



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**EL ESTUDIO CONSTITUCIONAL Y LA EDUCACIÓN CÍVICA
EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE
MÉXICO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARICELI GUEVARARODRÍGUEZ



**ASESOR:
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ**

MÉXICO D.F.,

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS:

*A Dios y a esos seres queridos que ya no están a mi lado,
con especial cariño, para mi Abuelita + Josefina.*

*A mi mamá, Ma. Guadalupe, a mis hermanos, Ricardo, Diego y
Cecilia, que son en todo momento el centro de mis preocupaciones, de mis
alegrías y de mis sueños; un ejemplo constante por seguir adelante en la
vida.*

*A toda mi familia, gracias, a mis tías, a Sebastián, esa personita que
todos los días me enseña cosas nuevas que aprender, a Benito por sus
consejos, por brindarme su apoyo, su paciencia y amor, gracias.*

*A todas esas personas cercanas a mí, que en el trayecto de mi formación
me apoyaron siempre, con sus sabios consejos, en especial a mi Asesor
de Tesis Lic. Felipe Rosas Martínez por la paciencia que me tuvo
para realizar este trabajo, gracias.*

*Con especial gratitud a la Universidad Nacional Autónoma de
México, por darme la oportunidad de abrirme sus puertas, para
estudiar.*

*A todas esas personas que con su ayuda lograron, que yo presentará
esta tesis, gracias, Mariceli.*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
--------------------------	----------

CAPITULO 1: EL SISTEMA DEMOCRÁTICO.

1.1 Democracia.....	8
1.2 Tipos de Democracia, Directa, Indirecta, el Ágora.....	39
1.3 Elecciones.....	48
1.4 El Voto, como expresión de la Democracia.....	55
1.5 Diferencias y Semejanzas entre el Voto y el Sufragio.....	68

CAPITULO 2: LOS ÓRGANOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL MUNICIPIO.

2.1 Presidente Municipal, Requisitos y Facultades.....	96
2.1.2 Regidores, Requisitos y Facultades.....	104
2.1.3 Síndicos, Requisitos y Facultades.....	110
2.2 Del Cabildo, de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias.....	114
2.3 Del Ayuntamiento.....	118

CAPITULO 3: MARCO CONSTITUCIONAL-LEGAL DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO.

3.1 Marco Constitucional de la Elección Municipal.....	131
3.2 Marco Legal y su Reglamentación de las Elecciones Municipales.....	159
3.3 Integración del Proceso Electoral Municipal.....	164
3.3.1 Preparación de la Elección.....	173
3.3.2 Jornada Electoral.....	211
3.3.3 Resultados y Declaración de Validez de las Elecciones de Ayuntamientos.....	222

CAPITULO 4: SISTEMAS ELECTORALES EN EL MUNICIPIO.

4.1 Sistema de Mayoría.....	243
4.2 Sistema de Representación Proporcional.....	252
4.3 De los Recursos y Medios de Impugnación en el Proceso Electoral del Estado de México.....	268

PROPUESTAS PARA MEJORAR LAS ELECCIONES MUNICIPALES

5.1 El Abstencionismo como mayor Problema Municipal en las Elecciones.....	339
5.2 Que las Elecciones Municipales sean conocidas por los ciudadanos del Municipio correspondiente; a través de los Medios de Comunicación Masiva, como lo son la Radio, Televisión y Prensa.....	351

CONCLUSIONES.....	360
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	366
--------------------------	------------

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación, se realizó para optar por el título de Licenciada en Derecho, en cumplimiento con lo dispuesto por el Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México; por lo cual se realizó la tesis intitulada “El Estudio Constitucional y la Educación Cívica, dentro de las Elecciones Municipales en el Estado de México,” consistente en cuatro capítulos, teniendo por objeto presentar la importancia de la Educación Cívica, su práctica en la construcción de la democracia, siendo esto un proceso amplio, complejo e incierto. Amplio porque involucra una diversidad de actores sociales y políticos que necesitan hacer uso de la negociación y entendimiento, para definir las normas y reglas que una sociedad necesita para vivir con certidumbre. Complejo, porque hay una concurrencia de valores e intereses regidos y reconocidos por la pluralidad. Incierto, porque no hay un camino seguro que garantice que la formación de nuevas estrategias o el surgimiento de nuevas Instituciones protejan y se consoliden para que la sociedad viva con plena certeza, el desarrollo de la democracia.

En el primer Capítulo de este trabajo titulado el Sistema Democrático, se relaciona con el desarrollo histórico de las ideas de la democracia, el poder y la forma de ejercerlo con responsabilidad, entendimiento y compromiso para lograr la dirección en el gobierno, de ello depende como se orienta y coordinan los esfuerzos a favor del bien común.

Para el Sistema Democrático, no hay más responsabilidad de seguir fortaleciendo a la democracia, con nuevas condiciones que caracterizan el desarrollo de elecciones cada vez más abiertas y transparentes, obliga a la apertura de las Instituciones y a la evaluación de la sociedad a la participación del voto y de otras formas de participación, que inciden de manera directa en el desempeño del gobierno.

En el Capítulo dos titulado Los órganos de Elección Popular en el Municipio, se analiza la estructura organizativa del Ayuntamiento. Al hacerse vigente la democracia se avanza en la configuración de un orden político, que incide de manera directa en el desempeño de mejores servicios públicos.

La administración del Ayuntamiento, es un aspecto esencial para situar como el Municipio se ocupa y preocupa por dotar a la sociedad de mejores condiciones de vida, que posibilitan la relación individual y colectiva. La relación entre ciudadanos y los valores de la democracia política es una de las constantes que define el comportamiento de los habitantes en el Municipio, por ser muy diversificada nuestra sociedad y nuestro territorio.

En el Capítulo tercero titulado Marco Constitucional-Legal de las Elecciones Municipales en el Estado de México, se analiza el marco jurídico y la consolidación de los procesos electorales, de manera fundamental en la responsabilidad de tener un orden normativo, atributo de la suma de resultados que se producen para dotar de orden, crecimiento y bienestar a la sociedad.

El proceso electoral, está orientado hacia las prácticas democráticas, lo cual implica, que su desarrollo es fundamental, con aquello que significa bien común, interés general o interés público. Es un proceso que se vincula con la vida de las personas, los grupos y las organizaciones que aspiran a tener una presencia significativa en la comunidad política.

En el Capítulo cuarto titulado Sistemas Electorales en el Municipio, se analizan las formas de asignación a los cargos públicos. El Municipio no ha sido ajeno a la pérdida de la confianza en las autoridades designadas a cargos públicos. La existencia de un gobierno, competente, honrado y responsable es todavía un reclamo que no se cumple con plenitud en los municipios.

La estabilidad que le dan las Instituciones y el arreglo de conflictos electorales y la búsqueda incesante del bienestar colectivo, le confieren a la democracia municipal y a las Instituciones democráticas, una relevancia institucional que debe acrecentarse, para garantizar la existencia armónica del ejercicio de los derechos político –electorales del ciudadano. Los ciudadanos son los protagonistas de las instituciones democráticas.

Como último punto de este trabajo se presentan algunas propuestas para mejorar las Elecciones Municipales. El conocimiento, la sistematización y la utilización de la información es uno de los aspectos sobresalientes en el desarrollo de la democracia, la información es poder, pues sin ella es imposible la definición de estrategias y acciones que son necesarias para dar consistencia al gobierno. El aprovechamiento de la información exige el cumplimiento de las normas.

Cuando los gobernantes se apegan a la información y a sus valores cívicos, son confiables para la sociedad y las instituciones. El civismo puede revitalizar la confianza de los ciudadanos en el gobierno municipal y de los distintos actores que tienen interés en fortalecer de manera continua la democracia.

En consecuencia la construcción de mejores gobiernos, es la confianza que los ciudadanos les brindemos a ellos.

CAPITULO 1: EL SISTEMA DEMOCRATICO

Introducción

Para poder entender el Sistema Democrático, es necesario entender el significado de la palabra, en ese orden de ideas, sistema es una palabra que proviene del griego y del latín. La real Academia de la Lengua Española, en su diccionario, considera que sistema es: “el conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazados entre si, otra definición postulada “es el conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto.”¹.

Esta definición por sencilla que parezca es compleja y para nosotros queda definida de la siguiente manera sistema: es un conjunto de elementos interrelacionados de forma tal que la variación de uno de ellos, produce la alteración de la acción reciproca de los demás, ahora bien, si buscamos una definición de democrático, el diccionario de la real Academia de la Lengua Española lo define de la siguiente manera: “perteneciente o relativo a la democracia,”² por lo tanto, al no ser claros y precisos los conceptos, y para entender la idea principal, tendremos que dar nuestra propia definición, así por Sistema Democrático comprendemos que es un sistema de gobierno, en un intento de hacer sobresaliente el ejercicio del consenso, la negociación y la concertación, para mantener el equilibrio del poder político; esta definición es tan sólo una idea de lo que puede ser el Sistema Democrático, sin embargo, para entenderlo tenemos que analizar sus elementos constitutivos, partir del origen de la forma de gobierno llamada democracia, también es necesario, comprender, que este concepto ha sido resultado de un proceso a través de toda la historia.

El hombre al luchar por la libertad, por lo que realmente ha luchado es por el imperio del Derecho, la ley y el mantenimiento de un orden, es decir, el Estado

¹ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Tomo II, 22^a. ed., España, Espasa Calpe, S A., 2001, p. 2073

² DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Tomo I, 22^a .ed., España, Espasa Calpe, S A., 2001, p. 744

sometido al Derecho; mientras los poderes públicos y su forma de relacionarse no queden subordinados al imperativo de las normas legales, no podrá hablarse propiamente de un régimen democrático.

El Sistema Democrático se funda en las libertades y derechos individuales, por tanto sus instituciones no deben tener otro objeto que garantizar, satisfacer aquellas libertades y derechos; manifestado en ese Régimen Democrático por el cual, se permiten tomar decisiones con amplio consentimiento otorgado por los ciudadanos; dentro de un Estado regido por normas que garantizan: la primacía de la ley regulando la actividad estatal; un sistema jerárquico de normas que otorgan seguridad jurídica a los individuos; y a su vez estos garantizan la vigencia de la separación de poderes públicos; el cual se expresa y tiene vigencia por la vía de las elecciones a fin de dar vida a la representación política de una manera libre, competitiva y periódica.

1.1 Democracia

La gran dificultad de definir o conceptualizar la democracia, radica en que la palabra sufre un exceso de significación. Jurídica y políticamente existen conceptos, formas políticas, sistemas constitucionales y actitudes de las más diversas naturaleza, se les atribuye el calificativo de democráticos, aunque se trate de cosas diferentes y sentidos opuestos. Esto no es, para el Derecho Constitucional y para la Ciencia Política, un fenómeno patológico, pero complica y dificulta enormemente la definición del concepto Democracia.

En todo caso, la idea de la democracia responde, en principio a la pregunta ¿quien ejerce el poder político? la respuesta democrática es una respuesta de identidad. El poder político reside en el pueblo y lo ejerce el pueblo, esta idea sostiene la necesidad de que todos los hombres participen en el gobierno de sus comunidades políticas. La democracia como idea implica el autogobierno del pueblo, que es el sujeto existencial en todos los órdenes de la vida del Estado;

concibe al hombre y a la sociedad dentro de un supuesto racional que hace convivir en un orden voluntariamente establecido y cuya esencia radica en las amplias dimensiones de la libertad e igualdad, rechazando cualquier forma de dominación, de injusticia y de gobierno arbitrario.

Vista desde la perspectiva de la organización del poder dentro del Estado para crear los mecanismos institucionales, la democracia es el gobierno del pueblo, que asegura a través de esos mecanismos su participación y su control sobre quienes ejercen el poder político, resulta entonces también ser fuente legitimadora del poder político dentro de cualquier tipo de gobierno. La democracia significa “la identidad de gobernantes y gobernados, del sujeto y el objeto del poder del Estado, y como señaló el ilustre gobernante, Abraham Lincoln gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.”³

El poder político es un instrumento de la vida social. El poder del Estado en la Constitución Mexicana, se manifiesta como un poder que se deposita en los órganos y en sus titulares, es un derecho expreso que corresponde al pueblo de nuestro Estado.

El ejercicio del poder público radica en un régimen democrático, en las personas que viven y actúan en el Estado y a quienes se reconoce el derecho indiscutible de velar por la organización que ellos forman y por la superación de las instituciones. La misma sociedad fue la que armó el brazo del gobernante y lo proveyó de la mayor fuerza social, manifestándose así en la forma de gobierno llamada “democracia.”

El origen etimológico de la palabra Democracia “proviene de los vocablos griegos Demos, que significa “pueblo”, y Kratos, que significa “autoridad”, o Kratein, que significa “gobernar” lo que nos lleva a definir a la Democracia como

³SARTORI Giovanni ¿Qué es la Democracia?, 1ª. ed., México, ED. Taurus, 2003, p.33

el gobierno del pueblo, es importante la comprensión del sentido del concepto, sin embargo, es insuficiente para su caracterización completa.”⁴

El Diccionario de la Real Academia Española da dos acepciones del vocablo. 1. – “Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno / Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.”⁵

Esta interpretación conduce a una concepción abstracta y utópica de la democracia, ya que no debe perderse de vista que el gobierno, por diversas razones, es ejercido por una minoría, por lo que el pueblo, considerado siempre como un todo no puede asumir realmente el poder, pero sí puede en cambio, influir decisivamente en su ejercicio. A las mayorías les corresponde la función de controlar y vigilar a la minoría.

Como pensamiento en sí del vocablo la democracia es el fenómeno que consiste en un pueblo al que se le adscribe el ejercicio de la autoridad, que es objeto y sujeto de la autoridad, que se gobierna a sí mismo, se puede apreciar que como concepto, contiene diversos vocablos, como son el de “pueblo”, “poder”, “gobierno”, “autoridad” y “sujeto y objeto de la autoridad,” los cuales al ser relacionados, adquieren un sentido significativo que permite acercarse a la noción y esencia de la democracia.

Al pretender sintetizar la gran cantidad de definiciones que sobre la democracia se han formulado, debe tomarse en consideración los criterios empleados, los que se reducen al material, moral y formal, que atienden respectivamente a la estructura social y económica, a las creencias y representaciones que encierra y a los mecanismos institucionales y jurídicos; son estos tres planos los que nos permiten comprender el desarrollo histórico de la democracia.

⁴SARTORI Giovanni, ¿Qué es la Democracia?, 1ª. ed., México, ED. Taurus, 2003, p.21

⁵ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Tomo I, 22ª ed., España, Espasa Calpe, S A. 2001, p. 744

Es importante señalar los antecedentes de la “democracia”; para comprender, su desarrollo y como a través del devenir histórico, las diversas manifestaciones han dado forma a esta expresión, su concepto “real” cambia de acuerdo con los cambios en el régimen económico–social imperante, como se ha visto tenemos que remontarnos hacia la historia de Grecia; para comprender a que se le llamaba “democracia” en un tiempo atrás de la historia.

