmente en la vida política y electoral en nuestro país?

¿Las pruebas dentro del proceso pueden ser útiles para determinar si ciertos mensajes son efectivamente propaganda político-electoral?

¿La propaganda electoral exige que los escritos, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difunden los partidos políticos, en forma integral, den un mensaje de fomento o disuasión al voto?

Para responder metódicamente a los cuestionamientos enunciados, es conveniente partir de la siguiente línea de argumentación:

Así, el constituyente buscó evitar la injerencia de factores reales de poder en la influencia del voto a favor de institutos políticos, a través de los medios electrónicos.

El ejercicio jurisdiccional que ha de realizarse para tutelar que no se violente esa prohibición constitucional obliga, necesariamente, a revisar el significado del concepto propaganda política-electoral.

El legislador ordinario ha fijado normativamente el concepto propaganda como: *conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido legalmente difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.*

Pero ¿por qué el legislador optó por acotar normativamente el concepto propaganda?

Un sinnúmero de acontecimientos que ordinariamente se presentan en la vida de nuestra sociedad pueden ser vinculados, en mayor o menor medida, con una intención de influencia en el voto de los ciudadanos. Para la opinión pública, mu-

legal y legítimo; sin embargo, el hecho de que la ley no prohíba el acto de no votar por nadie no significa que sea una regla permisiva, y la legitimidad se encuentra sustentada en la generalidad de los casos, por la legalidad, ya que al respetar la ley se le da certeza y validez al acto, lo que proporciona aceptación y licitud al resultado. Es cierto también que la censura ciudadana puede adoptar varias formas, pero deben ser aprovechadas las instituciones y los procedimientos para que la expresión de censura sea mayormente eficaz.

También se ha argumentado que el voto en blanco es distinto a la abstención, no obstante, el producto obtenido es esencialmente el mismo: un voto de un ciudadano que no logró su finalidad democrática de expresar la voluntad individual para unirse a otras y formar una voluntad general. Y es que cuando se ha criticado al abstencionismo, en realidad no se ataca el hecho de que el elector no acuda a las urnas, sino (más importante) que no se obtiene ni se conoce su preferencia política, con la consecuente afectación democrática por el mantenimiento de un *status quo* político, reprochable, pero sin la intención de cambiarlo. La solución a cualquier problema no es dejar de expresarse. Incluso, la frase "voto en blanco" es gramaticalmente incongruente, ya que el voto es en realidad un verbo que implica una acción positiva, un actuar, un expresarse del ciudadano, que se pretende combinar, pero que en realidad se contrapone con el concepto de "blanco", es decir, de "nada", lo que significa una completa omisión, una ausencia de actividad y de acción o conducta positiva. Lo que finalmente da como resultado la absurda concepción de una actividad "inactiva" o un verbo "estático"; por eso, el efecto de "votar en blanco" es el mismo que no expresar, callar, no decir nada, y es el mismo que el abstenerse. El producto es el mismo: sin cambios en la situación política que se pretende cambiar con un instrumento o con un medio que implica precisamente lo contrario: no hacer nada.

PAN	9,549,798	27.98%
PRI	12,520,418	36.68%
PRD	4,164,393	12.20%
VERDE	2,219,861	06.50%
PT	1,216,237	03.56%
CONVERGENCIA	808,674	02.36%
NUEVA ALIANZA	1,164,999	03.41%
PSD	353,261	01.03%
PRI / VERDE	142,874	00.41%
PT / CONVERGENCIA	84,207	00.24%
Candidatos No Registrados	62,101	00.18%
Nulos	1,839,971	05.39%
Total	34,126,794	100.00%

> "El hecho de que la ley no prohíba el acto de no votar por nadie no significa que sea una regla permisiva, y la legitimidad se encuentra sustentada, en la generalidad de los casos, por la legalidad, ya que al respetar la ley se le da certeza y validez al acto, lo que proporciona aceptación y licitud al resultado. Es cierto también que la censura ciudadana puede adoptar varias formas, pero deben ser aprovechadas las instituciones y los procedimientos para que la expresión de censura sea mayormente eficaz."

De la anterior tabla es importante destacar que los resultados numéricos de los votos ganados por los partidos políticos, en lo individual (los cuales constituyen el 94.5% aproximadamente), son mucho mayores que el número de votos a candidatos no registrados o de votos nulos (que en conjunto ascienden a 5.5% aproximadamente); de lo que se concluye que no existió un efecto contundente ni una respuesta favorecedora de parte del electorado a tal intento masivo del voto en blanco. Lo anterior es un factor que subraya el hecho de que la ciudadanía mexicana es, hoy por hoy, un sector de la sociedad con sólidos compromisos políticos y que se encuentra más comprometida con las decisiones y actividad en general de los gobernantes, al grado de que, involucrarse en las decisiones públicas, por medio de la emisión de un sufragio útil, ha sido de mayor peso e importancia para el ciudadano que la actitud de sólo presentarse a las urnas a no emitir un voto, y desaprovechar la oportunidad de elevar su voz en una verdadera expresión de la voluntad política. Se ha dicho que el voto en blanco[4] es un voto de censura y que es

[4] Expresado así de manera consciente y deliberada.

chos actos pueden traslucir una intención de promocionar a un candidato o partido político para las preferencias en el sufragio, o bien, la pretensión de restar las intenciones del votante para alguno de ellos. En la actualidad, múltiples acciones de los tres niveles de gobierno, o de la sociedad misma (concesionarias, permisionarias, personas morales o ciudadanos en general), tendrían que ser concebidas como el proceder natural de la administración, sin embargo, pierden para la visión mediática su naturaleza y se traducen para algunos sectores de la opinión pública en la difusión velada de una opción política, máxime cuando la proximidad con algún proceso electoral es patente y les permite inferir una situación de causalidad o vinculación con ese marco de contienda.

Actos que por lo general han de desarrollarse en forma natural, como una entrevista, un reportaje o aquellas otras cuyo principal objeto es fomentar la crítica y opinión política, ahora son objeto de cuestionamiento en cuanto a que encierran o disfrazan una intención político-electoral.

El legislador optó por circunscribir normativamente la propaganda a diversos elementos de carácter objetivo y sólo introdujo un elemento subjetivo específico que sirve para diferenciar una actividad ordinaria de aquellas que tienden verdaderamente a fomentar el voto. Así, en el orden jurisdiccional, la definición de la propaganda político-electoral reclama un ejercicio interpretativo objetivo, en cuyo análisis, los mensajes o acciones no se confronten únicamente con la taxatividad de la ley, sino que permitan arribar con certeza a las intenciones o motivaciones de quienes lo realizan, mediante una actividad de jurisdicción adecuada y razonable.

En este marco, la fijación concreta de la litis y una prudente y eficaz instrumentación probatoria son aspectos medulares para una decisión y apreciación acertada.

Indudablemente, el ejercicio de la jurisdicción, sin sujetarse necesariamente a la literalidad de la norma, habrá de encontrar la moderación adecuada para determinar objetivamente qué acciones, en efecto, están dirigidas a fomentar una intención de voto, y cuáles otras se desenvuelven en la cotidianidad de la sociedad, por lo que deben permanecer intocadas.

Para concluir, quiero evocar el pensamiento del tratadista Giovanni Sartori, quien, en su obra *Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo*, señala que "Si la democracia es (como lo es) un sistema político en el que los ciudadanos tienen una voz importante en los asuntos públicos, entonces, la ciudadanía no puede permanecer desinformada respecto de esos asuntos públicos.

La democracia no requiere de savants (sabios) ni de un público cultivado, un demos ilustrado, sino de un demos suficientemente informado que tenga alguna idea de lo que está sucediendo".[1]

[1] Giovanni Sartori. ***Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo***. México: Fondo de Cultura Económica, 2003. p 44.

Improcedencia de denuncias

Relacionadas con radio y TV en el proceso electoral 2009 en Jalisco

Luis Antonio Corona Nakamura
Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco y Director del Instituto Prisciliano Sánchez

Este artículo esboza la improcedencia de tramitar una denuncia por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC), relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante los procesos electorales de 2009 en Jalisco.

Ante esto, la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco (TEPJEJ)[1] devino en que el Instituto Federal Electoral (IFE) es la única autoridad competente para sancionar cualquier falta electoral vinculada a la materia de radio y televisión y que el IEPC, sin más trámite, debió presentar la denuncia ante el IFE; es decir, el IEPC no debió conocer, ni sustanciar, ni mucho menos emitir una resolución, tratándose de infracciones cometidas y relacionadas con propaganda política o electoral en radio y televisión.[2]

El 17 de junio de 2009 se recibió en la Oficialía de Partes del IEPC un escrito firmado por Dante Efraín Lugo Villegas, consejero propietario representante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante el referido organismo electoral. En tal documento se formuló una denuncia de hechos que dicho partido consideró violatorios de la normativa electoral, consistentes en la difusión de propaganda en la que se incluían expresiones que denigraban al PRI en Jalisco y que calumniaban a su candidato a presidente municipal en Guadalajara, Jorge Aristóteles Sandoval.

La denuncia, relacionada con cuatro entrevistas realizadas a Abraham Kunio González Uyeda —tres de ellas en distintos programas radiofónicos y la cuarta en un programa televisivo de noticias en Guadalajara— fue interpuesta en contra del Partido Acción Nacional (PAN) y de aquél, en su carácter de coordi-

1 RAP-159/2009. Ponente magistrado José Guillermo Meza García. TEPJEJ.
2 Artículos 13 y 116 Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

En la reciente elección federal y algunas locales se suscitó un fenómeno social interesante: diversos grupos de ciudadanos comunes, politólogos, académicos y expertos en la materia electoral, iniciaron la promoción del ***voto en blanco*** *que, a diferencia del abstencionismo,[1] consistió en asistir a votar pero dejar la boleta en blanco o anularla y, en el supuesto más "imaginativo", votar por un personaje ficticio. Si bien es cierto que siempre ha existido este tipo de manifestaciones sociales, también lo es que se podían percibir como actos individuales y no como una acción colectiva incentivada de una manera consciente.*

La justificación de lo anterior, como se pudo percibir, se centró en el descontento por la *falta de propuestas políticas viables* por parte de los partidos y en la crisis de representación, como algunos de los espacios virtuales en internet lo denominaron.[2] Como resultado de lo anterior, los ciudadanos que decidieron votar en blanco, difícilmente pueden obtener respuesta por la falta de mecanismos de lectura de estos resultados en nuestro país, así como de la vinculación entre las posibles inconformidades y los partidos que resultan vencedores en la contienda comicial. Por otro lado, a *contrario sensu* podemos inferir que los promotores y seguidores de este movimiento electoral estarían esperando que, para el siguiente proceso electoral, existan propuestas viables políticas acordes a su perspectiva o que haya representatividad política satisfactoria a este movimiento. En ese sentido y tomando en consideración que ejercer el voto representa, entre otras cosas, una forma de materializar la democracia, no debemos dejar pasar este movimiento como una ignominia política-social, por el contrario, *de iure* y *de facto* debemos apostar a la conciencia conjunta entre ciudadanos, partidos políticos, instituciones y organismos electorales para una concientización y sensibilización sobre la poca conveniencia global de una posible crisis de representatividad, porque si bien esta expresión ciudadana —aunque válida— puede no ser tan fructífera, lo anterior es motivo para hacer un alto y reflexionar respecto a la dirección que está tomando este fenómeno; porque sin legitimidad en el gobierno, la democracia sólo se convierte en un vehículo de triunfo unilateral con beneficios sociales estériles.

Ahora bien, otro punto de análisis es que los resultados en cuanto al voto en blanco, a pesar de la intensa difusión que le hicieron los diversos sectores políticos y sociales, no fue tan apabullante, prueba de ello son los resultados estadísticos que arrojan las siguientes cifras:[3]

1 Que se ha entendido, entre varias acepciones, como el no asistir a votar.
2 Por ejemplo: http://www.votaxnadie.com.mx/%C2%BFvotar-no-votar-o-anular-tu-voto-las-opiniones/ante-la-crisis-de-representacion-octavio-rodriguez-araujo/ [consultado el 31 de julio de 2009].
3 http://prep2009.ife.org.mx/PREP2009/index_prep2009.html [consultado el 03 de agosto de 2009].