Grecia

La civilización griega tuvo sus orígenes en migraciones procedentes del norte, de una región que corresponde a lo que hoy es Yugoslavia, penetraron a la península helénica, instalándose en un medio ya ocupado por otros pueblos; uno, cuyos miembros eran llamados pelagos curetas y de otros pueblos, además de muchos helenos de origen eólico y dorico, era gobernada desde tiempos inmemorables bajo el régimen monárquico. “Existían instituciones jurídicas que su práctica inveterada, revela que más que una forma de gobierno monárquica, se practicaba más bien una república.”⁶

Se puede decir igualmente en este período de formación se encuentra un antecedente de la figura del referéndum, ya que las decisiones de los gerontes (consejo de ancianos), requería forzosamente la aprobación del pueblo; encontramos un alto grado de participación colectiva en las decisiones comunes, no se realizó una conquista violenta, se fueron ocupando de forma pacífica. Sus costumbres organizacionales permitían la participación en los asuntos públicos por medio de asambleas.

La vida se fue transformando de las antiguas aldeas en ciudades, así la ciudad en primera instancia es un mercado; la artesanía y el comercio son las actividades identificadas de la ciudad. Esta revolución, económica y tecnológica, estructura los cimientos de una organización política que habrá de caracterizar a

⁶ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, El Proceso Electoral, 1ª. ed., México, Porrúa, 2006, p.10

la ciudad-estado. Esparta y Atenas son muestra de las ciudades más importantes en Grecia.

Esparta

Los Dorios se establecieron en el Peloponeso, desplazando o dominando a las antiguas poblaciones, fundando nuevos centros. En el valle de Eurotas, en Laconia, crearon una serie de pequeños establecimientos, que más tarde constituirían Esparta, “ es una de las ciudades importantes en Grecia situada en las faldas del monte Taigeto a orillas del río Eurotas, lugar en el cual la cordillera de los montes Acadia va declinando hacia el mar. En origen fue una federación, lo que explica muchas formas de gobierno con doble jefatura.”⁷

La población estaba dividida en cuatro clases sociales, dos de ellas situadas al mismo nivel: en primer lugar los Espartanos; eran los ciudadanos de pleno derecho, eran los ciudadanos propiamente dichos y eran los únicos capacitados para el desempeño de las funciones públicas, como segunda clase social los habitantes de Lacedomia (también llamados Periécicos), los cuales habitaban en el campo y tenían como principal actividad cultivar la tierra y de sus frutos pagar los tributos, realizaban servicio militar, por último se encontraban los esclavos y los ilotas (una especie de esclavos públicos, los cuales no podían ser condenados a muerte ni otorgárseles la libertad, sino mediante decreto público y no podían ser vendidos fuera del Estado Espartano, se encargaban de los trabajos de cultivo, públicos y bélicos.

En el ámbito jurídico político existían varias instituciones que hacían posible la vida y las relaciones entre las distintas castas sociales y por ende, la vida del propio Estado Espartano, instituciones que recibieron gran influencia del ilustre espartano Licurgo, quien se desterró para estudiar las costumbres e instituciones de los pueblos más cultos y establecer aquellas que fueran más útiles a los

⁷ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, El Proceso Electoral, 1ª. ed., México, Porrúa, 2006, p.11

conciudadanos, afectando así a las instituciones no sólo de Esparta sino de toda Grecia.

En el aspecto político, a la cabeza del Estado Espartano, “se encontraba una monarquía dual hereditaria, los Ágidas y los Euripóndidas. Constituían un recuerdo de la federación que dio origen a Esparta, y, aunque el cargo era más bien religioso, honorífico y representativo, ostentaban el poder militar.”⁸

Otro elemento constitucional era el consejo (gerusia), que se componía además de los dos reyes, de veintiocho miembros, de edad avanzada, elegidos entre las familias más distinguidas. Su misión constituía en presentar propuestas a la asamblea del pueblo, tenían derecho a veto y constituían también el tribunal supremo. “La asamblea del pueblo estaba compuesta por todos los espartanos mayores de treinta años. Se reunían mensualmente para aprobar o rechazar las propuestas de la gerusia.”⁹

Otra institución los “éferos,” eran los funcionarios de gran importancia, en Esparta existían cinco magistrados que eran electos anualmente denominados “éferos” su principal función era la de controlar el ejercicio del poder tanto de las Asambleas y de los Reyes como del Senado. En lo que se refiere a la influencia de Licurgo sobre la institución de los éferos en Esparta, éste llegó a limitar el poder de los magistrados hasta el punto de casi abolirlos, nos hace suponer un hecho muy común por la proclividad del ser humano, como señala el autor Jean Paul “no importa que tan conveniente y funcional sea una institución si el sujeto que la encarna como funcionario público cae en el abuso del poder,”¹⁰ provocando así su restitución.

Dentro del Estado Espartano existía el régimen de las asambleas o (Apellas), operaban dos tipos de asamblea, la asamblea general y la asamblea

⁸ HISORIA UNIVERSAL PLANETA, Tomo I, España, ED. Planeta, 1979, p.188

⁹ Ídem

¹⁰ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, El Proceso Electoral, 1ª. ed., México, Porrúa, 2006, p.13

menor. La asamblea general estaba integrada por ciudadanos y se celebraba en una comida pública, en la que se discutía sobre los asuntos de la paz y la guerra y para participar en ella los ciudadanos deberían pagar una cuota, para que un ciudadano fuera aceptado en la asamblea general, su admisión se sometía a votación, la cual consistía en colocar en la mesa bolas de pan y bastaba con que una estuviera aplastada para que el aspirante no fuera admitido es decir, “se requería unanimidad de votos para pertenecer a la Asamblea La función de la asamblea además de discutir los asuntos relativos a la guerra, era la de aceptar o rechazar las leyes que el senado y los reyes decretaban usando la figura del referéndum al igual que la civilización cretense.”¹¹

La asamblea menor estaba integrada por reyes, los éferos y los magistrados, este órgano tenía facultades para discutir sobre los asuntos más delicados del Estado, la religión y sobre todo los juicios a los funcionarios públicos.

De esta manera general hemos abordado diversas instituciones que funcionaron en la civilización espartana y cuya integración se hacía mediante el ejercicio del voto popular de quienes tenían derecho a ello, tomando en cuenta los elementos sociales y políticos de la historia en Esparta no existía un régimen democrático como lo conocemos actualmente, pero se dan las bases para participar en la vida democrática (cuando se hace referencia a las instituciones democráticas de los antiguos griegos, es necesario tener presente que estamos hablando de una democracia limitada a cierto grupo de la población).

ATENAS

La fundación del Estado Ateniense se estima que fue hacia el año 223 a. C tomando la figura de Teseo como fundador de la ciudad, liberó a Atenas del tributo a Creta, además de agrupar en distritos a los territorios que componían el Ática, “en las proximidades del Mar Egeo; su puerto era el Pireo. Su actividad

¹¹ Ídem

fue comercial, orientada al mar,”¹² Atenas se expandió rápidamente, con la aparición de la moneda, teniendo el control del mercado, la política favoreció a grandes comerciantes y artesanos, pues los campesinos seguían perdiendo sus tierras, se fue incrementando el número de esclavos por deudas.

En cuanto a las instituciones permaneció el antiguo consejo del Areópago, que era una especie de Senado aristocrático. “Se le denomino timocracia a la forma de gobierno en la cual los derechos políticos, corresponden solamente a la clase económicamente más poderosa.”¹³ Las reformas de carácter político y social que buscaban una solución de compromiso entre las clases dirigentes no alcanzaron la estabilidad, pues la población se mantenía descontenta y persistían las pugnas de los grupos políticamente poderosos. La forma de organización más avanzada de la sociedad fue la democracia-esclavista. Esta regía solamente para la íntima minoría de los libres (no esclavos) y el poder lo ejercían prácticamente los más ricos.

La situación social iba empeorando, por lo que la nobleza y los grandes financieros eligieron a Solón (640- 558 a. C.) como Arconte y árbitro de la situación. “La institución de los Arcontes en sus inicios fue de carácter hereditario unipersonal y perpetuo, posteriormente pasó de ser un órgano unipersonal, a ser un cuerpo colegiado de nueve cuyo poder se ejercía solamente durante un año.”¹⁴

Los requisitos para ser electo Arcorante eran, aprobar el examen aplicado por el Senado y por los Heliastas respecto de sus valores cívicos y morales, así como corroborar el origen ciudadano de sus padres y abuelos; (desde esa época ya se vigilaba el cumplimiento de requisitos de elegibilidad)

¹² SERRA ROJAS, Andrés, Historia de las Ideas e Instituciones Políticas, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, p.52

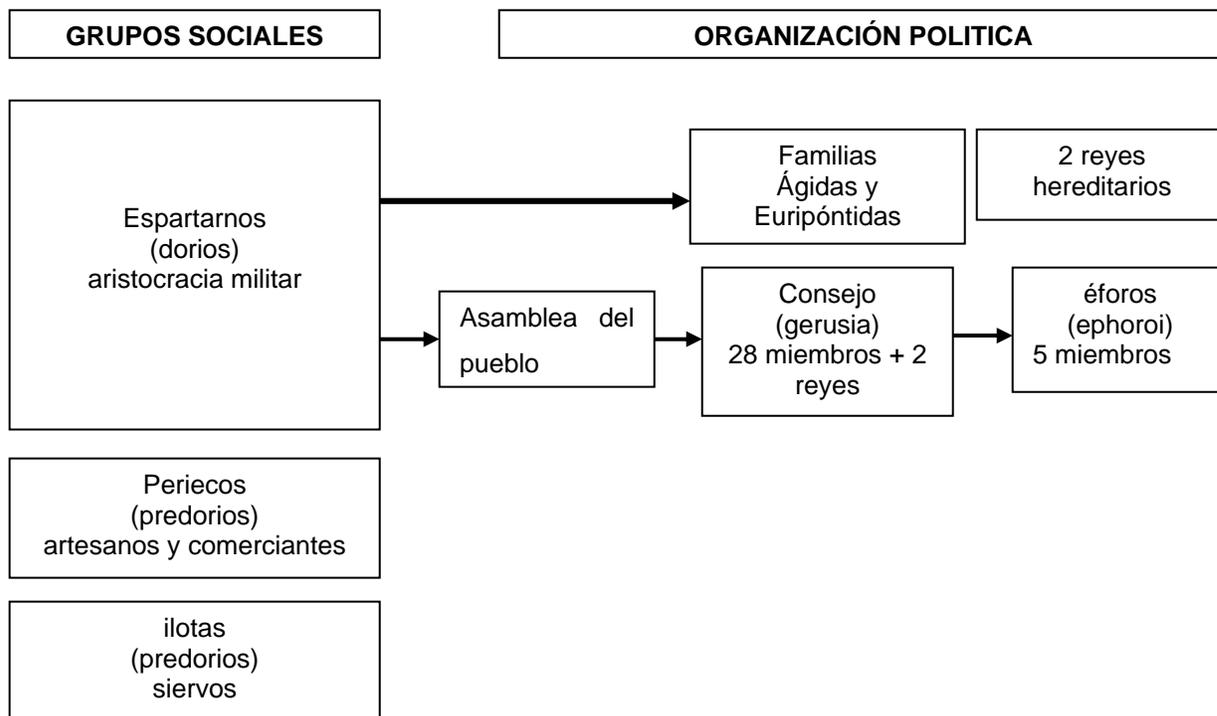
¹³ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Teoría General del Estado, México, Harla, 1987, p. 65

¹⁴ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, El Proceso Electoral, 1ª. ed., México, Porrúa, 2006, p.15

La reforma de Solón como legislador aborda todos los aspectos del problema social, estableció las bases de una vida más “democrática”, consiguió el reconocimiento de los derechos públicos; prohibió la esclavitud por deudas, abolió todo el código de Drakón por su extrema severidad, salvo lo referente a las penas por asesinato. En el aspecto constitucional realizó una nueva división de clases según el grado de renta Así “existían los pantacomsiomedímnos, que tenían una renta de 500 medímnos o medidas de aceite y grano; los hippeís, o caballeros con 300 medidas; zeugitai, u hoplitas, con 200 medidas, y finalmente los thetes o tetos, que tenían menos de esa cantidad. Era a la vez una clasificación económica y militar.”¹⁵

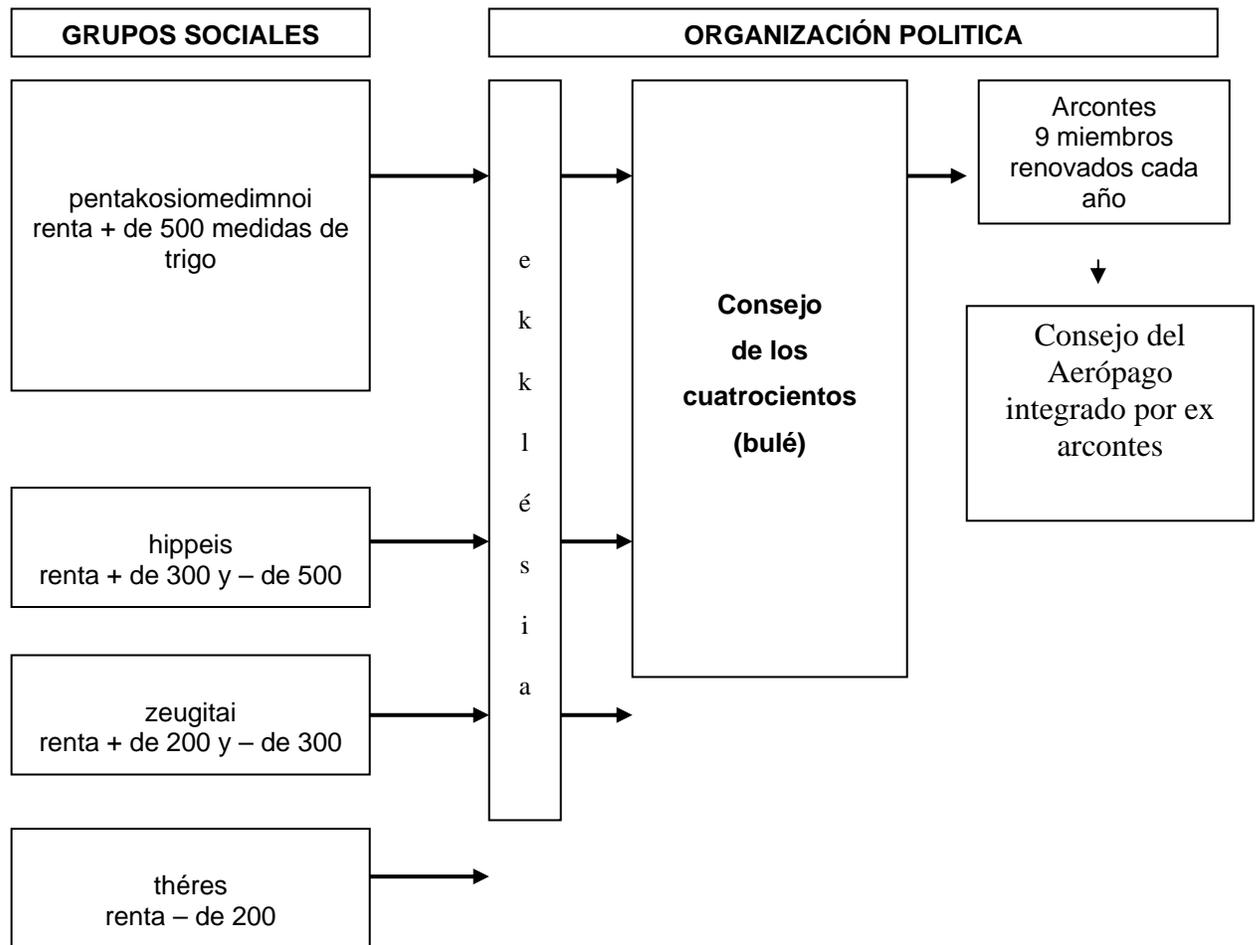
El siguiente cuadro expone la Reforma de Solón.