Voto en blanco

Una perspectiva

Joaquín Ordóñez Sedeño
Coordinador Regional
de Capacitación Judicial
Electoral, Sala Regional Toluca
Enrique A. Cabrera Callejas
Integrante de la Coordinación
Regional de Capacitación
Judicial Electoral,
Sala Regional Toluca

nador de campaña, así como de candidato a diputado por el principio de representación proporcional federal; de igual manera en contra de Emilio González Márquez, en su calidad de gobernador del estado de Jalisco, acusado de incurrir en una falta administrativa.[3]

Ante esto, la Secretaría Ejecutiva del IEPC dictó un acuerdo en el que tuvo por recibido el escrito referido, y ratificó la denuncia mencionada,[4] toda vez que consideró que el PRI se quejaba de hechos que podrían ajustarse al supuesto previsto por la fracción II, párrafo 1, del artículo 471 del código en la materia.[5]

El procedimiento que siguió el IEPC, a través de su Dirección de Prerrogativas a los Partidos Políticos, fue ordenar una inspección de pruebas, dio trámite a la denuncia de hechos y emplazó a las partes a una audiencia de desahogo de pruebas y alegatos; es decir, recibió una denuncia de hechos y la radicó como un procedimiento especial sancionador.

Sin embargo, el TEPJEJ advirtió que el IEPC no se ajustó a lo que establece el marco jurídico de la resolución, por considerar que los hechos denunciados por sí mismos no se ajustan literalmente a alguno de los supuestos que prevé el precepto legal,[6] pues no se están denunciando conductas que: a) violen el segundo párrafo del artículo 116 Bis, de la Constitución política local, b) contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en el Código electoral local, o c) constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.[7]

Es decir, el TEPJEJ señaló que el procedimiento especial sancionador por excepción no será procedente cuando se denuncien hechos o conductas relacionadas con la transmisión en radio y televisión y que, por ende, el consejo general del IEPC no puede sancionar, ni ordenar la inmediata suspensión de la difusión de propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, siempre que ésta sea propaganda por radio y televisión; esto debido a que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la entidad no tiene facultad para instaurar el procedimiento especial sancionador en contra de los hechos denunciados, ni competencia para resolver el referido procedimiento, y tampoco para determinar sanciones; y al haber actuado en forma contraria a lo previsto en los artículos 472 párrafo 1, 474 párrafo 2 y 475 párrafo 1 del Código en la materia y el artículo 13 fracción VII de la Constitución Política del Estado de Jalisco, vulneró el principio de legalidad, toda vez que en este caso, sólo estaba facultado para remitir la denuncia que presentó el PRI a la autoridad competente, es decir, al Instituto Federal Electoral (IFE).

Y es que, si bien el artículo 116 Bis constitucional advierte en su segundo párrafo que

3 Prevista en el párrafo 1, fracción IV, del artículo 452 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
4 Número de expediente PSE-QUEJA-081/2009.
5 Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
6 Artículo 471 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
7 RAP-173/2009 y su acumulado RAP-176/2009. Ponente magistrado José de Jesús Reynoso Loza. TEPJEJ

> la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, los municipios, organismos públicos descentralizados y cualquier otro ente público, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

También regula que en ningún caso "esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público". De la misma manera, el último párrafo del artículo en cita, señala que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán "el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar".[8]

Con base en un análisis en conjunto de las normas en cuestión, se advierte que el consejo general del IEPC es incompetente para conocer, substanciar y por consecuencia emitir un acto o resolución relativo a infracciones a lo dispuesto por el artículo 13 constitucional (local), relativo en el caso que nos ocupa, tratándose de difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental, como en su caso lo refiere el IEPC, ya que por disposición constitucional cualquier infracción a lo dispuesto debería haber sido comunicada a la autoridad federal competente, para los efectos de las sanciones que procedieran en su caso, en términos del apartado D, fracción III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[9]

Por tanto, al recibir el escrito de denuncia de hechos, el IEPC, lo remitió a la Secretaría, para que lo examinara junto con las pruebas presentadas y en su caso, sin trámite alguno, debió haber comunicado a la autoridad federal competente de dicha denuncia de hechos, en términos de lo dispuesto por el citado artículo 13 constitucional.

El Pleno del TEPJEJ determinó que lo procedente sería revocar la resolución del 1 de julio de 2009, emitida por el consejo general del IEPC, que recayó al procedimiento sancionador especial,[10] interpuesto en contra del PAN, así como de Abraham González Uyeda, con motivo de la denuncia de hechos presentada por el PRI.

Este hecho sienta un precedente en materia electoral en el estado de Jalisco, enmarcado en el contexto de la determinación que adoptaron los Magistrados que integran el Pleno del TEPJEJ, con base en el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN),[11] cuando declaró la inconstitucionalidad de las atribuciones del Instituto Electoral de Coahuila para sancionar violaciones de radio y televisión; ya que al examinar el código electoral de dicha entidad federativa la SCJN asumió la posición de que el IFE es la única autoridad competente para sancionar cualquier falta electoral vinculada a la materia de radio y televisión.

Por tanto, el TEPJEJ consideró necesario señalar que no se continuaría con el estudio de los motivos de agravios expuestos por los recurrentes, ya que resultaría estéril pronunciarse sobre el fondo de los mismos toda vez que, en caso de resultar procedente ese examen será realizado por la autoridad electoral federal competente, y en esa virtud, de conformidad a las argumentaciones y fundamentos legales contenidos en el considerando VI de la presente resolución.[12]

[8] Artículos 13 y 116 Bis de la Constitución política del Estado de Jalisco.
[9] Ídem, RAP-159/2009.
[10] PSE-QUEJA-081/2009. IEPC.
[11] Resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009. SCJN.
[12] RAP-161/2009 y acumulado RAP-167/2009. Ponente magistrado. José Guillermo Meza García. TEPJEJ.

determinación de consecuencias jurídicas sin vulnerar el derecho, se encuentra delimitada a determinados estándares de racionalidad argumentativos, normativos y axiológicos; esto es, el juzgador tiene como margen de libertad para tomar su decisión estos elementos.

El margen de libertad del juez es determinado por el propio sistema normativo, por razón de que la respuesta para determinados casos, del universo de posibilidades que se pueden plantear al juez, puede encontrarse en pautas normativas previamente determinadas por el legislador; porque las normas para la solución del caso sean indeterminadas por razones de vaguedad del lenguaje; o bien, porque el caso no esté regulado. En estos supuestos el juez debe concretar la respuesta por vía de interpretación o integración.

En materia de justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha dejado muy en claro sus márgenes de movilidad al momento de emitir sus sentencias, las cuales están ajustadas a los estándares de racionalidad argumentativos, normativos y axiológicos; delimitación que encuentra soporte en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 2 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre otros.

Las pautas constitucionales y reglamentarias, se puede suponer al menos de manera plausible, constituyen los márgenes de libertad del juzgador electoral, pues de ellos se pueden desprender los estándares de control de la decisión judicial ya señalados.

La legitimación del Tribunal Electoral

Cumplir con lo anterior condujo a la legitimación del Tribunal Electoral frente a los actores políticos y a los ciudadanos, quienes han acudido a esta instancia judicial en busca del manto protector de sus derechos político electorales. Entendida la legitimación no como sujeto político ni órgano de representación, sino como un ente al que le compete la función de garantizar los derechos político electorales fundamentales, vinculándose tanto a la Constitución como a la ley y ajeno a cuestiones partidarias; esto es, una legitimación que no depende del sufragio, sino del correcto ejercicio de sus funciones, así como de la correcta fundamentación y motivación de las resoluciones en materia de hechos y derecho electorales.

En el sistema judicial mexicano la etapa de transición hacia un nuevo modelo de decisión jurídico, indiscutiblemente fue iniciada por el TEPJF. Órgano jurisdiccional que sigue a la vanguardia, ya que que al interior del mismo se discuten los casos jurídico electorales bajo directrices argumentativas, normativas y axiológicas, estándares que justifican sus sentencias.

Bibliografía

Aguiló Regla, Josep. *La Constitución del Estado Constitucional*. Perú-Colombia: Palestra-Temis, 2004.

Badenes Gasset, Ramón. *Metodología del Derecho*. España: BOSCH, 1959.

Colomer Hernández, Ignacio. *La motivación de las sentencias: sus exigencias constitucionales y legales*. España: Tirant lo Blanch, 2003.

Levi, Edward H. *Introducción al razonamiento jurídico*. Trad. Genaro Carrió. México: Ediciones Coyoacán, 2005.

Orozco Henríquez, J. Jesús. *Justicia electoral y garantismo jurídico*. México: Porrúa, 2006.

Schreiber, Rupert. *Lógica del derecho*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. México: Distribuciones Fontamara, 1999.

Wróblewski, Jerzy. *Sentido y hecho en el derecho*. México: Distribuciones Fontamara, 2001.

> "Es un proceso que consta de tres pasos, caracterizado por la doctrina del precedente, en el curso del cual una proposición descriptiva del primer caso es convertida en una regla de derecho y aplicada luego a otra situación similar. Los pasos son los siguientes: primero se descubren semejanzas entre los casos, luego la regla de derecho implícita en el primero se hace expresa; por último se la aplica al segundo. Se trata de un método de razonamiento necesario para el derecho, pero que posee características que en otras circunstancias podrían ser consideradas como imperfecciones". (11-12)

El modelo estándar, adaptado al derecho legislado desarrollado por Wróblewski (28), implica diversas etapas:

a) Determinación de validez de la norma jurídica aplicada.
b) Determinación del significado de la norma jurídica aplicada.
c) Determinación de los hechos del caso (decisión de evidencia).
d) Subsunción de los hechos del caso bajo la norma jurídica aplicada.
e) Determinación de las consecuencias jurídicas de los hechos del caso (decisión final).

Se puede decir entonces que la decisión judicial, necesariamente (aunque lo adecuado sería generalmente, pues en ocasiones el procedimiento será inverso), estará determinada por la relación que se dé entre normas y hechos independientes del operador judicial; asimismo, con las valoraciones para determinar las consecuencias que serán dependientes del juzgador.

En ese sentido, la decisión del juzgador en la construcción del razonamiento para la toma de decisión no es arbitraria, sino que, debe de estar justificada en una disposición normativa y en unas valoraciones adecuadas para establecer la relación norma, hecho, consecuencia.

La racionalidad de las decisiones judiciales

El proceso de individualización del derecho por parte de los operadores judiciales supone dos cuestiones: en primer término una autoridad o poder normativo, "la competencia se confiere y, en ese sentido, es excluyente, sólo tienen poder normativo aquellos a quienes les ha sido conferido; por ejemplo, el poder o la competencia del juez para dictar sentencias separa al juez del resto de los ciudadanos" (Aguiló: 161), entonces el poder para dictar sentencias lo tienen aquellos a quienes les ha sido concedido. En segundo término la racionalidad de las decisiones jurídicas, que es el problema del método jurídico, entendido éste como un conjunto de operaciones normativas desarrolladas en el proceso de individualización de la norma jurídica, el cual no ha de ser autoritario.

En ese sentido, se puede entender que el poder de quien emite la decisión jurídica está subordinado a dos principios: el de una racionalidad de tipo normativa y el de una racionalidad de tipo argumentativa, o bien, estos principios se deben de entender como la línea de conducción del operador judicial; de no ser así, entonces la decisión adoptada se podrá considerar como una determinación arbitraria.

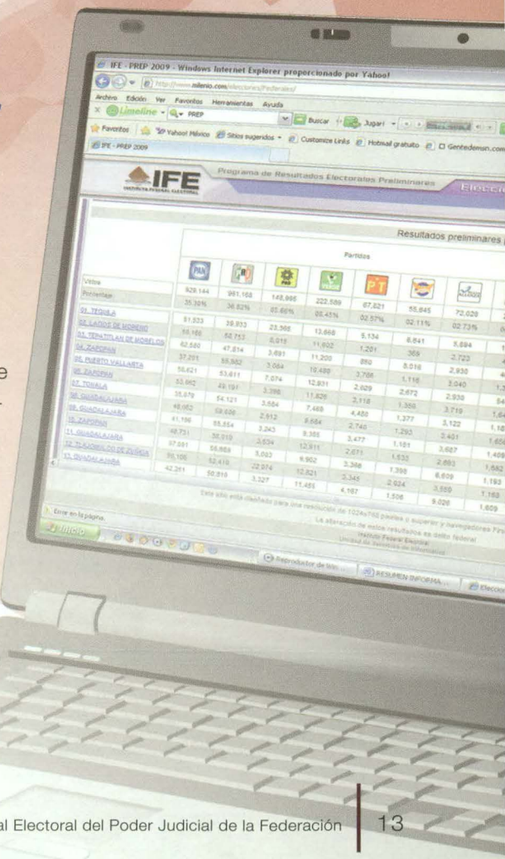
Estándares de racionalidad

La libertad del operador judicial al momento de construir el discurso jurídico, el cual implica la

Jalisco 2009: Contribución para un futuro democrático

David Gómez Álvarez
Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco

En las elecciones del pasado 5 de julio pudimos apreciar diferencias sustanciales respecto de los procesos anteriores. La contienda superó en gran medida las expectativas de competencia y pulcritud, como resultado de una legislación que, si bien tiene puntos que pueden perfeccionarse, facilitó los elementos suficientes para establecer un orden en el proceso.



La reforma electoral local, que culminó en julio de 2008, fue clave para que se registraran importantes avances en la materia: la regulación de tiempos de precampañas y campañas; la obligatoriedad para que el acceso a tiempos en medios de comunicación electrónicos fuera sólo a través del IFE; la aportación de prerrogativas para establecer un sistema de partidos políticos mucho más fiscalizable; la restricción a los servidores públicos para que promuevan programas o figuras que puedan generar inequidad, entre otros, son temas que dieron la pauta para que el proceso tuviera una mayor certeza comparativamente con el de 2006.

En Jalisco fueron electos munícipes en los 125 municipios que comprenden la geografía de la entidad, así como los 39 diputados que integrarán la LIX Legislatura local.

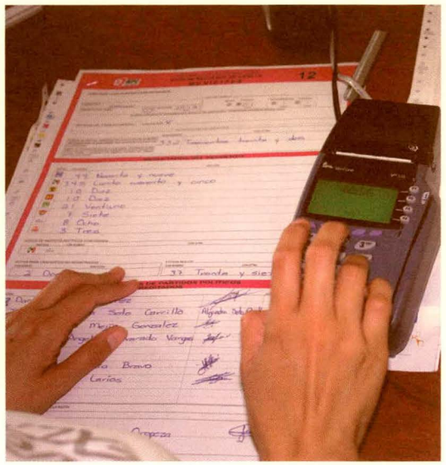
Para llegar a esto, antes quiero comentar algunos puntos del proceso —que nos tocó arbitrar en la Entidad—, los cuales considero centrales.

La participación ciudadana es siempre uno de los temas centrales de los procesos electorales. El fenómeno del abstencionismo, aun en los países de mayor desarrollo, es todavía uno de los lastres que viene arrastrando la democracia.

En Jalisco se logró llegar a más de la mitad de la participación de los ciudadanos, el día de la elección. El 52% de integrantes del listado nominal salió a votar por diputados locales, un porcentaje mayor que el casi 45% de interés que generaron las elecciones a diputados federales.

Aunque no es lo óptimo en una democracia, hubo movimientos que promovieron la participación, pero como una muestra de rechazo a los partidos políticos. Esto también generó que el interés por acudir a la urna a manifestarse, emitiendo el llamado "voto nulo" o "voto blanco", ayudara a que ciertos sectores sociales que difícilmente participan, lo hicieran.

Los actores centrales del proceso: los partidos políticos, también fueron pieza importante en esta elección. Las campañas de señalamientos que fueron utilizadas con gran



impacto y graves consecuencias en el pasado; durante este proceso no llegaron a un grado de contaminación tal, que viera afectada la contienda.

Con base en los "Compromisos por la ética, la legalidad y la civilidad en el desarrollo del proceso electoral local ordinario 2008-2009", que firmaron los dirigentes de los partidos políticos, y que fue atestiguado por la autoridad electoral, se sentaron las bases para que el desarrollo del proceso fuera de mayores alcances en términos de propuesta y de actitud para lograr un juego limpio.

A pesar de ello, hubo ciertas partes del proceso donde los jugadores cometieron excesos y donde el árbitro tuvo que salir a exhortar o sancionar a los jugadores por conductas que eran contrarias a lo establecido en la legislación.

De acuerdo con los resultados arrojados por los votos el día de la elección, es importante reconocer a los partidos y a sus candidatos, la civilidad con la que aceptaron dichos resultados en función de la decisión de los ciudadanos. Si no hubiera sido así, Jalisco ciertamente se encontraría inmerso en un conflicto político, como fue el caso de la elección presidencial de 2006.

según Colomer, "supone pasar de considerar la actividad jurisdiccional como actos de vencimiento, a considerarla una actividad de convencimiento (...) la decisión jurisdiccional, en su calidad de solución, debe ser el resultado de órganos independientes, responsables y cuya actuación, en todo caso, se realizará según lo previsto y autorizado por la Ley" (28); tesis que refuerza el sometimiento del poder al uso de la razón.

Así, las decisiones de los tribunales deben de ser racionales, es decir, deben de estar justificadas en razones jurídicas; esto es, en premisas normativas y en razones argumentativas. La fundamentación y motivación expresa de las decisiones judiciales constituyen un rasgo peculiar de la función jurisdiccional, tal es su importancia que una sentencia carente de fundamentación es el paradigma de una sentencia arbitraria.

Dworkin afirma, y con razón, "que uno de los rasgos que legitima la función jurisdiccional es que los jueces deben decidir conforme a razones y deben ser capaces de explicarlas" (cit. en Orozco: 247), lo que implica que si la sentencia es considerada como una instancia de razonamiento normativo, la parte considerativa puede ser vista como constituyente de las premisas de un razonamiento, cuya conclusión es la parte dispositiva o fallo, propiamente dicho. No basta que el juzgador esté seguro de su decisión, sino además, es necesario que sea convincente, lo que conlleva que la argumentación desplegada por el operador judicial debe ser concluyente, no en el sentido psicológico sino lógico, es decir, debe ser irresistible lógicamente; pues un fallo judicial fundado en un sólido razonamiento aunque podrá ser discutible, inclusive objeto de escrutinio público, no podrá ser tachado de arbitrario, por consiguiente, la racionalidad de las decisiones judiciales es el mejor antídoto contra la arbitrariedad.

Pueden existir diversos métodos en la construcción del razonamiento judicial que justifiquen la decisión, como el de Levi, que se ajusta más al sistema de derecho no legislado y que lo representa mediante ejemplos de caso a caso:

La Legitimación del Tribunal Electoral

José Martín Vázquez Vázquez
Secretario de Estudio y Cuenta
Sala Regional Distrito Federal

Las decisiones judiciales como actos de voluntad

En el sistema judicial mexicano el modelo de la decisión de tipo reduccionista, que concibe la aplicación del derecho como una actividad meramente lógica y de subsunción del hecho bajo la norma legal, se encuentra en una etapa de superación, aunque no pasa desapercibido que aún hay zonas de penumbra donde se refugian quienes se resisten al cambio.

La oposición a la transformación se debe a que la decisión judicial implica otro tipo de valoraciones que se apartan de la cosmovisión reduccionista, entendido éste como el modelo mecanicista de individualización del derecho que se traduce en un silogismo: premisa mayor, representada por la norma aplicable; premisa menor, personificada por los hechos sobre los cuales se decide; y la conclusión, es decir, la sentencia o decisión del juzgador. Según Badenes, este modelo de subsunción es atribuible a Kant. (274)

Las decisiones jurídicas, en particular la de los jueces, son aquellos actos de voluntad emitidos en la individualización de las normas jurídicas, Schreiber señala que, "Bajo decisiones jurídicas hay que comprender todas las proposiciones que expresan un acto de voluntad de la administración de justicia o de algún otro órgano del Estado, en la medida en que la decisión descansa sobre un fundamento jurídico". (41)

Modelos de decisión judicial

El método empleado en la construcción de la decisión jurídica depende de muchos factores, como pueden ser: el sistema jurídico donde se toma la decisión, es decir, un sistema de derecho escrito, o bien, un sistema de derecho no escrito; el tipo de análisis lógico, método deductivo o el método inductivo; factores de tipo ideológico, actividad mecanicista del juzgador, el modelo antiformalista o realista; el modelo positivista de la discrecionalidad judicial, el modelo de la respuesta correcta; el modelo democrático de la actividad jurisdiccional.

De acuerdo con nuestro sistema de derecho, el modelo que más se ajusta —al menos formalmente— es el paradigma democrático,

Otro de los puntos fue la innovación. En Jalisco pusimos el ejemplo de lo que la tecnología puede ayudar a generar certeza en los procesos electorales.

En Tuxcueca fue realizada por primera vez una elección municipal completa a partir de la utilización de urnas electrónicas. En sus 10 secciones electorales, los votantes locales pudieron salir a sufragar de manera sencilla a quienes los representarían en el Congreso y el Ayuntamiento.

La facilidad y rapidez de los resultados fueron la clave para que el electorado tuviera certeza en su decisión. En poco más de media hora después del cierre, y esto por no darse simultáneo en las 10 casillas, pudimos tener a nivel central los resultados de la elección.

Otros avances tecnológicos de la elección, fueron el conteo electrónico y el programa de resultados preliminares, los cuales fueron integrados para obtener resultados de las actas al momento de su captura, y hacer el envío por celular a una computadora central, permitiendo tener un flujo de resultados rápido y certero.

Si bien es cierto que el tema de la democracia seguirá evolucionando, el proceso electoral de 2009 permitió conocer el grado de madurez con el que cuentan los ciudadanos, los partidos políticos y las instituciones en nuestra entidad.

El proceso electoral de 2009, indudablemente contribuyó para la conformación de un futuro democrático de largo alcance para Jalisco.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Te invitamos a entrar a
www.radiocreativa.org

Radio Creativa
ser creativo es la esencia del hombre
Descúbrelo

El único programa cívico-político-electoral
en el que el Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación
comparte sus conocimientos
con la ciudadanía.

Sala Regional Guadalajara
Av. José María Morelos No. 2367, Col. Arcos Vallarta
Guadalajara, Jalisco, C.P. 44130
Tel: (0133) 3679 3700

A más de 12 años de permanencia, el **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en un esfuerzo más para llevar a la ciudadanía lo mejor de la radio dentro y fuera del país, está lanzando una nueva señal para buscar tu preferencia.

Esta tecnología, pionera en su tipo en México, te dará la posibilidad de escuchar la radio con una gran calidad, sin saturaciones por compartir el ancho de banda.

Una nueva etapa, un nuevo puente de comunicación que no conoce fronteras, un lazo especial con nuestros ciberescuchas.

La **Sala Regional Guadalajara** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
te invita a escuchar:

"Kaanbes, La cátedra"
Todos los jueves de 9 a 10 de la mañana

Jurisprudencia y estadística judicial

Estadística de las impugnaciones de la elección de diputados federales 2009

Gabriel Mendoza Elvira[1]
Coordinador de Jurisprudencia y Estadística Judicial

Introducción

El 5 de julio del presente año, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la que se eligieron 300 diputados por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional. Así, en conformidad con lo señalado en el artículo 53, primer párrafo, inciso b), con relación al artículo 50 —ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (ley de medios)— a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), les corresponde resolver las controversias que se susciten en la etapa de resultados y de declaración de validez de la elección en los 300 distritos;[2] esto es, a través del juicio de inconformidad (JIN) los partidos políticos o coaliciones pueden impugnar los resultados asentados en las actas de cómputo distrital, así como el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez; ya sea por la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas, por errores en el propio cómputo, por la inelegibilidad de los candidatos, o bien, porque se actualice, en su concepto, alguna causa de nulidad de la elección.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 61, primer párrafo, inciso a), del citado ordenamiento, las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales al resolver las inconformidades, así como las asignaciones de diputados por el principio de representación proporcional que realiza el Consejo General del Instituto Federal Electoral, pueden ser impugnadas ante la Sala Superior a través del recurso de reconsideración (REC).

Panorama estadístico y factores que determinan las impugnaciones en la etapa de resultados de los procesos electorales federales (1997-2006)

De 1997 a 2006, el TEPJF había resuelto 494 juicios de inconformidad y 201 recursos de re-

[1] El autor agradece el apoyo de los licenciados Ángeles Vera y Ruy Manrique en la recopilación de la información necesaria para la elaboración del presente.

[2] La competencia de las Salas Regionales corresponde con las cinco circunscripciones plurinominales que comprenden los siguientes estados:
Sala Guadalajara (I Circunscripción): Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora; Sala Monterrey (II Circunscripción): Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas; Sala Xalapa (III Circunscripción): Campeche, Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán; Sala Distrito Federal (IV Circunscripción): Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala; y Sala Toluca (V Circunscripción): Colima, Estado de México, Hidalgo y Michoacán.

Interpretación funcional

La interpretación funcional consiste en estudiar los fines, el contexto histórico, la intención del legislador, sus consecuencias prácticas y normativas, así como los principios que rigen la disposición. El TEPJF ha establecido lo siguiente:

> Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. Siendo el factor que tiene mayor relevancia, el de la intención o voluntad del legislador, incluyendo todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el Derecho.