ESTRUCTURA SOCIOPOLITICA DE ESPARTA



¹⁵ HISTORIA UNIVERSAL PLANETA, Tomo I, España, ED. Planeta, 1979, p.191

REFORMA SOCIOPOLÍTICA DE SOLÓN EN ATENAS (594 a. J- C.)



Otros órganos creados por la reforma fue el Senado y la Asamblea, el primero compuesto por 400 miembros, su elección era de carácter aleatorio, tenían como función la de asesorar a los Arcontes en todos los asuntos y discutir la creación de nuevas leyes, la Asamblea era el órgano colegiado con mayor número de miembros compuesta por los ciudadanos del Estado ateniense tenía entre sus funciones confirmar las leyes, elegir a los magistrados aprobar los decretos senatoriales para que continuaran su vigencia, ya que después de un año la perdían. El Senado y la Asamblea tenían funciones legislativas en conjunto y separadamente.

El sistema político de Solón “no logro sobrevivir a la tiranía de Pisístrato y mucho después el arconte Clístenes, (finales del siglo VI a. C.) restableció la ley de Solón para establecer las bases nuevamente de la democracia ateniense,”¹⁶ otorgo su famosa constitución del año 507 a.C. Se empezó a llamar “democracia” a la forma corrompida de la política, por parte de la aristocracia, en ella el pueblo, (la masa) tenía en sus manos el poder, pero para beneficio suyo.

Antes de llegar a esta idea Pericles (495?-429 a. C.) ya utilizaba el vocablo “democracia” con motivo de un homenaje rendido a los soldados que perdieron la vida en la Guerra del Peloponeso, la que fue narrada por el historiador Tucídides y que por su importancia y contenido menciona “nuestro régimen político afirmaba Pericles es la democracia, y se llama así por los derechos que reconoce a todos los ciudadanos. Todos somos iguales ante la ley, y cuando la República otorga honores a algún ciudadano, lo hace en consideración a sus virtudes y no a su rango social. Todos exponemos libremente nuestras opiniones sobre los asuntos públicos; ...todos los ciudadanos, incluso los que se dedican a los trabajos manuales, toman parte en la vida pública; y si hay alguno que se desinteresa de ella, se le considera como un hombre inútil e indigno de toda consideración....nuestro gobierno se llama democracia, porque la administración de la República no pertenece ni está en pocos sino en muchos...”¹⁷ En la concepción de Pericles, la democracia ateniense es considerada como una forma de gobierno y como un régimen político.

Pocas décadas después, Tucídides empleó la palabra “democracia”, con claro sentido, en la historia de la guerra del Peloponeso, aproximadamente (431-404 a. C.) al señalar, que la democracia es “el régimen político de Atenas”, la democracia es una forma de gobierno muy antigua; que apareció por primera vez en las ciudades-Estado de la Grecia, como un hecho político; independientemente

¹⁶ NUESTRO MUNDO AYER, HOY Y MAÑANA, Tomo Historia, Barcelona ED. Timus Mas, (s.a) p.42

¹⁷ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa,1980 p.51

de toda teoría y como resultado de las luchas políticas de las diversas clases sociales que componían la población griega.

En Heródoto no se encuentra el vocablo “democracia”, sin embargo “designa al gobierno popular con el nombre de isonomía-isos, que significa “igual”, y “nomos”, que significa “ley”¹⁸. Al gobierno democrático se le llamaba antiguamente “isonomía”, que quiere decir igualdad de las leyes para todos e igual distribución de la justicia. En ella, todas las deliberaciones se hacen en común y los magistrados elegidos eran responsables por su administración.

En los discursos antiguos sobre la democracia aparecían cuatro formulas de igualdad: la primera era isonomía, como hemos visto, “igualdad establecida por la ley fundamental”; la segunda era isegoria, que significa literalmente igual derecho de hablar en voz alta ante la asamblea de los ciudadanos, es decir, igual derecho-poder de persuadir a los demás; la tercera era isotomía, que quiere decir igual posibilidad de acceder a los encargos públicos, sin discriminaciones de clase y de censo; la cuarta igualdad que se encuentra en un plano diferente, era la que justificaba a todas las demás: isogonia, literalmente “igualdad de naturaleza”. A la isogonia se refiere Platón al decir: “todos los hombres libres (no esclavos) son iguales, todos participan igualmente de la naturaleza humana, todos, ricos y pobres, se encuentran dotados de razón y voluntad, por lo que ninguno, al menos en principio, debe ser considerado incompetente por naturaleza en materias públicas: las decisiones colectivas son decisiones que se refieren a todos y por ello todos los que son capaces naturalmente, por ser sujetos de razón y voluntad, deben poder participar en la elaboración de las decisiones colectivas, todas estas igualdades se condensan en lo que está indicado por la noción de

¹⁸ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED., Depalma, 1999,p.400

isonomía y que podemos identificar con su significado esencial: igualdad de derechos de participación política, sin discriminaciones de clase y de censo.”¹⁹

Llegaron a la conclusión que la libertad que toma en cuenta las relaciones de clases, tiene que tener un criterio basado en una norma, la libertad se asume a sujetarse a una serie de valores comunitarios, que la ley expresa, así la libertad consiste en el respeto a la ley.

En la Época arcaica de la historia de Atenas la colectividad griega se estructura en la organización social de las tribus (cuatro en las jonias, 3 en las doricas) que reúnen a un determinado número de fratrías (los clanes familiares), y estos a su vez se agrupan a varios gens o conjunto de familias que pretendidamente poseen un mismo antepasado común de carácter mítico o incluso religioso, se articula una dependencia jerárquica y piramidal, se justifica la hegemonía en una organización política naciente concebida como la eunomía (buen gobierno), esta es la noción de forma de organización que prontamente formaría la polis.

Durante el siglo V antes de Cristo en el período helenístico se dio el origen a una especie de liga de estados en una confederación de “estados-ciudad”, mejor dicho “ciudad-comunidad” donde se hablaba de synédrión (consejo de estados) y de Ekklesía (asamblea) para designar a los órganos de decisión (liga del Peloponeso), la simmaquía (alianza del orden militar). De esta manera surgen, entre las más celebres, la liga Jónica, la Confederación del Peloponeso, la confederación Ateniense, las ligas helenísticas.

Los griegos en su ethos “entendido como las formas de conducta social en donde se reconoce a la sociedad no conocieron la vinculación con el territorio, el territorio no determinó su sentido de pertenencia al estado- ciudad; pero sí su

¹⁹ SALAZAR UGARTE, Pedro Tomado del Prefacio “Nuevas Reflexiones sobre Democracia y Constitución, México, 2006, p. 27

participación en la polis”²⁰, reconocen que la palabra “democracia” no sólo evoca un sistema para adoptar las decisiones que competen a la “sociedad global” en su totalidad (la “forma de gobierno”) sino que designa un modo de convivencia dentro de un grupo con las actitudes y comportamientos correspondientes por parte de sus integrantes (el “estilo de vida”), la democracia ateniense, no sólo significaba el predominio de la voluntad de muchos (literalmente, “ gobierno de pueblo,”) sino, además, que esa voluntad se expresa directamente, sin intermediarios, en ese seno de la asamblea popular, de la que podían formar parte todos los ciudadanos.

Por consiguiente, la democracia ateniense fue, en su aspecto formal, lo que se llamó “ democracia directa” las pequeñas dimensiones y la escasa población de la polis o ciudades griegas explican la posibilidad de que apareciera una asamblea del pueblo de la que formaban parte todos los ciudadanos hombres libres; esta asamblea fue el símbolo del gobierno popular, sin embargo sólo participaba el 25% de la población (apenas 40.000 ciudadanos ya que estaban excluidos las mujeres libres, los esclavos y los extranjeros residentes). En la organización político social de Grecia no existía la representación, los cargos de gobierno eran ocupados alternativamente por todos los ciudadanos y la soberanía de la asamblea era absoluta todas estas restricciones y la reducida población de Atenas (unos 300.000 habitantes) permitieron minimizar las obvias dificultades logísticas de esta forma de gobierno.

El interés de la ciudad estará pronto por encima de los intereses particulares de sus miembros prevalece una diferenciación entre la esfera del comportamiento privado y el comportamiento público la libertad es de la polis, no de sus ciudadanos, el aspecto más sobresaliente de la época es la creación de una serie de disposiciones legal-constitucionales que regulan el conjunto de

²⁰ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral , México, 2000, p. 7

cargas e instituciones del poder político independientemente de quien lo ostente en un momento determinado.

Las relaciones entre el poder y la participación ciudadana pretenden obtener un equilibrio a través de la democracia directa y participativa; el voto de las leyes en la plaza pública, la elección o el sorteo de los gobernantes, el ostracismo, es decir, el derecho de revocar a los gobernantes caídos en desgracia, etc., hace que los integrantes de la ciudad griega se sientan a la vez “gobernados y gobernantes”. Sin embargo, y como señala el tratadista mexicano Ignacio Burgoa, “en Grecia el individuo no gozaba de ninguna prerrogativa frente al poder público, y tampoco gozaba de sus derechos fundamentales como persona reconocidos por la polis y oponibles a las autoridades,”²¹ es decir, no tenían derechos públicos individuales. El Mtro. Burgoa agrega que la esfera del ciudadano estaba prácticamente integrada por derechos políticos y civiles, puesto que intervenían directamente en la formación de la constitución y en el funcionamiento de los órganos del Estado.

La palabra democracia no mantuvo el mismo significado a lo largo de la historia de la cultura griega. Después que la democracia hubo así aparecido como una realidad política, la teoría de la misma fue formulada por algunos filósofos; principalmente por Platón (427-347 a. C.) y Aristóteles (384-322 a. C.) fundamentalmente la “forma de gobierno” a la que dieron el nombre de “democracia” también mereció juicios negativos, por parte de los dos filósofos griegos.

El Juicio negativo de Platón que hace sobre la democracia, con especial referencia a las características que tenía en Atenas, se basa en el argumento principal consiste en sostener que “es inadmisibile que el arte más difícil y más importante, cual es de conducir a la polis, sea ejercido al azar por cualquiera.”²²

²¹ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Las Garantías Individuales, 23ª ed., México, Porrúa, 1992, p.62

²² JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED. Depalma, 1999,p.401

Platón defiende la teoría de la aristocracia política, contrario a Aristóteles que aconseja a la democracia, por su parte Platón considera que se altera en formas impuras cuando ya no mira el bien común, sino el privativo. Así la democracia se modifica en demagogia, la aristocracia en oligarquía y la monarquía en tiranía.

El gobierno demagógico es el de la corrupción política, el de la oligarquía beneficia a la minoría detentadora del poder político, en la tiranía, solamente se realiza el propio gobernante. El fin del Estado para Platón es la justicia cuya acepción política es el summum bien, así, es la justicia la fuerza fundamental del Estado, como armonía de todos los ciudadanos; resumiéndose al más alto ideal del Estado en el patriotismo. La mejor garantía a la libertad estriba en el equilibrio y moderación de la forma de gobierno, el Estado encuentra su origen en la diversidad de los deseos y necesidades humanas y en la cooperación necesaria para satisfacer estos fines.

Por su parte Aristóteles señala que el principio fundamental de la democracia es la libertad y que, de acuerdo con él, todos los ciudadanos, por turno, mandan y obedecen. De ello resulta también, como rasgo característico de la democracia, la igualdad -sin ajustarla al mérito-, con lo cual, siendo todos los ciudadanos iguales en derechos, tienen más poder; aunque no necesariamente, los pobres que los ricos, pues están en mayoría.

Otro principio de la democracia, según Aristóteles, es que cada uno puede vivir como quiere. De acuerdo con tales principios la democracia se caracteriza por las siguientes instituciones:

- “1) todos los ciudadanos son electores y elegibles, con respecto a los cargos electivos;
- 2) la mayor parte de los cargos son conferidos por sorteo, con preferencia del impuesto que se paga;

- 3) salvo los de carácter militar, los cargos son periódicos, de corta duración y sólo pueden ser ejercidos una vez por cada ciudadano;
- 4) todos los ciudadanos sin ninguna distinción, son llamados a juzgar en todos los tribunales,
- 5) las decisiones fundamentales son adoptadas por la asamblea popular y no por los ocupantes de cargos conferidos por elección o por sorteo.”²³

Así concebida, la democracia era una de las tres formas de gobierno, en la compleja y polémica clasificación tripartita Aristotélica, que las dividía en formas puras y degeneradoras (Monarquía, Aristocracia y Democracia; Tiranía, Oligarquía y Demagogia).

Aristóteles más que formularlas bases de un gobierno ideal, se ocupa de los problemas prácticos de la política; del arte del gobierno. Sostiene que la mejor forma de gobierno es aquella en la que todos los individuos participan en la vida política. Las instituciones griegas, presentan dos importantes aspectos... “una clasificación de los regímenes políticos y la intuición de que, para evitar el riesgo de que el poder político oprima la libertad, es necesario que los diversos medios de expresión y de acción del poder político no estén reunidos en una sola mano, sino por el contrario, repartidos entre titulares diferentes.” ²⁴ Ello implica que en una división de poder político, así concebida, sus titulares tendrán que ser personas distintas, y que dos poderes políticos no pueden recaer en una sola persona.

En la división de poderes políticos que señalaba Aristóteles se indicaba si la función deliberativa, de las que son muestras el voto de las leyes y de los tratados, así como el control de los magistrados, esta normalmente confiada al pueblo. Las magistraturas es decir, el ejercicio de la autoridad, lo que llamamos hoy al poder ejecutivo, son habitualmente otorgadas por elección por último, la

²³ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED. Depalma, 1999, p.402

²⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Teoría General del Estado, México, Harla, 1987, p. 60-63

función judicial, asegurada por una serie de tribunales, desde los que entienden de asesinatos o en procesos civiles hasta los que reciben las cuentas públicas o incluso juzgan los atentados contra la constitución.

Aristóteles razonaba que el éxito de la democracia dependía de los ciudadanos al aceptar las responsabilidades cívicas y, por ende, de que se preservara un sentido de identificación con el destino de la polis entre los ciudadanos. La democracia activa y participativa requiere para su funcionamiento efectivo de un sentido de identidad común, de un interés compartido por todos los ciudadanos. Aristóteles expresa su juicio negativo acerca de la democracia al ubicarla entre las formas de gobierno degeneradoras o impuras expresa “ en ella gobiernan la mayoría de los ciudadanos, pero ello no ocurre para el bien de la polis, sino para el suyo particular” ²⁵, degenerando así en una de las formas impuras de ejercer el poder, como la Tiranía, la Oligarquía y la Demagogia.

La influencia de la antigua Grecia en la democracia es tan amplia como la idea del auténtico “gobierno del pueblo”, por esta razón, se afirma que la democracia ateniense fue la más perfecta de la historia, ya que se permitía ocupar un cargo representativo una vez en la vida a los ciudadanos, sin embargo, no todos contaban con este derecho ciudadano, los historiadores del siglo XIX consideran aún así; que la gran contribución de la cultura hacia la humanidad fue la “democracia.”

Roma

Para iniciar el estudio de la Roma antigua, es necesario saber su ubicación, así colocada en la península Itálica, internada en el Mar Mediterráneo, logra la sumisión de los pueblos situados en las costas de ese mar. “Roma conquista y extiende su dominio sobre pueblos muy diversos en costumbres, razas e idiomas,

²⁵ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED. Depalma, 1999, p.402

los que al ser sojuzgados por las legiones romanas, sufren la influencia militar, económica, jurídica y políticamente de sus vencedores. “²⁶Al estudiar la Historia de Roma, podemos distinguir tres períodos perfectamente determinados sobre la organización política- social: la Monarquía, la República y el Imperio.

MONARQUIA

En los orígenes de Roma, como en los de cualquier pueblo, no existieron normas jurídicas escritas. El comportamiento tradicional, en cada caso, regulaba la conducta humana. La población romana estaba dividida en tribus, estas comprendían las curias (una institución de la organización política Romana), se reúnen atendiendo a un criterio específico, como es la agrupación de carácter aristocrático que se denomina gens.

La Gens fue la organización social, que precedió en Roma la constitución del Estado-ciudad. La Gens era un conjunto de familias que descendían de un antepasado común. Cada Gens tuvo un jefe que mandaba sobre los demás miembros, y el cual gobernaba a la familia tanto en el orden político-social como en el religioso, denominado Pater Familias. Estos individuos, que dirigieron la vida política, religiosa y social en Roma, son conocidos con el nombre de patricios y tienen una situación privilegiada en la sociedad, conservando por un tiempo los derechos políticos y privados tales como la facultad de votar, el derecho de ocupar cargos públicos, el derecho de posesión sobre las tierras conquistadas, el derecho al nombre, el derecho de contraer matrimonio y el derecho de contratar.

El régimen político de Roma antigua se componía de tres órganos: el rey, el senado y los comicios. El rey primitivo era un jefe único nombrado no por elección ni por herencia; si no por un sucesor inmediato. A pesar de que detentaba el

²⁶ SERRA ROJAS, Andrés, Historia de las Ideas e Instituciones Políticas, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, p. 65

mando supremo, esta monarquía adquirió un carácter democrático considerando el poder real limitado por el Senado y los Comicios.

Los Comicios constituían la asamblea político-legislativa de este período, el término proviene de comitium, lugar determinado del foro donde acostumbraban reunirse. Existían dos tipos de comicios: “los curiados de carácter civil, donde se votan las leyes a propuesta del rey o algunos de sus miembros, dichas leyes deben ser convalidadas por el senado. Los calados de carácter religioso, donde se tenía competencia para el otorgamiento de testamento.”²⁷

El Senado como tercer órgano, constituía única y exclusivamente un cuerpo consultivo y de apoyo al rey, se le atribuyó la conformación de leyes votadas en los comicios o asambleas populares.

República

Se sitúa el establecimiento de la República en el año 509 a. C. y su duración abarca un periodo aproximado de cinco siglos. El traspaso de la Monarquía a la Constitución Republicana fue debido a la creación de magistraturas que, usurpando las funciones políticas y militares de aquella, habían confinado al monarca en el campo religioso, de esta manera nace la República. La palabra República (cosa pública) en el derecho político significa una forma de gobierno por la cual el ejercicio de la soberanía corresponde al pueblo, ya sea directamente o bien valiéndose de instituciones representativas y en las que igualmente la soberanía es personificada en un titular individual o colectivo, cuya magistratura ha de concebirse necesariamente como electiva, temporal y responsable.

Se distinguen periodos en la República Romana bien diferenciados:

²⁷ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, El Proceso Electoral, 1ª. ed., México, Porrúa, 2006, p.22

República aristocrática, en la que el ejercicio de los funcionarios públicos se haya reservado a los ciudadanos patricios.

República Democrática, donde los plebeyos, después de largas luchas, obtienen acceso a las distintas magistraturas.

Una distorsión de los poderes políticos de los magistrados, conlleva al carácter personal que suplanta a la república

Imperio

En la historia de Roma puede llamarse principado ó también Imperio liberal. En el principado la diarquía (gobierno de dos) El príncipe compartía el poder con los otros organismos político social y especialmente con el senado.

En el Imperio absoluto los poderes se concentraban en manos del emperador, la diarquía es anulada en la medida que le emperador obtiene la suma del poder (Monarquía Absoluta).

Tanto Polibio (206-122 a. C.) como Cicerón (106-43 a. C.) en Roma se ocupaban de analizar las formas de gobierno existentes el Roma, compartían con Aristóteles su clasificación tripartida sobre las formas de gobierno “puras” y “degeneradoras” “consideraban que la democracia está expuesta a la degeneración y constituye por ende la antesala de la olocracia (poder del vulgo), al igual que esta consubstanciada con la libertad y la igualdad.”²⁸ Con el tiempo el sistema se fue degenerando, con la expansión territorial Roma se convirtió en difícilmente gobernable y degeneró el Imperio, uno de los aspectos que coadyuvó a la desintegración interna de la sociedad romana fue el cristianismo: en tanto que destruía el concepto del imperio romano, negaba el culto al emperador y ensalzaba la pobreza y el trabajo. No es extraño, pues que adquiriera gran fuerza en el momento de la crisis del Imperio Romano.

²⁸ JUSTO LÓPEZ, Mario, “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p.402

Estas ideas, sobre la forma en la que se organiza la sociedad políticamente en la antigüedad clásica sufrirían un intenso proceso de transformación a lo largo de la historia, así, en la Edad Media, la forma de organización político-social, perdió casi todo su contenido de gobierno de las comunidades por una asamblea, y se condensó, esencialmente, en la idea de la soberanía popular, esto es, en la explicación y justificación del sometimiento a los gobernantes. Ya no se trataba de que la comunidad se rigiera a sí misma, sino de legitimar el poder que un determinado grupo o un determinado individuo ostentaba.

El período que comprende la Edad Media se divide en tres grandes períodos, el período de formación abarca del siglo V a principios del siglo XI, el período de desarrollo abarca los siglos XI al XV, en este período se empiezan a formar las pequeñas ciudades y finalmente del siglo X al siglo XIII se solidifica el poder político de la Iglesia, la lucha por el poder político se da entre el Papa y los emperadores. Por otro lado, en el siglo XII se establece la inquisición como instrumento represivo y que evitará en mucho el desarrollo científico, al igual evitando las ideas de cambio político social del período, es así como del siglo XV hasta mediados del XVIII, el colapso medieval dio origen a otro proceso histórico, el del Renacimiento, paso obligado a la Edad Moderna, donde Florencia se ve como la transformación política y social de lo que posteriormente se denomina el “Estado Moderno”, no existió la democracia en la realidad de las instituciones políticas establecidas. Hubo algunas instituciones-órgano el Parlamento, las Cortes, los Estados Generales que fueron expresión de cierta participación de la comunidad en el gobierno, pero no constituyeron democracias “directas”, dada la naturaleza de las funciones y de la representación, se utilizó el término de “democracias urbanas” para designar a las ciudades comerciales sobre todo en Italia y Flandes, estas eran gobernadas en realidad por un régimen aristocrático.

Con el paso del tiempo los privilegios de la monarquía y de la aristocracia fueron desmoronándose gradualmente para dar paso a un sistema cada vez

mayor del pueblo en el gobierno. Todo esto crea sin lugar a duda, la base filosófico-político de lo que sería la búsqueda de la democracia moderna.

Edad Media

La Edad Media es una etapa histórica de casi diez siglos que se sitúa entre la Antigüedad y la Época Moderna. Para caracterizarla se toma como punto de partida la caída del Imperio de Occidente en el año 476, la organización social se basa en los reinos, sobre los que se establecen unidades pequeñas de población como los feudos, el conjunto de los reinos formaron los imperios.

La monarquía feudal sin embargo no integra un gobierno fuerte y estable debido a que no había una efectiva concentración del poder político, pues los señores feudales eran autónomos en sus territorios, de aquí la necesidad de unificación política: el vasallaje y la iglesia, es una lucha constante para establecer una autoridad “pública”, conflictos institucionales por la legitimidad feudal, cuyas consecuencias culturales habrían de ser considerables, para el período subsiguiente de la historia.

En la sociedad medieval, el Estado “es un ordenamiento católico romano, ordenamiento en el cual, cada reino o poder terrenal ocupaba el lugar que la ley natural y la ley divina providencialmente les asignan; rango y conditio.”²⁹

El clero y la nobleza, son las fuerzas monolíticas que cuidan que todo se mantenga dentro de sus causas, el rey esta limitado en su ejercicio por la sumisión a las leyes más poderosas que su reinado; leyes que devienen del derecho natural y divino.

Los factores que luchaban durante la Edad Media por el poder se encuentran caracterizados por “la realeza o el poder real, la aristocracia (el poder

²⁹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, 1ª ed. , México, 2000, p. 15

de los señores feudales), la Iglesia (el poder del Papa y del clero en general) el Imperio en la parte germánica representaba una cierta idea de unidad y de propensión a desarrollarse a costa de los Estados aledaños; y el pueblo, (los labriegos, siervos, artesanos y trabajadores). Estos factores se combinaban de las maneras más variadas y de ahí la riqueza de las situaciones políticas.”³⁰

El protestantismo fomentó la reacción democrática al rechazar la autoridad del Papa, aunque por otro lado, se fortaleció el poder temporal de los príncipes. Desde el lado católico, la escuela de Salamanca atacó la idea del poder de los reyes por designio divino, defendiendo que el pueblo era el receptor de la soberanía. A su vez, el pueblo podría retener la soberanía para sí (siendo la democracia la forma natural de gobierno) o bien cederla voluntariamente para dejarse gobernar por una monarquía.

La rebelión contra las formas medievales de poder, destruye los vínculos de lo que fuera la comunidad cristiana, y dan paso al “Estado-sociedad” esta burguesía “liberal”, el predominio del poder económico, justificado mediante argumentos intelectuales. Mientras su grandeza creció, la cantidad de ciudades aumentó muy rápidamente. Las ciudades empezaban a organizarse nuevamente la lucha por el poder político se empieza a dar y en particular por la aristocracia.

El colapso medieval dio origen al Renacimiento, cronológicamente comprende desde comienzos del siglo XIV hasta finales del siglo XV el término Estado es usado como una forma que define la convivencia de un grupo social determinado dicho término designa expresamente al gobierno y a la corte, en el sentido que refiere, no al status del poder organizado y el orden de él emanado.

Con el rescate de algunas obras de Aristóteles como “la República” en el siglo XII, pareció que se dispondría de una guía suficiente para resolver dichos

³⁰ NUESTRO MUNDO AYER, HOY Y MAÑANA, Tomo Historia, Barcelona ED. Timus Mas, (s.a) p.77-80

problemas sobre la forma de organización social, es decir la forma de gobernarse, el Estado se empezó también a definir en función de la soberanía como lo señala Jean Bodin, entiende por Estado “el recto gobierno de varias familias, y de lo que le es común, con potestad soberana”³¹ el concepto de Estado se empieza a conformar como una categoría histórica.

Para el jurista alemán Johannes Althusius “el Estado es creado mediante una convención expresa o tacita de sus miembros, tiene origen en el pueblo en cuanto tal y pertenece al conjunto de los miembros de esta convención”.³²

Para el filósofo judío Baruch Spinoza “afirma que el Estado surge mediante un pacto y subsiste como unidad de poder dotada de soberanía el Estado es una unidad persistente y orgánica, reflejo político de la unidad real y racional de las voluntades de quienes lo integran.”³³

De la soberanía así entendida nació con el tiempo y sin esfuerzo el absolutismo, localizado en la persona del monarca, portador de las reivindicaciones del Estado frente a los poderes rivales.

En la medida que crecen y se desarrollan las monarquías, crecen las ideas del reconocimiento de las “personas” jurídicamente, aunque persiste una distribución desigual de los derechos y los deberes. Aparecen los tribunales señoriales, que ejercen un poder arbitrario, las monarquías absolutas y finalmente se hace valer el principio de la soberanía.

Santo Tomás de Aquino, en su obra, la Summa Theologica, ofrece una explicación del universo natural y humano, “utilizó la palabra democracia para designar la “forma de gobierno” que tiene como fin la propia libertad que implica

³¹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN , Apuntes de Derecho Electoral, México, 2000, p.28

³² Ídem.

³³ Ídem.

igualdad y pobreza y que carece de estabilidad, debido a que el ejercicio del poder no está limitado. Sin embargo, combinada la democracia con la aristocracia puede dar lugar a un régimen mixto, auténtico “régimen político”, un régimen de gobierno limitado”³⁴

Renacimiento

Durante el período del Renacimiento, llegan los Estados Nacionales, llegan la creación de los Absolutismos. Llega el comercio internacional, llega la primera modernización europea, precisamente con el descubrimiento de América, llegan a la reflexión teórica los teólogos españoles, como los frailes Francisco de Vitoria, en la Universidad de Salamanca y posteriormente Francisco Suárez, colocaban al poder político en el pueblo, en la comunidad política. A su vez esta comunidad se le tenía que dar al emperador.

Con el descubrimiento de América empieza la modernidad empieza la expansión del comercio Ya desde el siglo XV empezaban los reyes a ser una especie de prestanombres prácticamente porque ya se estaba creando un esplendor en la ciudad de Florencia, que fue la ciudad ejemplar, moderna por antonomasia, con comerciantes, en este clima natural nace Maquiavelo. Llega el momento de los absolutismos, pero la idea “democrática” sigue adelante pasa sobre todo por los ingleses.

Se formo el “Estado Absolutista”, forma de gobierno del naciente Estado Nacional, surgido en el transcurso de los siglos XVI al XVIII en el Occidente Europeo, se formo un ejercito nacional, existía la burocracia; un derecho codificado. El Estado Nacional aparecido tiene como forma de gobierno la monarquía absoluta, grandes pensadores de la época dedicarán su talento al análisis, a la justificación de dicho Estado; entre ellos Maquiavelo, Hobbes y

³⁴ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p.402

Bodino. “Maquiavelo afirma que la conservación del Estado, depende de la existencia de sus leyes, aduciendo que estas son fuente de todas las virtudes cívicas de sus ciudadanos,”³⁵ llega a concebir al Estado como fuerza organizada, suprema en su propio territorio y que persigue una política consciente de engrandecimiento en sus relaciones con otros Estados.

El Estado Absolutista llega a su decadencia con el paulatino enriquecimiento burgués. De ahí que los enciclopedistas franceses, en parte influidos por John Locke, comienzan a plantear el cuestionamiento del absolutismo, las ideas de los derechos individuales, se colocarán por encima del Estado.

John Locke (1632- 1704) llama perfecta democracia a la forma de gobierno en la cual la comunidad, por mayoría, ejerce el poder legislativo y designa a quienes ejercerán el poder ejecutivo. Define que los hombres en estado de naturaleza tienen ciertos derechos que le son fundamentales, la vida, la libertad y la propiedad. Dado que estos derechos individuales están en constante riesgo y sin ninguna seguridad se requiere de un poder capaz de definir los derechos de cada quien y sancionarlos mediante la autoridad. Esta autoridad surge del contrato mediante el cual el hombre natural transfiere a la comunidad sus derechos como presupuesto indispensable para el bien común, se plasma el objetivo principal “es el establecimiento de una sociedad política, la gran finalidad de los individuos que se unen en una república y se someten a un gobierno es el mantenimiento de esos fines.”³⁶

Montesquieu (1689-1755) considera a la democracia como una especie del género república, cuando en la república el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia, cuando el poder soberano está en parte del pueblo,

³⁵ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, México, 2000, p.23

³⁶ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, México, 2000, p.30

es una aristocracia, al igual que Locke, admite que dicha “forma de gobierno” puede haber elección de magistrados tiene en su mente, como rasgo definitorio, al pueblo reunido en asamblea, es decir, la democracia “directa”. El juicio de Montesquieu no era favorable a la democracia, pues pensaba que “el pueblo tiene capacidad para elegir, pero no para decidir por sí mismo las cuestiones de gobierno, consideraba que a través de la separación de poderes, además de lograrse un provechoso equilibrio entre los diversos órganos del Estado, se limita al poder en beneficio del pueblo y se propicia una atmósfera favorable a la libertad”³⁷.