Este criterio de interpretación se basará en siete argumentos: teleológico, histórico, pragmático, a partir de principios, psicológico, por reducción al absurdo y de autoridad.

Este tipo de interpretación, para el maestro polaco Jerzy Wróblewski, "proporciona factores relevantes sobre las reglas, valoraciones, opiniones diferentes en lo que respecta a los rasgos de la sociedad y del Estado, y de la voluntad del legislador y de quien decide, considerados como relevantes para el significado de las reglas interpretadas".[2] Por tanto, se puede desprender de lo anterior que los factores sociopsíquicos, políticos y culturales son fuente para poder interpretar la norma.

[2] Jerzy Wróblewski. ***Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.*** Trad. Arantxa Azurza. España: Editorial Civitas, 1985, p. 39.

Los jueces electorales están capacitados totalmente para utilizar las herramientas que nos da la interpretación jurídica, los tres criterios deben tenerse siempre en cuenta para el dictado de una resolución. El Tribunal ha sostenido que no existe un orden de prelación entre ellos, sin embargo, el impartidor de justicia debe de saber valorar cuál argumento será el que mejor justifique el significado de la norma, para darle certeza a su sentencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene la tarea de fundamentar y motivar sus sentencias, y la interpretación jurídica es un tema primordial para lograr esa meta.

Bibliografía

Diccionario Jurídico Mexicano. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Porrúa, 2004.
Dehesa Dávila, Gerardo. *Etimología Jurídica.* México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.
Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. *La argumentación en la justicia constitucional y otros problemas de aplicación del derecho.* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
—— *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana.* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*, Trad. Roberto J. Verneng. México: UNAM, 1986.
Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando. "Estudio sobre el orden público, la interpretación normativa y los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad en materia electoral federal". *Justicia Electoral: revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,* núm. 9 (1997).
Wróblewski, Jerzy. *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.* Trad. Arantxa Azurza. España: Editorial Civitas, 1985.

Interpretación gramatical

La interpretación gramatical se da cuando hay duda o confusión en el enunciado *prima facie* de alguna disposición jurídica, no se puede obtener un significado claro de dicha disposición, por ello existe un obstáculo para aplicarla conforme a su letra y es necesario aclarar la confusión suscitada. Es importante hacer esta diferencia ya que la interpretación gramatical no es aplicar la ley conforme al texto exacto, sino a partir del texto y del significado de cada una de sus palabras junto con la redacción que se le da, y que esto permita llegar a un mejor entendimiento de la disposición confusa. Para lo cual la Sala Superior del TEPJF ha aceptado esta diferencia en la tesis relevante siguiente:

> El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.

Clave de publicación: Sala Central. SC2EL 006/94. Consultable en www.trife.gob.mx

La interpretación gramatical entonces se concentra en desentrañar el lenguaje utilizado por el legislador. Únicamente se ocupa de dar claridad a la disposición que genere alguna confusión, echando mano de las reglas gramaticales, de la sintaxis y de semántica utilizada en la forma en que el legislador redactó la ley en cuestión. El juzgador utilizará las reglas de la gramática en el lenguaje castellano, para interpretar el sentido o significado de la

disposición que genera confusión. El maestro español Javier Ezquiaga establece dos tipos de argumentos que se utilizarán en la interpretación gramatical: semántico y a contrario.

Interpretación sistemática

La interpretación sistemática consiste en que para poder entender correctamente un precepto es necesario relacionarlo con todos los demás del ordenamiento, esto porque una norma aislada vista en forma individual, no es más que un elemento de todo el sistema del que forma parte. Por ello es necesario analizar el precepto junto con todo el contexto normativo en que se encuentra inserto, se hace una interpretación "sistemática" de la norma. El TEPJF sostiene:

> El criterio sistemático consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo.

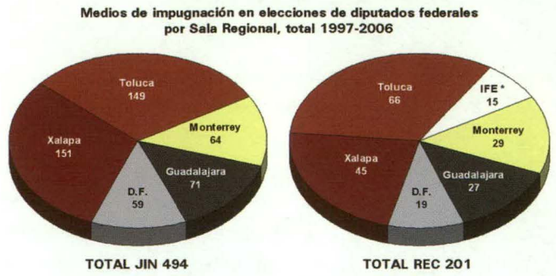
El criterio sistemático utilizará los siguientes instrumentos para su funcionamiento: *a coharentia, sedes materiae, a rubrica*, sistemático y el de no redundancia. Todos estos argumentos, en su conjunto, hacen de la interpretación sistemática un sólido sistema para buscar el significado de una disposición. Las escuelas normativas que consideran al ordenamiento jurídico como un todo coherente, sin contradicciones y lagunas, parten del principio del "legislador racional".

consideración relacionados con las elecciones de diputados federales, de cuyo análisis estadístico se desprenden las siguientes conclusiones:

1. En las elecciones federales intermedias el número de impugnaciones relativas a la renovación de la Cámara de Diputados es considerablemente mayor que en los años en los que hay elección presidencial y del senado concurrente y, aunque el porcentaje de los REC con respecto a los JIN varía levemente en cada proceso electoral federal, el promedio es de 38%, esto es, casi 4 de cada 10 sentencias dictadas por las Salas Regionales son impugnadas en segunda instancia;

2. Las Salas Regionales Xalapa y Toluca generalmente reciben el mayor número de JIN y, en consecuencia, la Sala Superior recibe más REC relacionados con fallos emitidos por éstas. Lo anterior, debido a que los cinco estados[3] en los que se presentan más inconformidades se encuentran en las circunscripciones III y V;

[3] Estado de México y Michoacán que corresponden a la V Circunscripción (Sala Toluca), y Veracruz, Oaxaca y Chiapas, a la III Circunscripción (Sala Xalapa).



* 15 REC en que se impugnó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional efectuada por el IFE, es decir, no tuvieron como origen la resolución de un JIN

3. Las entidades de las que se reciben más impugnaciones coinciden, en su mayoría, con las que están divididas en 10 o más distritos (10 entidades); considerando que el promedio de distritos por estado es de 9.4.
4. A través de juicios de inconformidad se han impugnado los resultados obtenidos en 217 de los 300 distritos electorales (73%), algunos de ellos (107) en más de una ocasión. Cabe mencionar, que seis distritos electorales se han impugnado consecutivamente en las últimas tres elecciones;[4] dos han sido impugnados en las cuatro elecciones del periodo de referencia;[5] y 83 distritos electorales no han sido impugnados en los procesos 1997–2006.

Ahora bien, a partir de la implementación de un modelo estadístico[6] y tomando en consideración las impugnaciones presentadas en el proceso electoral de 2006, se obtiene a manera de conclusión que el índice de impugnación de resultados electorales federales

[4] Distritos: 01 de Aguascalientes (Jesús María), 12 de Veracruz (Veracruz), 03 y 04 de Michoacán (Zitácuaro y Jiquilpan, respectivamente), 15 de México (Tlalnepantla) y 07 de Chiapas (Tonalá).

[5] Distritos: 01 de Puebla (Huauchinango) y 05 de Michoacán (Zamora).

[6] Regresión logística: se mide la relación que tienen distintas variables, sobre la probabilidad de que ocurra un evento. En este caso se midió la relación que tienen el margen de competitividad de la elección y la alternancia, sobre la presencia de un juicio de inconformidad en un distrito electoral. Siendo declarados la mayoría de los agravios esgrimidos como infundados o inoperantes.

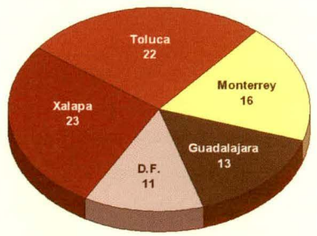
se encuentra determinado principalmente por los siguientes factores:

a) Diferencia porcentual entre 1° y 2° lugar. Mientras más cerrados son los resultados, es más probable que sean impugnados a través del juicio de inconformidad. Lo anterior, encuentra sustento en que 13 de 15 (86%) distritos, en los que el margen de diferencia fue menor a 1%, fueron combatidos a través de JIN.
b) Alternancia. La probabilidad de que un distrito sea impugnado depende en gran parte de la alternancia, esto es, si el partido ganador es distinto al de la elección anterior en el distrito, la probabilidad de ser impugnado aumenta incluso un 10%, aproximadamente.

Proceso electoral 2008-2009

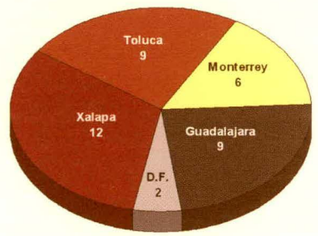
En el actual proceso electoral, las Salas Regionales del TEPJF conocieron y resolvieron 85 juicios de inconformidad (Sala Guadalajara 13, Sala Monterrey 16, Sala Xalapa 23, Sala Distrito Federal 11 y Sala Toluca 22). Por su parte, la Sala Superior recibió 38[7] recursos de reconsideración en los que se combaten resoluciones dictadas por aquéllas, los cuales, atendiendo a la Sala que resolvió el juicio de origen, corresponden 9 a Sala Guadalajara, 6 a Monterrey, 12 a Xalapa, 2 a Distrito Federal y 9 a Toluca.[8]

JIN recibidos por Sala en el proceso 2008-2009



TOTAL JIN 85

REC recibidos en el proceso 2008-2009 por Sala



TOTAL REC 38

Juicios de inconformidad

En los 85 juicios de inconformidad recibidos por las Salas Regionales se impugnaron los resultados del cómputo distrital en 66 distritos electorales (22%). Para su resolución, las Salas Regionales celebraron siete sesiones públicas entre el 25 de julio y el 2 de agosto de 2009, siendo la mayoría de los agravios esgrimidos declarados infundados o inoperantes, y tan sólo en el 39% de los asuntos se consideró fundado alguno. De esos juicios, en 45 se solicitó la nulidad de la elección, y en 8, la inelegibilidad de ambos candidatos de la fórmula declarada triunfadora; ambos agravios fueron improcedentes en todos los casos.

Respecto a las solicitudes de nuevo escrutinio y cómputo, solamente en tres juicios fue formado el incidente respectivo. En los juicios SG-JIN-3/2009 y SG-JIN-13/2009 acumulados, y en el SX-JIN-13/2009, se declaró fundado y, en consecuencia, se realizó el recuento de la votación recibida en 2 y en 20 casillas, respectivamente, y por lo que hace al SG-JIN-9/2009, se declaró improcedente.

[7] Uno de los cuales se interpuso en contra de una resolución incidental sobre nuevo escrutinio y cómputo (SG-JIN/9/2009), en tanto que el resto se combate las resoluciones definitivas.

[8] Se considera un juicio de revisión constitucional electoral (JRC) presentado a fin de impugnar la sentencia emitida por la Sala Xalapa con motivo del SX-JIN-7/2009, que finalmente fue reencauzado a REC.

que realizan los órganos aplicadores del derecho al interpretar el contenido del discurso jurídico, entendido éste como la Constitución, leyes, tratados, etcétera.

Hans Kelsen, en su libro *Teoría de la Norma*, establece que "Si un órgano jurídico debe aplicar el derecho, entonces tiene necesariamente que establecer el sentido de las normas que va a aplicar; debe necesariamente interpretar dichas normas… En resumen, todas las normas, en tanto que tienen que ser aplicadas, requiere de una interpretación". El jefe de la escuela vienesa desde años atrás advirtió que toda norma es susceptible de ser interpretada, y que los problemas que se derivan de esta ardua tarea son uno de los principales temas de la ciencia y práctica del derecho.

Interpretación en materia electoral

Ahora bien, una vez hecha la introducción anterior, atenderé la materia electoral; la normatividad de ésta considera los sistemas de interpretación que se deben de utilizar. El artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que "las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional y cuando haya falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho"; a su vez el artículo 3.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que "La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución". Asimismo se establece, en el artículo 14, párrafo 4 de la Constitución, que "la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho". En consecuencia, haciendo una interpretación sistemática entre los tres artículos antes citados se pueden desprender tres supuestos:

Casos fáciles

a) Cuando el texto de la disposición normativa a aplicar es claro y no existen dudas o controversias en cuanto a su sentido, *prima facie* se tendrá que aplicar según su texto. Para algunos autores esta labor no implica interpretación.

Casos difíciles

b) Cuando haya disposición *prima facie*, pero su texto o contexto plantea dudas o controversias, se deberá interpretar la decisión con los criterios gramatical, sistemático y funcional.
c) Cuando no haya disposición *prima facie*, en otras palabras, cuando exista una laguna jurídica, se deberá motivar la actuación del juzgador argumentando, primero, la falta de norma aplicable y, después, la necesidad de acudir a los principios generales del derecho, o bien, la necesidad de ocurrir a las fórmulas lógicas de integración como es la analogía.

En los casos difíciles, el juez tendrá que echar mano de las herramientas hermenéuticas de interpretación o de integración, en este último caso acudiendo a los principios generales de derecho o a la analogía, para poder llegar a una resolución apegada a derecho.

democráticas. En el Estado de Derecho actual no basta simplemente motivar la resolución citando los artículos del ordenamiento normativo utilizados, sino que el juez tiene que ir más allá para fundar su decisión, con una base mucho más extensa, es decir, debe de argumentar explicando claramente los motivos que lo llevaron a resolver en tal o cual sentido, en un lenguaje claro que puede ser entendido por cualquier ciudadano.

Los jueces son un pilar fundamental para que prevalezca el Estado de Derecho en cualquier sociedad moderna. El juez no es un simple aplicador de la ley, ya no nos podemos quedar con esa visión del pasado, él debe ser un verdadero intérprete y custodio de la ley, porque los jueces no son autómatas servidores del legislador, sino que deben darle vida y proteger los principios de justicia y solidaridad que se incorporan en el texto legal. Existen muchos casos difíciles que no se podrán resolver limitándose únicamente a la lectura de lo expresado en el orden normativo, sino que el juez tiene que ir más allá para encontrar la solución idónea al conflicto que se le presenta. Para encontrar dicha respuesta es necesario aplicar los diferentes sistemas de interpretación que se prevén en el sistema jurídico. Sin embargo, es muy importante tomar en cuenta que el juez no puede caer en la tarea de crear nuevas leyes, esa es tarea única del legislador, el juez al interpretar la ley tiene una capacidad creativa limitada, ya que debe basarse en el orden normativo y en los principios generales del derecho, nunca podrá legislar o integrar arbitrariamente una norma, pues implicaría una invasión de competencias y se rompería con uno de los principios básicos de cualquier Estado moderno: la división de poderes.

Interpretar es indagar y esclarecer el sentido de la norma. El doctor Imer Flores, en las clases que impartía de Argumentación jurídica, decía que interpretar podría definirse como el "desentrañar" el significado de una norma, y para encontrar su significado real había que desenvolver toda aquella materia que estaba enredada en un pequeño capullo. La palabra interpretación proviene del latín *interpretatio* y ésta a su vez del verbo i*nterpretor* que significa "servir de inmediato", "venir en ayuda de", y en este último sentido, por extensión "explicar". *Interpretatio* en consecuencia significa "explicación", "esclarecimiento". Es importante siempre conocer la raíz etimológica de las palabras, ya que en la mayoría de los casos nos dará el significado actual.

Por otra parte, el doctor Rolando Tamayo y Salmorán nos dice que "interpretar consiste en dotar de significado, mediante un lenguaje significativo, a ciertos objetos (signos, fórmulas o textos); el intérprete determina su sentido y alcance".[1] En conclusión, podemos decir que, cualquier tipo de lenguaje será susceptible de interpretación, y en el caso del jurídico quienes deben hacerla son los jueces. El mismo autor, habla de dos tipos de interpretación del discurso jurídico: la interpretación dogmática o doctrinal, hecha por los estudiosos del derecho; y la interpretación orgánica o positiva. Para el presente estudio nos interesa la última, pues es aquella

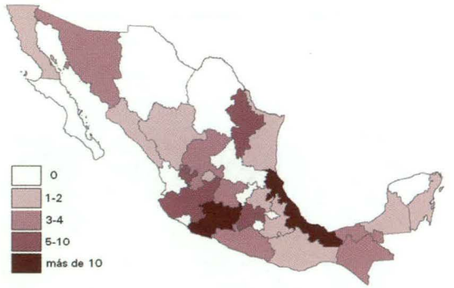
[1] Rolando Tamayo y Salmorán. "Interpretación jurídica" en *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2004, Tomo I-O, p. 2131.

Entidades en las que se recibieron JIN, proceso 2008-2009

Entidad	Dttos. Impugnados	%	Entidad	Dttos. Impugnados	%
Zacatecas	4 de 4	100%	Chiapas	3 de 12	25%
Michoacán	8 de 12	67%	Tamaulipas	2 de 8	25%
Quintana Roo	2 de 3	67%	Durango	1 de 4	25%
Campeche	1 de 2	50%	Guerrero	2 de 9	22%
Veracruz	9 de 21	43%	Distrito Federal	5 de 27	19%
Nuevo León	4 de 12	33%	México	6 de 40	15%
Tabasco	2 de 6	33%	Hidalgo	1 de 7	14%
Aguascalientes	1 de 3	33%	Sinaloa	1 de 8	13%
Guanajuato	4 de 14	29%	Baja California	1 de 8	13%
Sonora	2 de 7	29%	Oaxaca	1 de 11	9%
Jalisco	5 de 19	26%	Puebla	1 de 16	6%

10 entidades no tuvieron distritos impugnados: Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Morelos, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán.

JIN recibidos por entidad en el proceso 2008-2009



Respecto a la nulidad de votación recibida en casilla, fueron impugnadas 7,189[9] casillas, que representan aproximadamente el 5% del total de las instaladas en todo el país el día de la jornada electoral. Se encontró fundado el agravio en 166 casos[10] (2% de las impugnadas y 0.119% de las instaladas), por lo que se anuló la votación recibida en 144,[11] en tanto que sólo 22 fueron objeto de recuento (nuevo escrutinio y cómputo), modificándose con ello los resultados en 26 distritos electorales, de los cuales en 25 se confirmó el resultado de la elección y sólo en uno[12] hubo cambio de ganador y, por ende, se revocó la constancia de mayoría.

Causas de nulidad de casilla solicitadas por los promoventes de los JIN del proceso 2008-2009

Causa de nulidad *	Casillas en que se impugnó	Casillas en que se actualizó	% actualizado / impugnado
a) Instalación	181	2	1.10%
b) Entrega de paquete	1	0	-
c) Escrutinio y cómputo en lugar distinto	91	0	-
d) Votación en fecha distinta	474	0	-
e) Votación personas u órganos distintos	2,074	94	4.53%
f) Dolo o error	2,114	17	0.80%
g) Sufragar sin credencial	187	2	1.07%
h) Impedir acceso de los representantes	440	0	-
i) Violencia física o presión	969	19	1.96%
j) Impedir el ejercicio del voto	888	12	1.35%
k) Irregularidades graves	3,695	0	-

* Artículo 75, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Recursos de reconsideración

Como se señaló, en este proceso electoral la Sala Superior recibió 38 recursos de reconsideración relativos a la elección de diputados de mayoría relativa. 5 recursos fueron desechados por actualizarse alguna causa de improcedencia; 30 se consideraron infundados, confirmando la sentencia emitida por la respectiva Sala

[9] La causa más recurrida por los actores fue la relativa a la existencia de irregularidades graves. Las consistentes en la entrega de paquete fuera de los plazos, impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos, realizar el escrutinio y cómputo en lugar distinto y la recepción de la votación en fecha distinta, fueron infundadas o improcedentes en todos los juicios en que se invocaron (Artículo 75, párrafo 1, incisos b), h), c) y d) de la ley de medios).

[10] Aunque la proporción de casillas impugnadas por los partidos Acción Nacional (2,480), Revolucionario Institucional (2,312) y de la Revolución Democrática (2,068) fue muy similar, el 62% de las casillas anuladas por este órgano jurisdiccional corresponden a las impugnadas por el PAN, 28% por el PRI y 10% por el PRD.

[11] En la mayoría de los casos, se encontró actualizada la causa de nulidad, la relativa a la recepción de la votación por personas u órganos distintos a los facultados por el código de la materia (94 de 144, esto es, el 65%).

[12] Como consecuencia de la declaración de la nulidad de la votación recibida en cinco casillas y la correspondiente modificación del cómputo distrital, la Sala Xalapa revocó la constancia de mayoría otorgada a favor del Partido Acción Nacional, en el distrito 03 de Veracruz con cabecera en Tuxpan, para ordenar su entrega a los candidatos postulados por el Partido Revolucionario Institucional (SX-JIN-19/2009 y SX-JIN-20/2009 acumulados).

Regional; 2 parcialmente fundados,[13] y sólo se consideró fundado el SUP-REC-58/2009, por lo que se modificó la sentencia del SX-JIN-19/2009, revirtiendo el cambio de ganador y la anulación de las cinco casillas mencionadas previamente.

En cuanto a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la Sala recibió 5 recursos de reconsideración, así como 5 juicios para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano.

Reflexiones finales sobre las impugnaciones en los próximos procesos electorales federales

A partir de la reforma electoral de 2007, los Consejos Distritales deben realizar apertura de paquetes cuando se actualice alguna de las siguientes hipótesis: a) cuando el margen de diferencia entre el candidato ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual; b) cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugar; y c) cuando todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido. En el caso del primer supuesto se tiene que hacer el recuento total en el distrito, en tanto que los otros dos corresponden a apertura de casilla.

Estos mecanismos, sin duda alguna fueron diseñados para dar mayor certeza a los resultados electorales cerrados y, en ese sentido, lo que se puede observar es que repercuten sobre las impugnaciones de los distritos. En los distritos con menos de 1% de diferencia entre el primero y segundo lugar, hubo menos juicios que en el proceso electoral federal pasado (61% contra 86% en 2006).

Así, tomando en consideración los resultados del proceso 2008–2009 y los JIN recibidos, y aplicando el modelo de regresión logística, al cual se incorporaron las variables que potencialmente más afectan la impugnación de un distrito,[14] es dable concluir que la probabilidad de ser impugnado, depende principalmente de los siguientes factores:

a) Competitividad. Mientras la diferencia porcentual entre el 1° y 2° lugar es más cerrada, es más probable que se impugne el distrito.
b) Alternancia. Si resulta ganador un partido distinto al que obtuvo el triunfo en la elección anterior, aumenta la probabilidad.
c) Recuento distrital. Si el margen es menor a 1% y, por consiguiente, se hace el recuento total en el distrito, la probabilidad de impugnarse disminuye. En otras palabras, pudiera afirmarse que la presencia de un nuevo escrutinio y cómputo en el total de las casillas es un amortiguador del efecto que tiene la competitividad.
d) Historial de impugnaciones. Si el distrito ha sido impugnado en alguno de los cuatro procesos anteriores, la probabilidad de que se impugne aumenta.
e) Incidentes del día de la jornada. La presencia de incidentes afecta muy ligeramente la probabilidad. Si se quita este factor del modelo, no se ve alterado el efecto de los demás.

[13] SUP-REC-50/2009, en el que se anuló una casilla correspondiente al distrito electoral 19, en el estado de Veracruz, y el SUP-REC-39/2009, en el que se formó un incidente de nuevo escrutinio y cómputo que ordenó el recuento de 35 casillas correspondientes al distrito electoral 4, en el Estado de Michoacán. En ambos casos se confirmó la formula ganadora.

[14] Se examinó el efecto de las siguientes variables sobre la probabilidad de que un distrito sea impugnado: margen de diferencia, alternancia, recuento total distrital, incidentes el día de la jornada, porcentaje de casillas con recuento y procedimientos sancionadores instaurados durante el proceso. Aunque se probó el modelo con todas las variables, las dos últimas no tienen un efecto significativo sobre la posibilidad de ser impugnado.

TEPJF
Garante de la Democracia

Fernando Ojesto Martínez Manzur
Profesional Operativo
Sala Regional Distrito Federal

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) por disposición del artículo 99 constitucional es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación tiene una enorme responsabilidad con el pueblo mexicano, ya que es el encargado de que las elecciones que se lleven a cabo en el país sean apegadas a los principios constitucionales de legalidad, equidad y transparencia, por consecuencia el TEPJF es el garante de la democracia en México.

Su Sala Superior y sus cinco Salas Regionales son las competentes para resolver los conflictos que puedan suscitarse en materia electoral mediante el dictado de resoluciones. Estas sentencias, en la mayoría de los casos, son definitivas e inatacables y de ahí que el papel de los jueces electorales tome una gran importancia y relevancia, ya que se trata de un órgano terminal.

Sabemos que las decisiones judiciales siempre deben de estar debidamente fundadas y motivadas (art. 16 constitucional) para dar certeza y seguridad jurídica a los actores, una resolución hecha con una motivación y fundamentación débil es una resolución que no cumple con este mandato constitucional y, además, no abona a la confianza que esperan los ciudadanos mexicanos de las instituciones

costumbres, y que acudían a solicitar la protección de la justicia federal electoral.