Rousseau (1712- 1778) define a la democracia como la forma de gobierno en que el ejercicio del “ gobierno” se confía al pueblo o a su mayor parte, de suerte que, en este último caso, haya más ciudadanos magistrados que ciudadanos simples particulares. La “verdadera democracia” exige además requisitos difíciles de reunir: un Estado pequeño, gran sencillez de costumbres, igualdad en los rangos y en las fortunas, y poco o ningún lujo, “no hay otra forma de gobierno tan expuesta a las guerras civiles y a las agitaciones intestinas, porque no hay ninguna otra que tienda a cambiar tan fuerte y continuamente, ni que se exija por lo mismo más vigilancia”³⁸. En su pensamiento político da una gran importancia al concepto de “consentimiento” como origen y base del Estado: la necesidad de un pacto, le parece indispensable, incluso para fundar la ley de las mayorías, ya que tal ley es en sí misma, fruto de una convención que supone por lo menos, por única vez, la unanimidad. De la idea de “voluntad general” como modalidad de querer, como transformación de lo particular a lo general, deduce Rousseau a la institución de la soberanía, así queda señalado que en el ejercicio de la voluntad general: la soberanía es necesariamente inalienable, pues el soberano, no puede ser representado sino por él mismo, por lo que es el poder lo que se transmite “más no la voluntad”. La soberanía es necesariamente indivisible, “porque la voluntad o es general o no lo es”. En virtud del pacto social es que existe la

³⁷ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p.403

³⁸ Ídem.

persona pública, pero concomitantemente y en primera instancia están las personas primitivas de las que deriva aquella. En consecuencia, solo la voluntad general puede hacer las leyes y nadie escapa a su cumplimiento, entonces las leyes son las condiciones generales de la asociación civil. El pueblo sumiso a las leyes debe ser su autor.

Son legítimas únicamente las “formas de gobierno” en las cuales es soberano el pueblo; pero no así si se piensa en algún modo concreto de institucionalización. Rousseau propone legitimar libertad, igualdad y soberanía, la soberanía tiene como notas esenciales el ser una, indivisible, inalienable, imprescriptible e indelegable, y es precisamente esta última característica la que colocó a las generaciones hacedoras de la Independencia de las colonias inglesas de Norteamérica y de la Revolución Francesa.

Las instituciones inglesas influyeron en el continente europeo a través de escritores que, como Montesquieu, encontraban en ellas la realización perfecta de la libertad ciudadana, que quedaría definitivamente incorporada a la democracia occidental con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (1789), para los filósofos del siglo XVIII la esencia de la democracia consistía en el derecho del pueblo a designar y controlar el gobierno de la nación.

El régimen de gobierno no solo expresa intereses de clases, sino la voluntad general “del pueblo”, al que se identificaba con la “nación”, la fuente de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Y la nación según Sieyès, no reconoce en la tierra un interés sobre el suyo y no acepta más ley o autoridad que la suya, ni las de la humanidad en general ni las de otras naciones...”el pueblo” identificado con la “nación” era un concepto revolucionario, naciente por lo tanto un arma de dos filos.

Las constituciones de 1812 en España y de 1848 en Francia ya son prácticamente democráticas, aunque la democracia española vivió ciertos

retrocesos durante el siglo XIX la evolución democrática inglesa fue mucho más lenta y se manifestó en las sucesivas reformas electorales que tuvieron lugar a partir de 1832 y que culminaron en 1911 con la Parliament Act, que consagró la definitiva supremacía de la Cámara de los Comunes sobre la de los Loes.

Los fundadores de la República norteamericana no le dieron el nombre de “democracia”. Para ellos la “forma de gobierno” a la que correspondía esta denominación era la que implicaba la “reunión general de los ciudadanos” y el gobierno de estos por sí mismos, sin intermediarios. Tampoco aparece el vocablo “democracia” en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 ni en las constituciones francesas del período revolucionario, en 1789, Sieyès en la Asamblea Constituyente hacía referencia a un régimen democrático refiriéndose que “el pueblo no puede hablar ni puede obrar sino es por medio de sus representantes.”³⁹

Lo que más adelante se llamaría democracia “democracia indirecta” “democracia representativa” “democracia constitucional” no tenía todavía un nombre propio, y mientras los norteamericanos le daban, un tanto vagamente, el nombre de “república”, los franceses preferían hablar simplemente de “constitución.”

Así mismo la sociedad se fue organizando con apego a la separación de poderes, toda vez que la manera y los términos como se aplique en principio determinara la “forma de gobierno” sobre al cual se ostente la sociedad.

En los tiempos actuales la democracia obedece al principio de representación; en donde los ciudadanos designan a sus representantes para que en su nombre cumplan su mandato; y esta transformación se debe a la amplitud territorial y al aumento de número de ciudadanos.

³⁹ JUSTO LÓPEZ, Mario, “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p. 404

El Mtro. Andrés Serra Rojas resume la idea de la democracia de la siguiente manera “es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en el que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.”⁴⁰

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 39... “la soberanía nacional reside esencialmente y originariamente en el pueblo...”⁴¹ por lo que, el pueblo tiene siempre el derecho inalienable de alterar o modificar la forma en que se gobierna, ya que el poder público, sólo puede ser entendido, histórica y políticamente, es la soberanía de pueblo la que configura y conforma la manera de organizarse políticamente; por lo que mediante el ejercicio de dicha soberanía, el pueblo dice el cómo y el para qué de su organización política.

En México la democracia esta consolidada en el artículo 40 Constitucional, que a la letra dice: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”⁴²

En este artículo, la Constitución pone al pueblo, en un papel donde es gobernante y gobernado; donde la persona cuenta con garantías individuales y con un mínimo de seguridad económica; donde se consagra la división de poderes, donde se realiza la elección popular de todos los gobernantes; y donde el régimen de partidos políticos permite al pluralismo ideológico y la alternancia de las diferentes corrientes ideológicas que conforman la sociedad.

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés, Ciencia Política, la Proyección de la Teoría General del Estado, 9ª ed., México, Porrúa, 1988 p.591

⁴¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México. 2007 p.29

⁴² Ídem.

Artículo 3 de la Constitución... “Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”⁴³ En este artículo podemos observar a la democracia, no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, una forma de vida afianzada por la comprensión, cooperación y solidaridad de todos los hombres que pretenden realizar su destino dentro de esta forma política de ser. De esta definición se desprende que, además de la democracia política nuestra Constitución concibe otro tipo de democracia: La Democracia Social.

1.2 Tipos de Democracia, Directa, Indirecta, el Ágora

En atención a la forma como se ha practicado la democracia política, es común, desde mediados del siglo XIX, distinguir como dos especies de democracia, la “directa” o “pura”, por una parte, y la “indirecta” o “representativa” este criterio se basa en la participación de los ciudadanos en la elaboración y toma de decisiones. Pero esta división bipartita se puede agregar una tercera especie, en la que se combinan de cierta manera las dos anteriores, en este tercer tipo aparecen las llamadas “formas semidirectas”.

Democracia Semidirecta.

Se dice que hay una democracia semidirecta, cuando se da la combinación de la llamada democracia directa con la democracia representativa; toda vez que el poder político es ejercido de manera normal por los representantes del pueblo, pero bajo ciertas circunstancias y en ciertos momentos.

⁴³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México, 2007 p.4

Lo característico de las “formas semidirectas” consiste en los diversos mecanismos o procedimientos mediante los cuales el cuerpo electoral participa directamente en la función constituyente o legislativa realizada por órganos representativos, o adopta decisiones acerca de sus integrantes o de decisiones políticas fundamentales sobre determinados problemas, “en las formas semidirectas actúa el cuerpo electoral (órgano de la democracia representativa) y no así la asamblea popular, lo cual significa un modo diferente de actuación: en un caso, cada ciudadano vota aisladamente; en el otro, la votación se hace en reunión.”⁴⁴

Las formas de democracia semidirecta dan lugar a las siguientes instituciones: el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito, revocación popular y la apelación de sentencias.

Referéndum

Esta forma de democracia semidirecta, que tiene su origen en Suiza, alrededor del siglo XVI y es en dicho país donde ha alcanzado mayor desarrollo. Puede decirse que, con sus caracteres actuales, el referéndum suizo data del siglo XIX. Existe en el orden federal y también en el cantonal. Puede ser definido como el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en algunas etapas de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo. Su operatividad se logra mediante el procedimiento de consulta que se hace a los miembros del cuerpo electoral, para que a través del sufragio, manifieste su conformidad o inconformidad a los actos, objeto de la consulta.

El Mtro. Biscaretti di Ruffia, distingue diversas formas de referéndum, atendiendo a los numerosos ordenamientos estatales:

⁴⁴ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p.469

- 1) “Por su materia: constitucional cuando la consulta se hace sobre la formación o sanción de un acto del órgano constituyente; legislativo cuando se refiere a la aprobación o rechazo de una reforma o de una ley propuesta por el órgano legislativo; algunos autores agregan también el referéndum administrativo, que tiene por objeto obtener la aprobación o rechazo para algunos actos de esta naturaleza.
- 2) Por el tiempo: sucesivo es aquel que se realiza inmediatamente después de efectuado el acto estatal para sancionarlo o desaprobarlo; y, preventivo o programático si el referéndum se realiza antes que el órgano estatal lo apruebe.
- 3) Por su eficacia: constitutivo si tiene por objeto otorgar eficacia a una norma; y abrogativo cuando pretende dejar sin efecto una norma vigente, sin sustituirla por otra.
- 4) Por su fundamento jurídico: obligatorio cuando una ley por mandato constitucional, debe someterse necesariamente a la consulta del cuerpo electoral; y facultativo cuando simplemente basta una porción del cuerpo electoral, de una resolución del órgano legislativo, de cierto número de Estados miembros de regiones autónomas o del jefe de Estado en determinadas circunstancias, para pedir la realización de un referéndum.
- 5) Por la eficacia jurídica: referéndum de consulta, que es aquel que se realiza para la ratificación o rechazo de un acto sometido a la consideración de un cuerpo electoral, sin que tenga carácter obligatorio para los órganos estatales y, referéndum de ratificación cuando la validez jurídica del acto, objeto de la consulta, es requisito necesario para su existencia jurídica.

- 6) Por sus alcances: total cuando la actividad legislativa toda, incluyendo a las leyes en general, es objeto de referéndum y, parcial cuando sólo son objeto de él determinadas leyes o actos.

- 7) Por la ubicación en el proceso de formulación y sanción legislativa: referéndum ante legem, que se realiza antes de la formulación y sanción constitucional legislativa o administrativa, con la finalidad de que el cuerpo electoral opine sobre la conveniencia o inconveniencia de tales medidas; y, referéndum post legem o de sanción, cuando se hace como una etapa última dentro del proceso de formulación de la ley, siendo el resultado indispensable para su existencia o inexistencia.”⁴⁵

Es importante señalar que en la democracia contemporánea el referéndum es un medio de politización de la ciudadanía, que encuentra en él la posibilidad de manifestarse directamente sobre aspectos de gran interés público.

En los Estados Unidos de América, aunque reconoce antecedentes más antiguos, el referéndum se generalizó en el orden estadual pues no existe en el orden federal a partir de 1818. En materia constitucional, existe casi en todos los Estados. Por lo general se hacen dos consultas: la primera, acerca de si debe convocarse o no una convención constituyente; y la segunda si debe ratificarse lo decidido por aquélla. En materia legislativa, el referéndum se ha implantado más tarde y se ha extendido menos que el de carácter constitucional. Existe también en algunos Estados “refrenda” de carácter financiero o administrativo y en otros son utilizados en condados, ciudades y pueblos.

En Francia empezó a ser utilizado en tiempos de la revolución de 1789. El proyecto de la Constitución Girondina lo establecía tanto en materia constitucional como legislativa, y la Constitución Jacobina introdujo el referéndum facultativo

⁴⁵ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa, 1980, p. 65

para leyes. También estuvo establecido en las Constituciones del año III, del año VIII, del año X, del año XII, en el acta adicional de 1815 y en la Constitución de 1852, durante la tercera república, la institución desapareció; pero reapareció más tarde en la Constitución de 1946 y fue también establecido en la de 1958.

Finaliza la primera Guerra Mundial, hubo una manifiesta tendencia a implantar disposiciones sobre el referéndum en las nuevas constituciones. Lo establecieron, entre otras, La Constitución de Weimar, la Constitución Austriaca de 1920, la Constitución Española de 1931 y la Constitución Austriaca de 1934. Después de la segunda guerra mundial, fue establecido en la Constitución Italiana de 1947.

En Latinoamérica, varias constituciones lo han establecido a los efectos de la reforma constitucional.

Iniciativa Popular

Esta es una función de naturaleza pública ejercida como un “derecho de una parte del cuerpo electoral a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por las asambleas legislativas o bien a exigir la consulta popular sobre cuestiones legislativas determinadas.”⁴⁶

Se desprende de esta definición la existencia de dos tipos de iniciativa popular que son: la formulada y la simple. La primera, está formada por la presentación de un proyecto de ley para que sea tratado por el órgano legislativo; y, la segunda, por la exigencia de una parte del cuerpo electoral para que se someta a consulta popular una acción legislativa determinada.

⁴⁶ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa, 1980, p. 66

Para el Mtro. Biscaretti di Ruffia, la iniciativa popular “consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal a una determinada fracción del cuerpo electoral.”⁴⁷

Por su parte, el Mtro. Xifra Heras la define como “el Derecho reconocido a una fracción del cuerpo electoral, de provocar la decisión del pueblo acerca de la realización de un acto legislativo por parte de los órganos estatales competentes.”⁴⁸

Refiriéndose a la iniciativa popular, el Mtro. Burdeau dice que: “con la iniciativa no se trata solamente de que el pueblo revise eventualmente la obra de sus elegidos, sino incluso de sustituir a éstos”.⁴⁹

La iniciativa popular fue adoptada primeramente en Francia, en el año 1793, posteriormente comenzó a ser aplicada en Suiza y en numerosos Estados de la Unión Americana, donde ha tenido gran aceptación.

El Plebiscito

Esta forma de democracia semidirecta, al igual que las anteriores, es también un derecho del cuerpo electoral para participar, en la ratificación y aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental. La nota fundamental de éste no está referida a un acto de naturaleza normativa, sino más bien de naturaleza estrictamente política y se emplea en forma excepcional y extraordinaria, dado que concierne a la estructura esencial del Estado o de su gobierno.