También la ley recoge la posibilidad de que sea objeto de este juicio la violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales, distintos a los electos para integrar el ayuntamiento, tales como son los agentes municipales. Hipótesis normativa que también se recoge en el ámbito jurisprudencial.[5]

A pesar de estos avances en la legislación, se ha advertido en la práctica la necesidad de seguir fijando criterios para abarcar de forma integral la protección de los derechos de votar y ser votado.

Así tenemos que, el derecho a ser votado implica para el ciudadano no sólo la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, sino también la de ser proclamado electo conforme con la votación emitida y acceder al cargo de acuerdo con la interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I; y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es por ello que, la promoción del juicio ciudadano puede tener el propósito de restituir el derecho de aquellos ciudadanos, ya que les permite rendir la protesta de ley y tomar posesión del cargo para el que fueron electos; esto cuando la autoridad correspondiente se ha abstenido o negado a realizar los actos correspondientes.[6]

En otro aspecto, se ha ampliado la legitimación de este medio impugnativo dentro de los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, atendiendo a la eventual violación a las normas que rigen esos procesos. Para lo cual no debe exigirse a los actores que exista la posibilidad de que alcancen la reparación de un beneficio exclusivamente particular, porque, atendiendo al artículo 213 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se consideró que el legislador estableció a favor de los precandidatos una acción genérica o colectiva, para que cualquiera de los participantes en un proceso interno esté en aptitud de hacer valer los medios internos y constitucionales de impugnación, con el objeto de velar por el adecuado desarrollo y el resultado del proceso interno en el que hayan participado.[7]

Por último, tenemos el ejemplo de la protección del derecho a ser votado. Ésta se presenta cuando, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores a nivel local, existe la posibilidad de que se esté afectando ese derecho. Lo anterior, considerando que el JDC tiene lugar cuando es promovido por un ciudadano, por su propio derecho y en forma individual, en contra de una resolución definitiva y firme, en el orden local, mediante la que se determinó sancionarlo por considerar que realizó hechos constitutivos de infracciones a la normativa electoral del Estado y por actos anticipados y propaganda de precampaña electoral.[8]

Los anteriores supuestos, que prevé tanto la ley, como la jurisprudencia y los precedentes señalados, permiten establecer que existe una permanente búsqueda para alcanzar una administración de justicia completa, dándole al ciudadano la posibilidad de lograr obtener la restitución de sus derechos políticos esenciales.

[5] Véase la jurisprudencia 1/2008 de rubro AGENTES MUNICIPALES. CUANDO SURGEN DE PROCESOS COMICIALES, SU ELECCIÓN ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

[6] Véase la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-372/2008.

[7] Véase la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-462/2009 y SUP-JDC-464/2009.

[8] Véase la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-115/2009.

Breves comentarios

respecto a la Jurisprudencia 1/2009 SRII

Bruno Refugio Carrillo Medina
Coordinador Regional
Sala Regional Monterrey

En el contexto de aplicación, por primera ocasión de la reforma electoral constitucional y legal de 2007 y 2008, dentro de un proceso electoral federal y diversos procesos locales en el 2009, resulta relevante el inscribirnos en las nuevas reglas de precedentes jurisdiccionales del TEPJF. Dada la transferencia de algunas competencias, que ordinariamente le correspondía a la Sala Superior hacia las Salas Regionales, replantean los diferentes criterios que pueden surgir sobre la aplicación o desaplicación de preceptos legales en la materia.

En primer término, las reglas específicas de jurisprudencia electoral están en los artículos 232 al 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y están relacionados con el Reglamento Interno del TEPJF, con el acuerdo relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del TEPJF; mismo que fue modificado por el Acuerdo de la Sala Superior del TEPJF, de fecha 4 de septiembre de 2007, relativo a la creación de la G*aceta de Jurisprudencia y Tesis Relevantes en Materia*

Electoral que emita el TEPJF, y, que marcó el inicio de la cuarta época. Respecto a la atribución de las Salas Regionales como órgano emisor de criterios jurisprudenciales, tenemos que el objetivo de las mismas es: resolver las impugnaciones electorales que le sean interpuestas dentro del ámbito de su competencia y dentro de su respectiva circunscripción plurinominal, esto es:

1. En única instancia y en forma definitiva e inatacable: los recursos de apelación.
2. En primera instancia: los juicios de inconformidad.
3. Durante los procesos electorales federales extraordinarios: las impugnaciones referentes a los recursos de apelación y juicios de inconformidad —señalados respectivamente en las funciones que anteceden—, competencia de la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde deba llevarse a cabo la elecció extraordinaria respectiva.
4. En única instancia y en forma definitiva e inatacable: los juicios de protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano, que se interpongan con motivo de los procesos electorales federales ordinarios, ello en concordancia con lo dispuesto por la ley de la materia.

En estos juicios, competencia de las Salas Regionales, se definirán criterios jurisprudenciales mediante el dictado de cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario; se sostendrá el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; y deberá ratificarlos la Sala Superior. En el actual proceso electoral es la Sala Regional Monterrey la que ha incursionado en este proceso de competencias jurisprudenciales; esto con el caso Rogelio Camarillo Martínez *vs.* Congreso del Estado de San Luis Potosí y Presidente de su Directiva, identificado como Jurisprudencia 1/2009 SRII, en este sentido, la Sala Superior, en sesión pública celebrada el 25 de marzo de 2009, la ratificó por mayoría de votos y la declaró formalmente obligatoria.

El contenido de la tesis es el siguiente: PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES. En el primer precedente, la parte demandante establece un agravio derivado de la negativa que el congreso local emitió para que pudiera asumir una diputación local.

El ciudadano, parte en JDC-7/2008, había sido electo como diputado suplente, pero previamente había recibido la sanción de inhabilitación para ocupar cargos de elección popular por 10 años. Al destituirse al ciudadano que ocupaba la curul como propietario en la legislatura y el ciudadano solicitar su derecho a ocupar la diputación vacante, el Congreso decidió aplicar dicha inhabilitación que aún continuaba vigente.

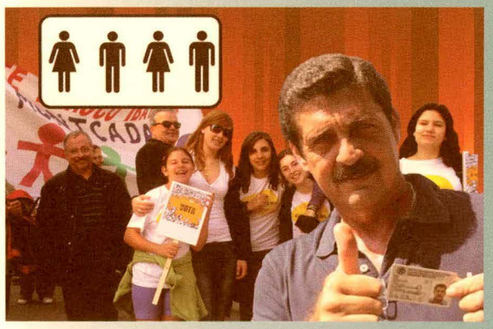
El criterio interpretativo del asunto versaba sobre si la definitividad de las etapas del proceso electoral y el sistema de computo de plazos (de que todos los días y horas son hábiles, computables de momento a momento y que si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas) eran aplicables para obstruir al ciudadano en su derecho de acceso a la justicia para interponer, en contra de la resolución del Congreso estatal, el juicio para la protec-

En principio, el también llamado juicio ciudadano tuvo como propósito colmar la ausencia de un mecanismo efectivo para la protección de los derechos de votar, ser votado y de asociación política, previstos en las diversas fracciones del artículo 35 de nuestra Constitución Política.

Este medio impugnativo, que se ha considerado como una vía paralela al juicio de amparo, tiene el propósito de restituir los derechos fundamentales relativos al voto, tanto activo como pasivo; a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos; y a afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Además, mediante interpretación judicial, se ha establecido que sean susceptibles de tutela otros derechos que sean inherentes al de asociación política. Así, tenemos que tanto el derecho a la información, como el derecho de petición, en materia política, son susceptibles de protegerse con este juicio.[1]

Entre estos nuevos aspectos encontramos que el Constituyente Permanente recogió el criterio sostenido por este Tribunal Electoral,[2] que el juicio ciudadano también procedía en contra de actos emanados de partidos políticos, y no exclusivamente en contra de actos de autoridad.

Por su parte, el legislador ordinario, además de instrumentar la anterior disposición constitucional, estableció un nuevo aspecto



de procedencia en el párrafo 2 del artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al señalar que este juicio resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas. Si bien no se podría considerar a primera vista que el derecho a integrar un consejo o instituto electoral, no quedaría comprendido dentro de los derechos político-electorales previstos en el artículo 35, como se razonó en su momento por la Sala Superior,[3] también es cierto que estos actos quedaban sin la tutela judicial, al resultar improcedente el juicio de amparo en materia electoral. Por lo que el legislador estimó que era necesario, a través de esta vía, colmar la ausencia de protección jurisdiccional en estos casos.

Por otra parte, en la citada ley adjetiva se permitió la representación para este juicio, aspecto por el que también mediante interpretación judicial se vio necesario permitir dicha figura,[4] sobre todo tratándose de comunidades que eligen a sus representantes populares mediante usos y

1 Véanse las tesis jurisprudenciales emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, XII/2007 de rubro DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO, y 5/2008 de rubro PETICIÓN. EL DERECHO IMPONE A TODO ÓRGANO O FUNCIONARIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EL DEBER DE RESPUESTA A LOS MILITANTES.

2 Véase la tesis de jurisprudencia J.03/2003 de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

3 Véase la jurisprudencia J.16/2003 de rubro FUNCIONARIOS ELECTORALES. CONTRA SU DESIGNACIÓN RESULTA IMPROCEDENTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

4 Véase la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-037/99.

Aspectos novedosos

Procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

José Antonio Pérez Parra
Secretario de Estudio y Cuenta
Sala Regional Xalapa

Con motivo de las reformas electorales: constitucional de 2007, así como la legal efectuada en 2008, se desarrollaron nuevos aspectos sobre la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC); lo que abarca nuevas hipótesis de legitimación.

ción de los derechos político-electorales del ciudadano.

La Ponencia señaló que, en la ***ratio decidendi***, el artículo 7, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que, "cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles", el término durante no debe ser entendido en un sentido de vinculación únicamente temporal, sino también material; esto en atención a los ya expuestos fines que persiguió el legislador, al estatuir la reglamentación que se analiza. Lo anterior es así, en observancia al principio ***pro homine*** —previsto en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre—, se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio. Acorde a esta máxima obligatoria, la interpretación de la hipótesis normativa sujeta a estudio debe reducir en lo posible sus alcances jurídicos, pues de lo contrario se acortaría injustificadamente el plazo por el cual se puede solicitar la tutela judicial de un derecho sustantivo que se estima violado, lo que restringiría indebidamente la efectividad material del derecho de acceso a la justicia, garantizado por los artículos: 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 3, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Resulta preciso señalar que la Sala Superior del TEPJF había ya, previamente, compartido el criterio sustentado por la Sala Regional; ello al resolver los precedentes identificados bajo las claves SUP-JDC-656/2005, SUP-RAP-70/2005 y SUP-RAP-72/2005. Consecuentemente, la Sala decidió dar trámite a dicho juicio de inconformidad, validando la negativa del Congreso del estado para ocupar el cargo de diputado propietario al ciudadano inhabilitado. Así, cobra sentido lo vertido por el magistrado Santiago Nieto Castillo respecto a que la aplicación de las disposiciones, en específico las electorales, no se hacen en forma aislada ni mecánica; su traslado al plano fáctico conlleva una serie de actos sucesivos, que inician con la interpretación del texto parte del agente. Después de interpretar el contenido se tiene una comprensión de éste y puede pasarse a la última etapa, que es la aplicación. Es decir, si se faculta a un órgano para aplicar una norma, se le está facultando para interpretarla. La interpretación que prevalecerá siempre será la del órgano jurisdiccional.[1] En este caso y en otros hacia el futuro, la relevancia de la actividad jurisdiccional de las Salas Regionales del TEPJF será cada vez mayor, situándolas ya en un plano privilegiado dentro de la función judicial mexicana.

[1] Santiago Nieto Castillo, ***La interpretación de los órganos electorales. Interpretación del derecho y criterios de interpretación en materia electoral***, México, Funda, 2002, pp. 118-119.

Nuevas áreas administrativas en las Salas Regionales del TEPJF:

Coadyuvantes en la construcción de la cultura democrática en México

Alejandro Medina Pérez
Director de Enlace
con Sala Superior
Sala Regional Monterrey

Un gran logro y consecuencia de la reforma constitucional en materia de electoral de 2007 y la legal de 2008 es la permanencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que les permite a éstas resolver y conocer de asuntos relacionados con elecciones de ayuntamientos y de conformación de Congresos locales; así como la no aplicación de normas contrarias a la Constitución en materia electoral.

1a Circunscripción Plurinominal
Sala Regional Guadalajara
Acércate...TE
a la Coordinación Regional de Información, Documentación y Transparencia.
Pone a tu disposición:
Contamos con módulo de venta de publicaciones de la SCJN y del TEPJF
• Préstamo de libros
• Legislación local y federal actualizada
• Normatividad emitida por el IFE, así como por los organismos electorales administrativos y jurisdiccionales locales
• Normatividad interna de los partidos políticos
• Consulta el catálogo automatizado (Janium)
• Diario Oficial de la Federación (impreso y digital)
• Semanario Judicial de la Federación (impreso)
• Orientación en Materia de Transparencia y Acceso a la Información
• Atención y desahogo de consultas especializadas en Materia Electoral
Domicilio:
Av. José María Morelos No. 2367 • Col. Arcos Vallarta • Guadalajara, Jalisco
C.P. 44130 • Teléfono 36 79 37 00

y retos que ofrecen las realidades políticas en un tiempo y lugar determinados.

Esa parece ser una lección aprendida de la polémica elección presidencial del año 2006, en la cual, a mi parecer, no fueron las instituciones las que originaron el conflicto poselectoral; sino la insuficiente y caduca regulación que se vio sobrepasada por nuevas estrategias políticas y comportamientos en la arena electoral, para los cuales no existían mecanismos regulatorios que permitieran, cabalmente, a las autoridades electorales hacer frente en la forma deseada al nuevo orden de cosas.

Nuevas medidas polarizan a los sectores

Ahora bien, por una parte, es cierto que a raíz de los cambios recientes en el ámbito político-electoral se desató toda una polémica en torno a las reformas constitucionales y legales de 2007 y 2008, empero, es evidente que las diversas posturas que entonces se fijaron por los actores políticos, factores de poder y sociedad en general, no versaban sobre la necesidad de un cambio; ese aspecto se daba por sentado, pues constituía quizá, una de las pocas coincidencias, lo que en realidad polarizó a los diversos sectores fue la naturaleza de las medidas que debían ser adoptadas para corregir las deficiencias que aquejaban al sistema.

Por otra parte, algunos pugnaban por un modelo más abierto y liberal, en el que los ciudadanos y organizaciones en general tuvieran a su alcance la posibilidad de participar activamente en la vida política del país, a través de los medios masivos de comunicación; también, estaban quienes consideraban, que debía vedarse a los partidos políticos la contratación directa en radio y televisión, siendo el Instituto Federal Electoral el encargado de mediar para ello; finalmente, la postura que se estimó idónea para la República fue la de restringir cualquier difusión en radio y televisión con fines estrictamente políticos, que no fuera aquélla utilizada por los partidos políticos en uso y goce de los tiempos en esos medios masivos de comunicación, es decir, se optó por un sistema en que todos los espacios utilizados con fines propagandísticos en dichos medios y fuera de carácter oficial.

En ese orden de ideas, es posible coincidir o no con los aspectos primordiales de la reforma, sobre todo los vinculados a las reglas de la contienda electoral, no obstante, sería complicado negar la trascendencia, importancia y necesidad de esos nuevos mecanismos que propenden a garantizar el avance en la consolidación de la democracia política en nuestro país, conforme a los mandatos e ideales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal virtud, será de suma importancia realizar un balance de los resultados obtenidos en las elecciones de 2009, con el fin último de realizar las adecuaciones que el propio sistema demanda, a efecto de continuar garantizando que la participación ciudadana se respete en todos los ámbitos, y que todos los actores políticos ciñan su comportamiento al marco legal que conlleva a la existencia de elecciones que, a su vez, posibilitan la transmisión pacífica del poder.

Es claro que el sistema por su propia naturaleza y definición se encuentra inacabado, existen diversos temas pendientes de abordarse en el ámbito académico, legislativo y jurisdiccional, como la aparente contraposición que parece gestarse entre los derechos político-electorales y los derechos de los partidos políticos, debido, fundamentalmente, a un creciente interés y participación de la ciudadanía, que no necesariamente coincide con los intereses de los grupos de poder hacia el interior de los partidos políticos.

Lo anterior plantea varios retos, pero también representa áreas de oportunidad para el posicionamiento del TEPJF y de sus Salas Regionales, como coadyuvantes en la construcción y desarrollo de la cultura democrática en lo concerniente a la actividad jurídico-electoral del país.

Son las Salas Regionales del TEPJF, que con la permanencia adquirida y las nuevas áreas técnico-administrativas que han sido creadas como apoyo a éstas, quienes se convierten en elementos de contribución en los esfuerzos por impartir la justicia electoral, a la altura de los requerimientos que el desarrollo democrático en nuestro país demanda.

¿De que retos hablamos? De los más elementales que la sociedad reclama, que se traducen en los siguientes cuestionamientos: ¿Quién califica las elecciones? ¿Cómo se resuelven las controversias? ¿A través de qué medios de impugnación podemos resolver nuestras inconformidades? ¿Cómo se presenta un medio de impugnación? ¿Cómo solicitar una información referente a la situación en la que se encuentran los asuntos que se plantean ante el TEPJF? ¿Cómo obtener material bibliográfico electoral que pueda ser consultado? ¿Quiénes resuelven las controversias planteadas? ¿Qué podemos esperar de las recientes reformas constitucionales y legales de 2007 y 2008? Estas interrogantes podrían parecer simples, pero no lo son para quienes participan en cualquiera de las maneras posibles en los procesos electorales y, sobre todo, para la sociedad en general.

Estos cuestionamientos son el producto de las necesidades que el mismo avance democrático va creando, son también consecuencia de estar inmersos en la construcción de una cultura político-electoral, la cual está en continua transformación y exige de las instituciones electorales mayor difusión, capacitación, información, etcétera, para satisfacer esas demandas de la sociedad.

Es en este sentido que, como lo analizaremos más adelante, las nuevas áreas técnico-administrativas ayudan a resolver las exigencias antes planteadas. Para poder abordar con propiedad estos planteamientos se brindará la descripción de estas nuevas áreas administrativas, para que a partir de sus objetivos principales nos demos cuenta de su importancia. También se explicarán los retos y alcances que éstas tienen en la construcción de la cultura democrática deseable.

Objetivos de las nuevas áreas administrativas en las Salas regionales

Coordinación Regional de Información, Documentación y Transparencia

Sus objetivos son: proporcionar un servicio de información actualizado, directo y especializado en materia jurídica y político-electoral, para apoyar las actividades del personal jurídico, académico y administrativo de la Sala Regional, así como a todo público interesado; gestionar y coordinar la distribución, venta y control de las publicaciones que edita y produce el Tribunal Electoral; brindar los servicios de archivo administrativo para el adecuado uso y conservación del patrimonio documental de la Sala Regional; y cumplir con las disposiciones jurídicas en materia de transparencia, atendiendo, tramitando y dando seguimiento a las solicitudes de acceso a la información pública, actualizando periódicamente la información pública de oficio, así como proponiendo la clasificación de la información reservada y confidencial.

Coordinación Regional de Capacitación Judicial Electoral

Los objetivos de ésta son: establecer las directrices necesarias y los objetivos generales para el desarrollo de las tareas de investigación, formación, capacitación y actualización, mediante la programación y desarrollo de cur-

sos, seminarios y otras actividades docentes, a fin de formar y capacitar al personal jurídico especializado que requiere la Sala Regional y, en su caso, otras instituciones electorales y contribuir a la difusión del conocimiento en materia electoral, educación cívica y cultura democrática.

Coordinación Regional de Jurisprudencia y Estadística

Establece dentro de sus objetivos: organizar y sistematizar todo lo concerniente a las tesis y jurisprudencia emitidas por la Sala Regional, desde su propuesta hasta su difusión; realizar desahogo de consultas en torno a criterios y sentencias producto de este Tribunal; y llevar el control de la estadística judicial de dicha Sala.

Coordinación Regional de Comunicación Social

Están como sus objetivos: planear, diseñar y operar las políticas de comunicación, de conformidad con los lineamientos y criterios institucionales establecidos por el Tribunal; y difundir las políticas, objetivos, programas y actividades de la Sala Regional, para propiciar el fortalecimiento y consolidación de la imagen institucional.

Dirección de Enlace con Sala Superior

Pretende entre sus objetivos: actuar como enlace entre la Sala Superior y la respectiva Sala Regional, con el propósito fundamental de auxiliar y asesorar a la presidencia de la misma en la instrumentación y cumplimiento de las actividades técnicas y administrativas que se requieran para el adecuado funcionamiento de la propia Sala Regional, conforme a los lineamientos, programas y políticas institucionales.

Cumplimiento de expectativas

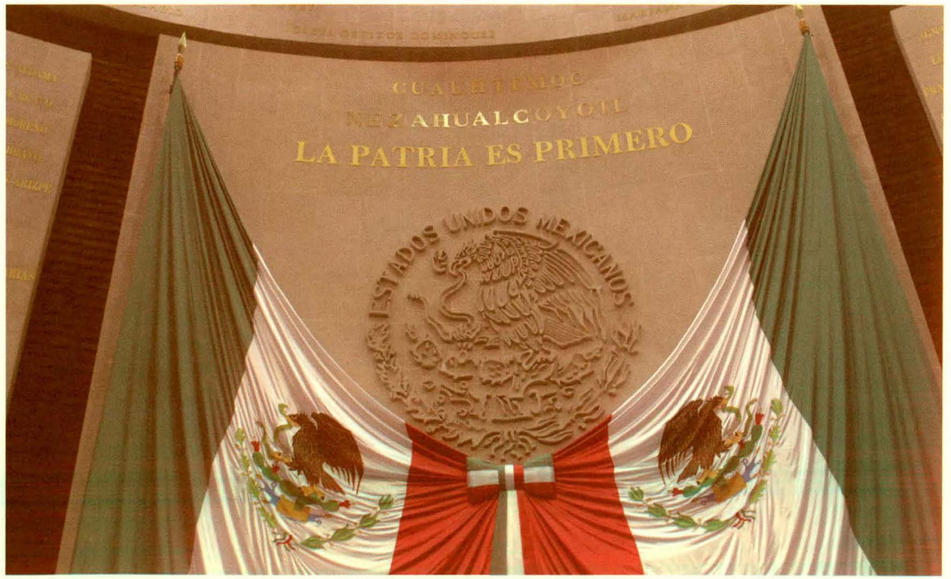
Al ser las Salas Regionales nuevos actores de importancia en los procesos electorales, crecen de igual manera sus deberes y sus retos. Aparecen desafíos interesantes para que el TEPJF se transforme, y en su principal tarea de impartir justicia electoral se añada ser también un coadyuvante decisivo en la construcción de la cultura jurídico-electoral y, por ende, de la cultura democrática del país, con un posicionamiento institucional en este sentido. Esto se logra a través de las múltiples acciones que se generan en las coordinaciones regionales, como lo han sido, por citar algunos ejemplos, la organización de talleres para periodistas en las circunscripciones, las ferias de libro jurídico del Poder Judicial de la Federación, así como la ejecución y ampliación de las políticas y programas que la Sala Superior del TEPJF genera y que se canalizan adecuadamente; además tiene como principales beneficiarios a quienes participan directamente en los procesos electorales, a saber: partidos políticos, medios de comunicación, candidatos y la sociedad en general.

Todo lo anterior tiene una consecuencia positiva para el TEPJF: que se logre un posicionamiento efectivo y directo en las regiones del país que conforman el aparato institucional del Tribunal, en beneficio de una impartición de justicia electoral de proximidad con la sociedad en general y que, ciertamente, ayude de manera directa a la conformación de una cultura democrática a la altura de las mejores expectativas que como nación albergamos.

primordialmente a variables objetivas, como el padrón electoral; y se fortaleció al Instituto Federal Electoral mediante la ampliación de sus facultades de vigilancia y sancionadoras, así como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dotársele de Salas Regionales permanentes, con la consecuente redistribución de competencias entre la Sala Superior y el resto de las cinco Salas, ubicadas en la cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales.

Los hechos expuestos resultan en suma interesantes, pues evidencian con claridad el cambio o evolución que ha venido experimentando el paradigma democrático electoral en nuestro país; iniciando por un sistema que en principio se caracterizaba por las elecciones organizadas y controladas por los órganos estatales; posteriormente, la concepción de un órgano constitucional autónomo, cuyo principal reto consistía en la organización de elecciones transparentes y confiables; luego, la profesionalización de la función electoral y la creación de un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación encargado de dirimir los conflictos en la materia; finalmente la concepción del esquema actual, en el que parece haberse superado el problema inicial, que versaba sobre los mecanismos que garantizaran la legalidad del sufragio y los derechos políticos de los ciudadanos, para posarse en la ideación de reglas que permitan a las opciones políticas competir en condiciones más equitativas.