En Roma durante el período de la República, se llamaba plebiscitum “a la ley que establecía la plebe, a propuesta de un tribuno, y que sólo aplicaba a los

⁴⁷ Ibidem, p. 67

⁴⁸ Ídem

⁴⁹ Ídem.

plebeyos. Después de la lex Hortensia fue obligatorio para todos.”⁵⁰ Por consiguiente, el concepto originario de plebiscito corresponde, en realidad a lo que se denomina referéndum.

El descrédito tanto del referéndum como del plebiscito en la época actual, se debe a que frecuentemente se conocen los resultados antes de celebrarlos y las autoridades influyen por todos los medios a su alcance sobre el cuerpo electoral para lograr el apoyo que desean. Por eso, cuando existe la posibilidad, por múltiples síntomas, de que será adversa la opinión popular, la autoridad se abstiene de someter a consulta el asunto cuestionado.

Revocación popular

Esta institución originada en Inglaterra consiste en el derecho que asiste al cuerpo electoral, para solicitar la destitución de sus cargos de los funcionarios, que habiendo sido electos por el mismo cuerpo, han dejado de cumplir con su mandato o han perdido la confianza que en ellos se había depositado. En los Estados Unidos se denomina recall y es utilizada en las esferas de gobiernos locales para petitionar la destitución de funcionarios legislativos y judiciales.

Apelación de Sentencia. Se denomina así, al derecho que tiene el cuerpo electoral de participar en el control de la constitucionalidad de las leyes. Surgió como una variante del recall, aunque ha sido poco utilizada en los Estados Unidos, es interesante como medio de control popular para vigilar que las leyes no contradigan el espíritu de la Constitución.

⁵⁰ JUSTO LÓPEZ, Mario “Manual de Derecho Político”, 2ª ed., Buenos Aires, ED, Depalma, 1999, p.471

Democracia Directa

La democracia puede ser directa o indirecta, según se trate de que las decisiones que atañen a la colectividad sean tomadas directamente por los ciudadanos interesados o a través de sus representantes o mandatarios. Hemos visto cómo en Grecia clásica, en el ágora ateniense, (deliberaciones en las plazas públicas, y que se constituían en verdaderas asambleas), el ciudadano podía alcanzar con su voz a todos sus iguales y decidir conjuntamente sobre sus asuntos comunes. Fue esta concepción griega de la democracia la que domino, al menos hasta la época de Rousseau. La democracia significaba el gobierno por el pueblo mismo; lo que se denominó democracia directa. Esta posibilidad de democracia directa sólo es posible aplicarse en comunidades pequeñas (Las formas democráticas de gobierno son incompatibles con los regímenes aristocráticos y autocráticos, el primero se refiere al gobierno en el que el poder es ejercido por “la clase de nobles” y el segundo en el sistema de gobierno en el cual la voluntad de un sólo individuo es la ley suprema, como la dictadura, la tiranía, absolutismo y totalitarismo.)

Democracia Indirecta ó Representativa

Los regímenes democráticos occidentales contemporáneos, se puede decir que estos son producto del pensamiento hecho valer durante la Revolución Francesa y la Independencia de las colonias Inglesas de Norteamérica. Los autores Sieyés y Madison consideran al sistema representativo como el único medio para lograr gobiernos democráticos en las condiciones de vida que caracterizan a las sociedades contemporáneas.

En el presente se entiende que la democracia representativa es la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general, crean el Estado, conforman el gobierno y eligen a sus

representantes: “se puede decir que la democracia es representativa cuando cumple ciertos requisitos como:

- 1) El principio de la soberanía del pueblo. Las democracias representativas se estructuran a partir del principio de que la titularidad de la soberanía le corresponde al pueblo.
- 2) El principio de la separación de poderes (solo se refiere a la división de su ejercicio).
- 3) La estructuración de un sistema representativo: Se requiere crear los medios que traduzcan la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Ello significa el reconocimiento del sufragio universal y la celebración de elecciones a intervalos de relativa frecuencia, misma que permita que los representantes elegidos por el pueblo puedan ser remplazados a través de las elecciones.
- 4) El sistema de un régimen de partidos políticos. La democracia representativa supone posiciones divergentes, pero asimismo requiere que dichas posiciones se reduzcan- a través de los partidos políticos y sobre la base del sufragio.
- 5) Reconocimiento y respeto de los derechos tanto de la mayoría como de las minorías.
- 6) Reconocimiento y respeto de los derechos del hombre o garantías individuales (los derechos del hombre preservan una órbita de acción dentro de la cual cada persona pueda realizar su individualidad).
- 7) Reconocimiento y respeto de los derechos sociales o garantías sociales Le imponen al Estado una obligación de “hacer”, de intervenir en la vida económica en representación de los intereses de la colectividad y fomentar condiciones de vida que hagan posible que los derechos del hombre puedan tener la efectividad y positividad que les corresponde.

- 8) El principio de supremacía constitucional. En todo régimen democrático la Constitución viene a significar la ley suprema.”⁵¹

El Mtro. Maurice Duverger nos define a la democracia representativa como: “el sistema político en el que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes,”⁵² agregando que este tipo de representación política es propia de las instituciones occidentales, no obstante que en la practica hay algunos regímenes liberales que permiten cierta participación directa de los ciudadanos a través de las formas de la llamada democracia semidirecta.

Es valido señalar, que sólo a través de las elecciones, los ciudadanos pueden designar a sus representantes para que ejerzan las funciones legislativas y gubernativas para un período determinado. En virtud de lo anterior se ha dicho que actualmente la aplicación práctica de este régimen de gobierno importa tres grandes principios: un principio orgánico, de estructuración interna, que es la separación de poderes; un principio dinámico, que es la existencia de partidos políticos; un principio de integración de las autoridades públicas, que es el sufragio.

1.3 Elecciones

La elección es un procedimiento que consiste en que los miembros de una colectividad determinen, mediante la expresión libre de su voluntad, quien o quienes habrán de dirigirlos o representarlos.

⁵¹ PATIÑO CAMARENA, Javier, Derecho Electoral Mexicano, México, ED. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, págs. 13-18

⁵² BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa,1980, p.63

Para el Mtro. Serra Rojas “es la forma de designación de los representantes del pueblo en una democracia representativa.”⁵³

Por su parte los Doctores Dieter Nohlen y Mario Fernández Baeza, definen la elección como “un método democrático para designar a los representantes del pueblo.”⁵⁴

Con base en las definiciones anteriores podemos señalar que una elección implica un método mediante el cual los ciudadanos, a través del voto, designan a sus representantes populares.

El método electivo “es uno entre varios medios posibles para asumir la dirección o la representación de un grupo. Duverger distingue cinco grandes técnicas originarias: la herencia; la cooptación, la elección, la conquista y el sorteo; se agrega la fundación.”⁵⁵

Llamamos a estas técnicas originarias para distinguirlas de las derivadas, que suponen formulas de designación por parte de instancias superiores.

Evolución de las ideas de representación.

Aunque los tres conceptos elección, representación y gobierno, están íntimamente ligados en el Estado contemporáneo, es preciso distinguirlos con claridad. La elección es un procedimiento que puede dar origen a la representación o al gobierno, o a ambos, pero no es único.

Los métodos electorales fueron empleados en la antigua Grecia para integrar al gobierno, sin embargo, durante un largo periodo de la historia

⁵³ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, México, 2000, p.293

⁵⁴ Ídem

⁵⁵ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, 2ª ed., México, Harla, 1990, p.161

occidental, los gobernantes surgieron del procedimiento hereditario, es decir, el gobierno no tenía la elección como fundamento.

Por otro lado, la elección era considerada por los atenienses, como el ejercicio del sufragio para designar gobernantes, así la elección “era considerada como un principio aristocrático y fuente de la demagogia.”⁵⁶

La demagogia no es propiamente una forma de gobierno y no constituye un régimen político sino que es una practica política, que se apoya en el sostén de las masas favoreciendo y estimulando sus aspiraciones irracionales y elementales y desviándolas de la real y consciente participación activa en la vida política.

Esto se produce mediante fáciles promesas, imposibles de mantener, que tienden a indicar cómo los intereses corporativos de la masa popular, o de la parte más fuerte y preponderante de ella, coinciden, en la realidad más allá de toda lógica de buen gobierno, con los de la comunidad nacional tomada en su conjunto. Así se llamaba demagogo en la antigua Grecia, aquel que, hombre de estado o hábil orador supiera guiar al pueblo.

En Europa, durante la Edad Media, se empieza a desarrollar el concepto de representación colectiva, como idea distinta a la representación jurídica individual, por virtud de la cual los distintos intereses existentes en la sociedad, podían expresarse ante la autoridad mediante asambleas, que no eran “representativas” de toda la comunidad pero limitaban el poder del rey en función de los intereses de los notables de las ciudades, o del clero o de los señores feudales. Así se generaron, aun antes del Renacimiento, el Parlamento en Inglaterra, los Estados Generales en Francia y las Cortes en España. La fuerza de estas asambleas era mayor o menor, según las circunstancias y su evolución posterior tuvo distintas suertes, estas asambleas constituían un principio de

⁵⁶ DE LA VEGA, CABO, Antonio, El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p .33

representación política y económica ante el gobierno de los monarcas, y para seleccionar a los miembros de las mismas, se acudía a técnicas semielectivas que generaban una función representativa aunque no gubernamental.

La representación popular surge hasta el siglo XVIII cuando aparecen las teorías políticas de los enciclopedistas franceses, y se empieza a poner en práctica con el Triunfo de la Independencia de América y de la Revolución Francesa. La teoría de la representación del pueblo como un todo no surge de la integración de los distintos intereses fragmentados de la sociedad, sino de la necesidad de suplir la fuente de legitimidad del gobernante. El soberano gobernaba hasta entonces por derecho divino, pero al considerar que la soberanía se depositaba en el pueblo, el gobernante ya no ejercía el poder a nombre de Dios, sino del pueblo y, de esta manera, la idea de representación pasa de ser un mecanismo para hacer valer intereses concretos de grupos sociales ante el gobierno, al constituir la base de legitimidad del gobierno mismo.

El gobierno es legítimo sólo si representa al pueblo, por lo que, para garantizar esta representatividad, se consagra el procedimiento electoral como el único válido para designar a los gobernantes. De este modo, en el Estado Liberal, la elección se convierte en el fundamento de la representación popular y del gobierno.

Consecuencias electorales de la teoría de la representación nacional

Es la de limitar la posibilidad de la participación de los ciudadanos en las elecciones. Si cada individuo no es dueño de una parte de la soberanía, no tiene derecho a votar. El voto-derecho, que sería derivación lógica de la teoría de la representación ciudadana o fraccionada, es sustituida por el “voto función” que consiste en considerar que votar no es un derecho, sino una función que cumple el votante como órgano de la nación y que ésta corresponde el otorgarla a quienes estime que tienen la capacidad necesaria. Con este argumento se privó del voto a

grandes masas de la población durante mucho tiempo y la lucha por el sufragio universal ha sido larga y fatigosa.

La segunda es que los representantes electos al representar en su conjunto a toda la población, no queden obligados directamente a responder ante los electores específicos del territorio en que fueron elegidos.

El mandato imperativo, que suponía un vínculo entre el mandante y el mandatario, el cual queda obligado a ejecutar las instrucciones precisas del mandante, es sustituido por el mandato representativo, que confiere al mandatario la capacidad de representar los intereses comunes de la colectividad y no de un grupo específico.

En las democracias las elecciones constituyen el medio para designar a los gobernantes a través de ellas se realiza la agregación de las preferencias expresadas por el ciudadano mediante el ejercicio del derecho al sufragio.

Las elecciones constituyen el medio por excelencia a través del cual el pueblo expresa su voluntad soberana para designar a sus gobernantes, partiendo de las preferencias con respecto a uno u otro partido y de legitimidad del conjunto de las instituciones que estructuran al sistema político, tiene gran trascendencia el perfeccionamiento constante de los ordenamientos jurídicos que regulan la vida política del país.

Las elecciones resultan fundamentales en todo sistema político democrático como señala el autor Arturo Núñez, “en ellas se expresa la voluntad ciudadana mediante el sufragio que es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, por lo tanto, es importante asegurar que estas se lleven con imparcialidad en beneficio de los derechos de ciudadanos y partidos políticos.”⁵⁷

⁵⁷ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991, p.107

La importancia de las elecciones es que a través de ellas se ejerce la soberanía del pueblo, su organización se concibe como una función pública a cargo del Estado. Dentro de éste suele involucrarse en esta materia a los poderes públicos que forman el gobierno, que es obligado por la ley a garantizar en forma irrenunciable el alto interés público al que sirven las elecciones.

Por su finalidad, y por la forma en que se desarrollan, las elecciones cumplen diversas funciones, que en cada país se hallan condicionadas por la estructura de su sistema social, político y de partidos.

Las principales funciones de una elección son:

- 1) es el origen de la representación; Las elecciones sirven para designar quienes formarán parte de los órganos de la representación nacional, ejerciendo las atribuciones que les confiere el ordenamiento constitucional correspondiente. En esta designación, y en la conformación de grupos parlamentarios a que da lugar, los partidos políticos.
- 2) producir gobierno, en este sentido se designa a los ciudadanos que van a convertirse en las autoridades encargadas de aplicar los programas políticos que propusieron durante las campañas electorales, la designación generalmente es directa en el caso de los regímenes políticos presidencialistas, donde el titular del Poder Ejecutivo es elegido por sufragio universal de todos los ciudadanos (un caso de excepción importante es el de Estados Unidos de Norteamérica); y es indirecta en los regímenes parlamentarios, en los cuales el jefe del gobierno surge de una decisión adoptada por el parlamento, constituido a su vez por representantes elegidos directamente por la ciudadanía; y
- 3) ofrecer legitimación, a través de las elecciones se expresa la voluntad soberana del pueblo. Sobre la base de la idea de que el mayor número de votos emitidos representa esa voluntad en términos de asentamiento, los

governados acatan libremente a los gobernantes, que pueden así ejercer las atribuciones que tienen conferidas, conforme a las exigencias de la democracia y los requisitos de seguridad jurídica, esto es, el gobierno de las leyes por encima del gobierno de los hombres.

Existen otras funciones atribuibles a las anteriores “1) formar ciudadanos; 2) reclutar y promover al personal político; 3) expresar e integra la pluralidad ideológica y política de la comunidad nacional; 4) orienta a la ciudadanía en torno a programas y proyectos políticos e intereses partidistas específicos; 5) coadyuvar a la educación cívica del pueblo; 6) comunicar entre sí a gobernantes y gobernados, de tal modo que éstos controlen y evalúen el desempeño de aquellos; 7) disputar la orientación sobre el sentido y los alcances de las políticas públicas; 8) transferir el poder público en forma ordenada y pacífica, 9) dirimir conflictos mediante causas institucionales.”⁵⁸

En México existe una larga tradición por lo que atañe a la realización de elecciones. Es de recordarse que la primera de ellas se organizó en 1811, antes de que los mexicanos constituyéramos una nación libre y soberana, precisamente para elegir a los diputados de la Nueva España a las Cortes Generales y Extraordinarias reunidas en Cádiz.

Aun cuando el inicio y la consolidación de nuestra vida independiente durante el siglo XIX y las dos primeras décadas del presente estuvieron signados por métodos violentos para conquistar y mantener el poder, las elecciones no dejaron de celebrarse periódicamente.

La noción de que las elecciones sean libres y auténticas fue incluida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su artículo 21 “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país,

⁵⁸ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991, p.141

directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de autoridad del poder público: esta voluntad se expresará en elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”⁵⁹, México cumple con este texto ante la comunidad internacional desde 1948. Por auténticas debemos entender que realmente se reconoce y se respeta la voluntad de las elecciones libremente manifestada.