La evolución indicada demuestra que las instituciones electorales han respondido satisfactoriamente a las necesidades del Estado, garantizando el efectivo ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y procesos electorales más apegados a la legalidad y constitucionalidad; sin embargo, no debe pasar inadvertido que, el ámbito de acción de esos organismos se rige por el marco jurídico de que son dotados, tanto por el poder reformador de la Constitución, como por el legislador ordinario, de ahí la importancia de que la normativa electoral responda a las necesidades



ELECCIONES 2009

en el marco de la reforma electoral 2007-2008

Noé Corzo Corral
Magistrado
Sala Regional Guadalajara

Las elecciones del cinco de julio pasado, sin duda, resultan trascendentes para la historia de la democracia política en este país, no sólo porque su celebración refrenda la prevalencia de las vías institucionales en los procesos de renovación de los cargos de elección popular; sino porque constituyen el primer ejercicio, en el ámbito federal, en el que se aplicaron las reformas constitucionales y legales gestadas a finales del año 2007.

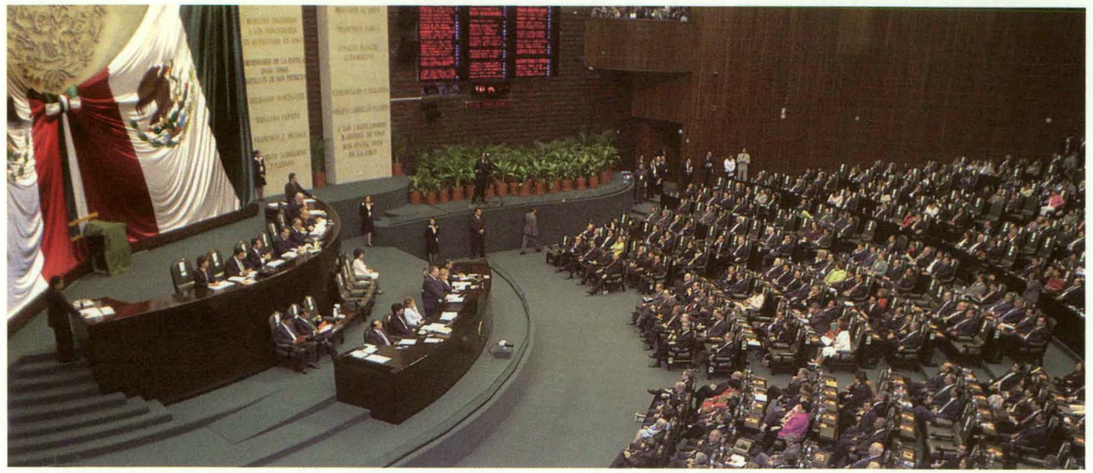
En efecto, los comicios federales de 2006, marcaron un hito en la historia política moderna de México, pues dejaron entrever la necesidad de introducir cambios sustanciales en las reglas regentes en las contiendas electorales, es decir, evidenciaron el agotamiento del esquema rector de los procesos electorales imperante durante 10 años, pues en muchos aspectos éste se había visto rebasado por la siempre cambiante realidad sociopolítica.

Fue entonces, en el año 2007, que las diversas fuerzas políticas concibieron desde el Congreso de la Unión un cúmulo de reformas destinadas a fortalecer las instituciones electorales, pero sobre todo, a redefinir las reglas del juego democrático en las campañas y precampañas, con miras a una contienda electoral más equitativa y justa.

Lógicamente, dada la envergadura de las modificaciones planteadas, su punto de partida fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuestión previsible si se piensa en la naturaleza de los cambios pretendidos por las bases políticas del Estado; esto es, la introducción de mecanismos que corrigieran con tintes generales los errores patentizados en los procesos electorales pasados, cuestiones que, incluso, involucraban la actuación de los entes gubernamentales.

Prohibida la contratación con fines políticos

Es así que surgió un nuevo esquema de comunicación política, basado fundamentalmente en un acceso equitativo de los partidos políticos a los sistemas de radio y televisión, a través de tiempos y espacios exclusivos del Estado administrados por el Instituto Federal Electoral, con lo cual se vedó terminantemente la contratación con fines políticos en esos medios de comunicación; también se rediseñó el sistema para determinar el monto de los recursos que por concepto de financiamiento público debe otorgarse a esas instituciones, sujetándose



Adecuaciones necesarias a la reciente reforma electoral

Jacinto Silva Rodríguez
Magistrado
Sala Regional Guadalajara

Como todos sabemos, a finales del pasado mes de julio inició un proceso de revisión de la reforma legal en materia electoral, recientemente aprobada, en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; en tal virtud, me parece pertinente formular las siguientes reflexiones en relación con algunas adecuaciones que considero necesarias, a efecto de corregir ciertos errores u omisiones en la mencionada reforma.

Artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF)

Se reformó el artículo 110 de la LOPJF para incluir al personal jurídico del Tribunal Electoral en la carrera judicial del Poder Judicial Federal, quedando en los siguientes términos:

> Artículo 110.- La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:
> I. y II. [...];
> III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
> IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
> V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretarios de Estudio y Cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

VI. y VII. [...];
VIII. Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
IX. y X. [...];

El texto anterior decía:

Artículo 110.- La Carrera Judicial está integrada por las siguientes categorías:
I. Magistrados de circuito;
II. Juez de distrito;
III. Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
IV. Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia;
V. Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro;
VI. Secretario de Acuerdos de Sala;
VII. Subsecretario de Acuerdos de Sala;
VIII. Secretario de Tribunal de Circuito;
IX. Secretario de Juzgado de Distrito; y
X. Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Con dicha modificación se incluye en la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación a parte del personal jurídico que se desempeña en el Tribunal Electoral, tanto en la Sala Superior como en las Salas Regionales; sin embargo, me parece que, al margen de que la reforma no incluyó a los Magistrados de Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a la par de los Magistrados de Circuito, quedan aún pendientes de incluir un par de categorías de personal; la de Secretario General de Acuerdos de Sala Regional, y la de Secretario Auxiliar, tanto de Sala Superior como de Sala Regional.

Conclusión: Es indispensable adecuar de nuevo el artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para incluir, quizá en la fracción VIII, al Secretario General de Acuerdos de Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como para incluir, quizá en una nueva fracción VIII bis o IX modificando la actual IX como X, al Secretario Auxiliar de Sala Superior y de Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Todo ello, con independencia de que me parecería justo y deseable que se modificara la actual fracción I para incluir en la carrera judicial a los Magistrados de Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la par de los Magistrados de Circuito.

Artículo 195 de la LOPJF

Se reformó el artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras, en su fracción II para quedar como sigue:

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:
II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

El texto anterior decía:

Artículo 195.- Cada una de las Salas Regionales, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:
II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad, que se presenten en las elecciones federales de

profesional y especializada en la materia dentro del país, ha sido el TEPJF; institución de la que han surgido consejeros para el IFE y demás personal, así como gente muy capacitada que se ha venido integrando al Poder Judicial de la Federación y a los organismos electorales administrativos, jurisdiccionales y judiciales locales.

En conclusión, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en muy pocos años, ha demostrado ser una institución profesional, especializada, que le ha cumplido al pueblo de México y por lo pronto, imprescindible para la realización de los procesos electorales por la vía del derecho y la paz social.

En el mismo sentido, una de las características de estos conflictos es el hecho de que la violencia se encontraba presente, había muertos, heridos o personas que sufrían diversos tipos de lesiones, además de los enormes costos sociales.

Los medios que influyen en la opinión pública, difundieron fotografías, artículos y diversas demandas personales, sociales y de sus empresas; advertían de la necesidad de contar con una institución que velara porque los procesos electorales se ajustaran a derecho y a la paz social.

A partir del gran conflicto electoral de 1988 se generaron las primeras acciones para lograr la creación de un Tribunal Electoral. Y en 1990 nació el Tribunal Federal Electoral, antecedente del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el cual ha resuelto en beneficio de la República, con paz social y confianza de la mayor parte de la ciudadanía y de las fuerzas políticas del país, las elecciones federales de 1996, 2000 (presidencial), 2003, 2006 (presidencial) y 2009; y ha solucionado más de 100 procesos electorales de las diversas entidades de la República.

En la actualidad, el TEPJF se muestra preparado para resolver por la vía de la paz, de la concordia y ajustado a las normas constitucionales y electorales, un proceso electoral federal y un proceso local (Sonora). Y aún existen once procesos locales que habrá que atender pues se están desarrollando en toda la República.

Esta institución es profesional y especializada, sus integrantes cuentan con una trayectoria judicial prolongada; en este sentido, tenemos el caso del magistrado José Alejandro Luna Ramos, quien lleva más de 40 años en el Poder Judicial de la Federación; o el caso de la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con más de 20 años de carrera judicial y electoral, sólo por mencionar algunos ejemplos. También, hace algunos meses, fue reconocido el personal fundador del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Sala Guadalajara y con agrado se observó que es un grupo muy numeroso.

Es importante resaltar que si ha existido una escuela democrática

Es importante recordar los conflictos poselectorales, cuya característica era el hecho de que la violencia se encontraba presente, había muertos, heridos o personas que sufrían diversos tipos de lesiones, además de los enormes costos sociales.

Se advertía la necesidad de contar con una institución que velara porque los procesos electorales se ajustaran a derecho y a la paz social.

> 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;

Es el caso que la reforma parece quitarles a las Salas Regionales la facultad de conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de representación proporcional —al menos por lo que hace a ese artículo—, que les asigna su competencia originaria a las Salas Regionales, sin asignárselo a la Sala Superior ni a ningún otro órgano, por lo que en mi opinión, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los artículos 50, párrafo 1, incisos b) al e), y 52, párrafos 2 y 3 de la misma Ley; las Salas Regionales continúan siendo competentes para conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por ambos principios, tal como decía la redacción anterior del artículo 195 en comento, pues por un lado resulta ilógico e inadmisible que dicho juicio no sea competencia de ningún órgano jurisdiccional, y por otro resultaría igualmente ilógico e inadmisible que los juicios de inconformidad que versen sobre la elección de diputados o senadores por ambos principios, y cuya demanda debe presentarse de manera simultánea, fueran resueltos en forma independiente, por órganos distintos.

Conclusión: Debe adecuarse la fracción II del artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para incluir como competencia de las Salas Regionales, el juicio de inconformidad derivado de las elecciones federales de diputados y senadores, sin distinguir si son por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, tal y como ocurría antes de la reforma.

Artículo 10 de la LGSMIME

El artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su párrafo 1, inciso a), dispone lo siguiente:

> Artículo 10.
> 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:
> a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales.

Desde noviembre del año pasado es vigente la reforma constitucional al artículo 99 que dispone: "Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución", disposición que por lógica ha sido recogida en la legislación secundaria, p.ej.: los artículos 189, fracción XVIII, y 195, fracción X de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha reforma constitucional hace totalmente obsoleta e inaplicable la disposición contenida en el párrafo 1, inciso a) del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral al que me refiero.

Conclusión: Es preciso derogar el inciso a) del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral al que me refiero.

Justicia electoral = Paz social

José de Jesús Covarrubias Dueñas
Magistrado Presidente
Sala Regional Guadalajara

El pueblo y los líderes, 1936-1939
Autor: José Clemente Orozco
Paraninfo de la Universidad de Guadalajara
Guadalajara, Jalisco, México

La justicia es la aplicación de la Constitución y de la ley. En el caso de la justicia electoral de México es una encomienda que se le ha dado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos antecedentes se remontan a 1986, lo cual significa que en México tenemos más de 20 años de crear y consolidar instituciones democráticas.

En este caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se encarga de preservar que todos los actos y resoluciones de nuestras autoridades electorales se ajusten a nuestras Normas Rectoras y a la legislación respectiva.

La formación de una institución tan delicada como ésta no ha sido cuestión sencilla; debemos recordar que no es fácil preparar y formar a los juzgadores adecuados para tales menesteres, dado que estamos hablando de impartir justicia constitucional y electoral.

Roma tardó 10 siglos en hacer su derecho día con día, con juzgadores (pretores) que impartían justicia gratuita; esas enseñanzas son las que estamos realizando en el país, donde la transmisión del poder en los últimos años, se ha dado de manera pacífica y a través del Estado de Derecho.

Debemos recordar los conflictos poselectorales en el país, sucedidos hace apenas algunos años: el caso de Chiapas; de Guerrero; de Oaxaca; las invasiones a los recintos legislativos, a los ejecutivos locales, así como a las presidencias municipales; la obstrucción de las vías de comunicación; entre otros problemas sociales que se generaban por los procesos electorales.