El desarrollo de una elección implica, entre otras cosas, “la expedición de una convocatoria; el registro de candidatos y la realización de sus respectivas campañas electorales; determinar y ubicar los centros de recepción de la votación y los funcionarios que las habrán de integrar, así como el material electoral; establecer un día específico para recibir la votación; la realización de escrutinios y cómputos a fin de obtener los resultados electorales; la proclamación de los elegidos; y, un sistema de medios de impugnación de dichos resultados.”⁶⁰ Sin duda alguna, una elección implica todo un proceso, un “proceso electoral”, elemento fundamental de la organización en las elecciones.

1.4 El Voto, como Expresión de la Democracia

“El vocablo “voto” proviene del latín votum, y ello nos ilustra acerca del carácter religioso del término que debía entenderse en el sentido de ofrenda o promesa hecha con los dioses. El propio diccionario de la Lengua Española recoge como una de sus acepciones al vocablo “voto” de quien tiene capacidad de elegir.”⁶¹

⁵⁹ RUIZ MORALES, Héctor Enrique, Derecho Electoral Mexicano y sus Órganos de Aplicación, Universidad Autónoma de Chihuahua, 1997, México, 1997, p. 37-38

⁶⁰ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, 1ª ed. , México, 2000, p 294g

⁶¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Electoral, Tomo II, 3ª ed., México, 2003 p.1243

El voto constituye, una forma de expresión de la voluntad, y con relación al sufragio político, el voto constituye el hecho de su ejercicio.

Votar, es la acción de emitir el voto, configura un acto de voluntad política, que deriva del previo derecho subjetivo del sufragio, expresa su respaldo hacia una determinada opción, formaliza la propia voluntad u opinión en orden a una decisión colectiva.

Este acto de voluntad política puede clasificarse en dos grandes criterios, la primera clasificación se refiere a la expresión material del voto.

1. - Tipos de voto según su expresión material:

- a) Voto público y voto secreto.- El principio del voto secreto es una norma jurídica para el elector, es secreto cuando su emisión se efectúa de tal modo que no es posible conocer, respecto a cada votante, en qué sentido ha manifestado su voluntad. Lo único que se requiere es que se asegure, jurídica y organizativamente, la posibilidad del secreto en la emisión del voto. Al lograr el secreto del voto se orientan una serie de regulaciones técnicas, como la mampara electoral, las papeletas oficiales, las urnas selladas, etc. Hoy puede afirmarse que casi toda la legislación contemporánea establece que el voto debe ser secreto.
- b) El principio del voto secreto se opone a la emisión pública o abierta del voto, así como al voto al dictado, por aclamación o a mano alzada. Históricamente, era norma común de las legislaciones electorales el carácter público de la emisión al voto, como toda función que desarrolla el valor cívico debe ejercitarse públicamente.
- c) Voto nominal y voto de lista: el voto nominal implica el voto por un candidato individual, el voto de lista implica por el contrario la opción del elector no entre individuos, sino entre listas de candidatos.
- d) Voto personal, por correo o por delegación: el voto es personal cuando el propio elector lo deposita en la urna correspondiente, el voto por correo es la forma más común de solucionar las imposibilidades materiales de votar;

es utilizado principalmente en Francia, el voto por delegación, implica la posibilidad legal de conceder autorización a otro para que vote en nombre del que delega por imposibilidad de realizarlo personalmente, su uso está limitado en algunas legislaciones donde ya se encuentra regulado tal es el caso de Inglaterra y Bélgica.

2. -Tipos de voto según sus efectos y su forma:

- a) Voto directo y voto indirecto: voto directo es aquel en el que el elector se pronuncia por la persona que ha de representarle en la cámara legislativa, mientras que el indirecto presupone la elección de un compromiso que, en un momento ulterior, habrá de proceder a realizar la elección definitiva. La universalización del sufragio ha ido unida a la generalización del voto directo, que hoy se considera como un principio esencial del Derecho electoral de una democracia moderna.

- b) Voto igual y voto reforzado: la idea del voto igual se expresa en la clásica fórmula “un hombre un voto”, el voto reforzado, es aquel que autoriza a determinados electores individuales que reúnan unas condiciones especiales para participar en los comicios con más de un voto. Aun cuando esto ya no está permitido, fue muy frecuente en el pasado de la historia, entre sus modalidades se encontraban: el voto familiar, el voto plural y el voto múltiple.

- c) Voto individual y voto corporativo: el voto individual supone que sólo el individuo que cumple los requisitos legalmente determinados, hallándose en plena capacidad de goce de sus derechos políticos, puede ser electo, el voto corporativo es aquel que se ejerce a través de entidades económicas, sociales, laborales.

Tanto el voto como el sufragio, se clasifican dentro de los derechos políticos, estos derechos, son las prerrogativas irrenunciables que tienen los ciudadanos para participar en la integración de los poderes públicos y que permiten participar individual y colectivamente en las decisiones y vida de carácter político de una comunidad. Estos derechos son propios e inherentes a la calidad de ciudadano e implican la capacidad de ejercicio frente al gobierno y dentro del Estado.

El constituyente de 1857 llamó prerrogativas (del latín praerogativa privilegio, ventaja: atributo o dignidad muy honrosa) lo que hasta entonces, se había denominado derechos, modificación que obedeció al hecho de que algunas disposiciones contenidas en el artículo 35 constitucional (son prerrogativas del ciudadano)

“Artículo 35 constitucional:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”⁶²

⁶² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México.2007 p. 27

Constituyen auténticos derechos ejercitables, coercibles, como el caso del ejercicio del derecho de voto activo (es un derecho de todo ciudadano Art. 35 constitucional fracción I ó del derecho de petición). Empero, otros casos implican sólo una capacidad idoneidad como la hipótesis de ser votado, es decir del voto pasivo. Por lo tanto, se empleó el término prerrogativas, que es más amplio y cubre ambas posibilidades. La prerrogativa significa “que se tiene el derecho antes de intentarse rogativa alguna, es decir, antes de plantear demanda o solicitud de cualquier especie.”⁶³

En otras palabras, se da por descontado que se tiene el derecho antes de ejercerlo y de rigor debe darse trámite a cualquiera rogativa o solicitud en que se ejerza, aun cuando la posibilidad de ejercerlo sea remota, cual sucede con el voto pasivo (el derecho de ser votado), y esto es lo que esta en juego con la suspensión de prerrogativas ciudadanas, pues es causa de ineligibilidad (constituye un impedimento jurídico al ejercicio del mandato: convierte en absolutamente nula la elección del candidato) tener suspendida la prerrogativa que concede la fracción II del artículo 35 Constitucional.

Con relación a este artículo se encuentra el 34 Constitucional, establece quienes son ciudadanos y tienen derecho a votar.

La Constitución Mexicana señala en el Art. 34 quienes son considerados como “ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”⁶⁴

⁶³ DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo, Diccionario de Derecho Electoral 2ª ed., México Porrúa, 2004 p.349

⁶⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México.2007 p. 27

Por consiguiente, tienen derecho al voto los ciudadanos mexicanos varones y mujeres, mayores de 18 años y que tengan un modo honesto de vivir con las siguientes características: la universalidad se refiere sólo a un más amplio número de electores puesto que las restricciones se mantienen, para determinado tipo de personas, como es al caso de los extranjeros, los menores de edad, las personas sujetas a un proceso penal o privadas de su libertad por este motivo, los declarados legalmente incapaces, los que hayan perdido la nacionalidad o la ciudadanía, los que se encuentran fuera del lugar de residencia en el momento de votar, los que no tengan su credencial de elector. Los que no aparezcan en la lista nominal de electores.

El artículo 35 constitucional señala las condiciones que dependen la calidad de ciudadano de la República. La ciudadanía es la capacidad otorgada por la ley para participar en los asuntos políticos del país, o del Estado, es poder intervenir en las disposiciones que afectan a la colectividad, mediante la posibilidad de votar y ser votado, o reunirse con otros para formar agrupaciones que intervengan en la política.

La ciudadanía es la capacidad de ejercicio de los derechos políticos, que se adquieren a la mayoría de edad; es decir, antes de haber cumplido los 18 años no se es ciudadano (inimputabilidad). La nacionalidad no supone la ciudadanía, pues es bien sabido que los menores de edad carecen del ejercicio de los derechos políticos; la ciudadanía en cambio supone la nacionalidad.

Al respecto el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación nos señala en la siguiente Jurisprudencia:

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.—Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser

votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001. —María Soledad Limas Frescas. —28 de septiembre de 2001. —Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.—Francisco Román Sánchez.—7 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-135/2001.—Laura Rebeca Ortega Kraulles.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Nota: Esta tesis se publica nuevamente por aclaración del texto derivado de la resolución pronunciada en el SUP-JDC-572/2003, del 29 de septiembre de 2003.

Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 96-97.*

Como comentario a la jurisprudencia citada, la Constitución señala el derecho de votar y la obligación misma de participar en el desarrollo de un sistema democrático, participando libremente en las elecciones; es sólo a través de le voto como se consagra el derecho a legitimar el gobierno mismo; es decir para acceder a cargos públicos representativos, se tiene presente la naturaleza de las prerrogativas del ciudadano, como una derivación en beneficio de los derechos que la Constitución otorga a todos los seres humanos. Las prerrogativas son

* Cfr. www.trife.gob.mx

reconocidas exclusivamente a los ciudadanos, la relatividad en la aplicación de las prerrogativas depende del ejercicio, ejemplo de ello es el derecho del sufragio pasivo, al tener el derecho a ser electo a cargos de representación popular, este derecho tiene en la misma base constitucional los requisitos de elegibilidad es decir, las limitaciones para su ejercicio, no también sin ser el derecho consagrado en la norma.

Algunas de las restricciones que mencionamos se encuentran claramente establecidas en la Constitución en el artículo 38 constitucional:

Artículo 38. "Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 constitucional Esta suspensión durara un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijara los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”⁶⁵

La primera limitación histórica que ha existido ha sido a partir del voto censitario, es decir, del cumplimiento de determinadas características de propiedad inmobiliaria, monto de ingresos o ilustración, así como el hecho de no pertenecer al servicio domestico, para ejercer el derecho al voto. “Las mujeres adquirieron ese derecho al voto en las elecciones municipales hasta 1946 en nuestro país y en cualquier tipo de elección a partir de 1953; Estados Unidos le reconoció el derecho a la mujer en 1920 (con la decimonovena enmienda), en Inglaterra en 1928 (en 1918 se había reconocido el voto a las mujeres mayores de 30 años), en Alemania en 1918, en España en 1931, en Francia, en Italia en 1955 y en Suiza en 1971.”⁶⁶

La Revolución mexicana se propuso desde sus inicios el respeto al sufragio efectivo como uno de sus postulados esenciales, a fin de establecer el voto directo y de separar las prácticas electorales irregulares que caracterizaron a la dictadura Porfirista. No obstante ello, la concepción democrática del movimiento social iniciado en 1910 trascendió al ámbito político, para proyectarse a todas las relaciones sociales, como quedó plasmado en la Constitución General de la República de 1917.

El voto directo en México es tan reciente como la ley promulgada por el presidente Madero en 1911, la cual estableció la elección directa de diputados y senadores federales. Posteriormente en la Constitución federal de 1917 quedo establecida también la elección directa para el presidente de la república.

⁶⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México.2007 p. 28-29

⁶⁶ SALAZAR UGARTE, Pedro “La Democracia Constitucional:¿Un Modelo (in) viable en América Latina?,UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Septiembre, 2003 Documento de trabajo No. 46, p.4

Sufragio

Sufragio “voz derivada de la latina suffragium, es decir, ayuda o auxilio, los ciudadanos coadyuvan, en cuanto miembros del Estado-comunidad, a la conformación del Estado-aparato y, en consecuencia a la integración funcional de toda la sociedad política.”⁶⁷

Para el Mtro. Sánchez Vimonte el sufragio es: “toda manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o decidir de algún problema trascendental para los intereses de la Nación.”⁶⁸

El Dr. Andrade Sánchez manifiesta que sufragio es: “el derecho de participación electoral; es decir, la posibilidad de participar en la decisión que habrá de tomarse por medio de las elecciones.”⁶⁹

En base a estas definiciones el sufragio consiste en el derecho político que tienen los miembros del pueblo del Estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho de formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, en la organización del Poder.

Por medio del sufragio, los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general, mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas.

Cumple así dos funciones fundamentales; que han hecho que el sufragio se arroge el lugar preeminente en la vida política del Estado democrático liberal: la

⁶⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Electoral, Tomo II, 3ª ed., México, 2003, p.1207

⁶⁸BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa,1980, p.145

⁶⁹ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, México, Harla, 1987, p.188

función electoral, que sirve para designar a los representantes y la función normativa, que se emplea para iniciar una ley y aceptar o rechazar un texto legislativo e incluso para intervenir en la revisión constitucional. Esta función del sufragio encarna tres efectos principales: producir representación, producir gobierno y ofrecer legitimación.

El Mtro. Herman Heller, destaca la importancia de la legitimidad, precisando que “en cuanto se pierde la fe en la legitimidad de la existencia del Estado concreto o del Estado como institución, puede estimarse que ha llegado a su fin...Todo poder estatal por necesidad existencial, tiene que aspirar a ser poder jurídico; pero esto significa no solamente actuar como poder en sentido técnico-jurídico; sino valer como autoridad legítima que obliga moralmente a la voluntad.”⁷⁰ Señalemos que también tiene la función de participación, es decir, es una forma concreta del ejercicio del poder en el Estado por parte del cuerpo electoral, y, considerado individualmente por parte del elector.

El sufragio es, en síntesis, el derecho de participación electoral, es decir, la posibilidad de participar en la decisión que habrá de tomarse por medio de las elecciones. Esta posibilidad, que no se concede a todos los habitantes de un Estado, a veces, se otorga a quienes no viven en él, como es el caso del voto por correo, actualmente aplicado no en México, pero sí en otros países. La mayor o menor extensión de la posibilidad de participación, ha llevado a la distinción tradicional entre Sufragio Universal y Sufragio Restringido, el sufragio no se concede en ninguna parte a todo el pueblo, no puede decirse que en realidad exista un sufragio universal. Tienen razón los autores Carreras y Valles cuando afirman: “todo sufragio ha sido restringido siempre y ninguno ha sido nunca universal.”⁷¹

⁷⁰ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia), México, Porrúa, 1980, p. 147

⁷¹ Ídem

Sufragio restringido

Es aquel que se concede sólo a quienes cumplen ciertos requisitos de fortuna, de educación o de sexo. En la actualidad ha sido desterrado como práctica abierta, pero en el pasado sirvió para excluir de la función electoral a grandes grupos de la población. Según el tipo de limitación, se divide en sufragio censitario, sufragio capacitario y sufragio masculino.

Sufragio censitario

Es aquel que exige determinadas condiciones económicas como la obtención de un mínimo de ingresos o la propiedad territorial. Este último requisito privó en Inglaterra hasta 1832. El término censitario proviene de la denominación “censo electoral”, que se daba en algunas partes a la cifra de contribuciones necesarias para adquirir ese derecho. El argumento con el que se justificaba esta restricción era que solamente quienes contribuían en determinada medida al sostenimiento del Estado tenían el derecho de participar en la elección de los gobernantes.

Sufragio capacitario

Se denomina así por que se funda en el requerimiento de capacidad intelectual para poder participar. Dicha capacidad se medía por el grado de instrucción, y sirvió, en algunas partes, para ampliar el régimen del sufragio censitario, permitiendo a personas que no alcanzaban el nivel económico exigido, pero que gozaban de prestigio intelectual, que intervinieran en el proceso electoral. En otras partes se ha usado para impedir que voten los analfabetas.

Sufragio universal

Se llama así a aquél sufragio que tiende a conocer la posibilidad de intervenir en las elecciones a un número cada vez mayor de personas, reduciendo al mínimo las restricciones y, sobre todo, haciendo que éstas se reafirmen a características intrínsecas del individuo y no a la posesión de bienes o conocimientos. La universalización del sufragio es una tendencia general en el mundo moderno; sin embargo, siempre existen algunos criterios restrictivos que se aplican mediante el señalamiento legal de ciertos requisitos. Los principales son: la ciudadanía, la edad, la capacidad, el domicilio, la dignidad y la lealtad.

Sufragio directo y sufragio indirecto

El sufragio directo es aquel que permite que, potencialmente, la expresión de la voluntad ciudadana decida, sin intermediarios, quiénes serán los gobernantes.

Esto quiere decir que el sujeto de este derecho sabe que su decisión influirá de manera directa en la selección de las autoridades. El sufragio indirecto consiste en que el sufragante no vote directamente por quienes aspiran a ocupar los cargos públicos, sino por elector intermedio, quien a su vez emitirá su voto para la elección definitiva. El sufragio Directo es más empleado en la actualidad.

Sufragio público y sufragio secreto.

El sufragio Público es aquel en el que el votante debe de manifestar su voluntad públicamente, de manera que sea conocida por quienes se encuentran presentes en el momento de la votación.

Debe quedar señalado que el secreto del voto es una garantía establecida a favor del votante pero no una obligación que le impida manifestar públicamente su voluntad de votar en uno y otro sentido.

Expuesto así el mejoramiento de las funciones capaces de legitimar y organizar al poder del Estado, son susceptibles de perfeccionamiento a través de los procedimientos electorales, que guardan una relación directa con las funciones trascendentales del sufragio.

1.5 Diferencias y semejanzas entre el voto y el sufragio

En la legislación Electoral mexicana el sufragio se concibe simultáneamente como prerrogativa y como obligación del ciudadano. En tanto prerrogativa constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la conformación de los poderes públicos, en su doble calidad de elector y elegible a gobernante; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

El sufragio en México se encuentra señalado en el artículo 41 Constitucional, con las siguientes características "...universal, libre, secreto y directo."⁷²

- a) Universal porque tiene derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.
- b) Libre porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio.
- c) Secreto: porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector.
- d) Directo en razón de que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

⁷² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México.2007 p.29

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible.

- e) Personal, en cuanto al elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto.
- f) Intransferible, porque el elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.

Es el ejercicio de un derecho en tanto que significa una forma de libertad; pero al mismo tiempo es una obligación, porque el voto constituye una forma de integrar la voluntad colectiva, y por ende es una expresión de la soberanía popular a que alude el artículo 39 de la Constitución.

Si la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quiere decir, que las expresiones individuales que se formulan para integrar la voluntad colectiva inherente al ejercicio de la soberanía, constituyen una obligación ante la comunidad de la que cada ciudadano forma parte.

Dentro de un Estado de Derecho es posible el ejercicio de las funciones que corresponden al sufragio ciudadano. El Estado garantiza al ciudadano ejercer el derecho al sufragio. Cualquier acto u omisión del Estado que traiga consigo la limitación del derecho del ciudadano a votar es contrario al orden constitucional y da lugar a las responsabilidades que la ley prevé.

La obligación, en ambos casos, corresponde a la relación existente entre el individuo y el conjunto de los que forma parte, el hombre es libre en tanto participa de la integración de la voluntad general a la que, por otra parte queda sometido. Por eso es obligatorio que cada ciudadano ejerza su voto:

- a) Universal: porque tiene derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.
- b) Libre: porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del voto.
- c) Secreto: porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector, es decir, porque se tiene el derecho a votar sin ser observado desde que se marca la boleta electoral, hasta que se deposita en la urna.
- d) Directo: ya que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes sin intermediarios, el voto también es:
- e) Personal (por sí mismo)
- f) Intransferible: no puede otorgar poder o mandato para ejercerlo o ceder su derecho al voto a ninguna persona, porque de no hacerlo tendría que someterse a decisiones que no aprobó, y entonces se daría la contradicción inadmisibles de que en una sociedad hubiera ciudadanos libres y ciudadanos no libres. Las características del voto obligatorio subrayan la naturaleza del sufragio como un instrumento para la cohesión social.

El sufragio sólo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria se introduce la boleta electoral en la urna respectiva, sus características como ya se señalaron se encuentran establecidas en la Constitución Política en el artículo 41 constitucional.

Otra diferencia que se da en cuanto al término de quien lo ejerce es la de elector, votante y sufragante; es elector el ciudadano mexicano, en ejercicio pleno de sus derechos políticos, que puede participar activamente en los correspondientes procesos electorales y cuenta con credencial para votar, es votante el elector que comparece en la casilla, mientras que sufragante es el elector que deposita su voto en las urnas.

CAPITULO 2: LOS ÓRGANOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL MUNICIPIO

Introducción

Cualquiera de los Estados contemporáneos, en función de su historia, su geografía y sus particulares características, han establecido un régimen local propio para atender de manera más cercana las necesidades de los ciudadanos, en la imposibilidad de que los órganos centrales puedan hacerlo con la misma inmediatez y eficacia. México no ha sido la excepción y lo ha materializado a través de los Estados y estos en su forma de organización a través de los Municipios. La incorporación de la Institución Municipal se efectúa durante el período colonial, y ha sido a través del devenir histórico como se ha dado el fortalecimiento al Federalismo Mexicano.

Recordemos que el Federalismo Mexicano consiste en dos órdenes normativos coextensos, es decir, de la misma jerarquía: el Estatal y el Nacional; de manera que cualquier colisión de competencias debe resolverse atendiendo al reparto que haya efectuado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México “es una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental, como lo señala el artículo 40 Constitucional.”¹

El Federalismo Mexicano se traduce en 31 Estados de la República y un Distrito Federal los Estados que integran la Federación están obligados a adoptar igualmente un “Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como

¹ AGUIRRE PEDRO, et al., *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*, México, Instituto de Estudios para la Transformación Democrática, A. C., 1993, p. 287

base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.”²

Nuestro Federalismo se afianza como el Sistema Político más adecuado para asegurar la unidad de nuestra Nación, para sumar el vigor de raíces culturales y regionales diversas, cohesionadas, la aspiración común de vivir en una Nación indisoluble, fuerte y respetada en el mundo, una Nación libre, próspera y con equidad social.

En este sentido la Nación entendida “como la comunidad humana identificada por valores propios, costumbres, vestido, idioma, pasado y destino común en un territorio determinado, con una estructura política propia.”³

El Federalismo equilibra el valor de la unidad Nacional y la vida propia de los Estados y Municipios. Por una parte, privilegia la existencia de la Nación y, por otra, afianza la vocación de gobierno autónomo de Estados y Municipios.

Bajo este contexto jurídico-político se encuentra el Municipio Mexicano, identificado como una instancia jurídica y política con su ámbito competencial propio, desde la perspectiva jurídica, no está sujeto a las potestades jerárquicas de los poderes Nacionales ni de los Estados, sino únicamente a un poder de tutela que ejercen los Congresos locales, en razón de los espacios competenciales que las propias Legislaturas estatales les crean.

Se puede afirmar que la naturaleza jurídico-política es distinta entre Estado y Municipio como diferente también lo es el trato que constitucionalmente recibe cada instancia. Asimismo, es necesario reiterar la presencia innegable del control de tutela que ejerce el Estado sobre las comunas (Municipios), a partir de la forma

² Ídem

³ FAIRCHILD PRATT, Henry, Diccionario de Sociología, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p.196

jurídica que define nuestro constitucionalismo y la legislación que del mismo se deriva.

Es decir los Estados de la Federación apelando a su Soberanía interior, no han dejado crecer al Municipio libre, vemos cómo a través de los órganos del Ejecutivo (gobernación), por regla general arreglan los problemas y dificultades que se presentan en los Municipios, limitan sus actividades; dicho en otras palabras, ejercen una especie de tutela en todos los rubros, interviniendo continuamente en sus asuntos de orden interior e imponiendo a esa materia sus decisiones; más aún esas intromisiones y limitaciones tienen su origen legal ya sea en las Constituciones, en las Leyes Orgánicas, en las Leyes de Hacienda Municipal o en las Leyes de Ingreso Municipal.

El artículo 115 Constitucional establece la normatividad, que tienen que ver con la entidad municipal a la letra dice,... Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:*

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.♦

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.*

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.*

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.♦

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; ♦

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983. Modificado por la Reimpresión de la Constitución, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Octubre de 1986

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

II. Los Municipios estarán investidos de Personalidad Jurídica y manejaran su Patrimonio conforme a la ley.*

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.♦

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: ♦

a) Las bases generales de la Administración Pública Municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;♦

La Administración Pública Municipal como lo señala el Lic. José López Portillo es “una actividad promocional que permite el desarrollo armónico de sus habitantes, con base en medidas jurídicas-administrativas emanadas de la concientización de sus gobernantes y con miras, por consiguiente a una consolidación integral de los elementos socio-económicos-políticos.”⁴

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

⁴ LOPEZ PORTILLO, José, Estructura Básica y Reformas Administrativas del Municipio en México, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, p. 23

Por su parte, “el autor Pedro Muñoz Amato, señala, la Administración Pública en su sentido más amplio es todo sistema de gobierno, todo el conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan cómo se distribuye y ejerce la autoridad político y cómo se atienden los intereses públicos.”⁵

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento; ♦

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución; ♦

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y ♦

e) Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes. ♦

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten

⁵ Ibidem, p.15

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ ídem

♦ ídem

entre los Municipios y el gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores; ♦

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: ♦

Los Servicios públicos, es la actividad de la administración pública, o concesionada a particulares, creada para asegurar de una manera permanente, regular y continua la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

Los principios o elementos condicionantes de los servicios públicos son:

Adecuación: los servicios tienen que prestarse en forma adecuada en calidad y cantidad a las necesidades que se pretenden satisfacer, así como a las condiciones económicas y sociales de la comunidad que se intenta servir.

Permanencia: los servicios tienen que prestarse en forma constante y permanente.

Igualdad: No se debe privar a nadie del goce de un servicio, siempre y cuando haya cubierto los requisitos necesarios para hacer uso de él.

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; ♦

El servicio de agua potable, "es un servicio público que implica la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua, la potabilización del

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

♦ Ídem

líquido, distribución y vigilancia de las condiciones sanitarias de las instalaciones. “⁶

Las atribuciones del Ayuntamiento para la prestación del servicio de agua potable son:

- Controlar la calidad del agua
- Distribuir el agua con criterios de beneficio social
- Fijar y administrar las cuotas para consumo de agua.
- Planear y construir la ampliación de la red de agua potable.
- Conservar y mantener el sistema de agua potable.
- Realizar periódicamente estudios hidrométricos.
- Detectar tomas clandestinas.
- Evitar la contaminación de las fuentes de abastecimiento.
- Promover proyectos de captación de agua de lluvia.

Servicio de Drenaje y alcantarillado: “Es el servicio público que comprende el sistema subterráneo de tuberías por el que se desechan las aguas negras y residuales. El alcantarillado es una red de colectores de los desechos líquidos sanitarios, industriales y agua de lluvia para ser conducidos al canal del desagüe o plantas de tratamiento.” ⁷

- b) Alumbrado público;* Es el servicio público de iluminación nocturna de áreas públicas para brindar seguridad a la comunidad.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
 - ♦ Es la actividad pública municipal que se encarga de la recolección de basura de las casas y de las instituciones, de la limpieza de calles,

⁶ CARRANZA OLMEDO, Raúl, Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal, 3ª.ed., México, Comuna, 2001, p. 7 -12

⁷ Ibidem. p. 61

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

parques, mercados, vías de acceso a la ciudad y lotes baldíos, así como del tratamiento final de la basura. En la medida que la prestación de este servicio sea eficiente, las condiciones de salud pública mejoraran, así como el buen aspecto del Municipio.

Para poder garantizar el buen funcionamiento del servicio de limpia se requiere contar con tres elementos básicos que son:

- 1.- Personal destinado a este servicio
- 2.- Una planeación de rutas y puntos intermedios de acopio, tanto para la limpia como para la recolección de basura
- 3.- Contar con vehículos y equipo para prestar adecuadamente el servicio, así como procurar su mantenimiento.

d) Mercados y centrales de abasto; * Es un servicio por medio del cual la administración Municipal proporciona lugares y locales para la realización de actividades comerciales y para verificar las condiciones higiénicas de los productos destinados al consumo humano.

La Administración Municipal, también se encarga del mantenimiento, conservación y control sanitario de las instalaciones, además de establecer las normas a las que deberán ceñirse los comerciantes, tales como respetar los precios máximos establecidos, conservar en buen estado los locales, guardar el orden debido.

De este tipo de servicio público, el Ayuntamiento, obtiene ingresos por el cobro de derechos • de alquiler de locales y de pisos, así como de multas a quienes incurran en infracciones a las disposiciones administrativas que existan o se emitan sobre la materia.

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

• Los Derechos son las contra prestaciones requeridas por la Administración Pública en pago de los servicios de carácter administrativo prestados por ella, dichas contraprestaciones constituyen un ingreso para las Haciendas Públicas Municipales.

e) Panteones; * Servicio público municipal que proporciona sitios adecuados para las inhumaciones o incineraciones de cadáveres; implica el cobro de derechos y el mantenimiento de las instalaciones.

f) Rastro; * Servicio municipal encargado de realizar la matanza y distribución de carne; verifica que las aves y el ganado del rastro se encuentren en buenas condiciones de higiene y conservación hasta el momento de su comercialización, e instrumenta medidas sanitarias pertinentes.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; ♦ Servicio público que presta el Ayuntamiento, esencialmente radica en obras encaminadas al mejoramiento de las calles, así como de las banquetas, es decir se llevan acciones tales como planeación, rellenar baches, nivelar calles y banquetas, emparejar el pavimento, realizar las obras viales de acuerdo con la demanda planteada en el Municipio.

El servicio de parques y jardines: es el servicio público que el municipio brinda a sus habitantes para que éstos cuenten con lugares de esparcimiento y áreas verdes que operan como pulmones urbanos. El mantenimiento abarca las fuentes y los motivos ornamentales.

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e ♦ El servicio esta destinado mantener la tranquilidad y el orden público dentro del Municipio y proteger los intereses de la sociedad .

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

* Ídem

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

La función de policía, está compuesta por varias actividades que desarrolla el cuerpo policiaco y sus órganos auxiliares. El servicio central de la policía es el servicio a la comunidad, auxiliando y orientando a la población en el cumplimiento de las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y, usos y costumbres de la sociedad que tiendan a regular el orden y la paz pública.

i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. *

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. ♦

Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio. ♦

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley;*

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su septuagésima sexta reunión realizó la revisión parcial del Convenio Sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 157 (N° 107), ratificada por México el 1 de junio de 1959, dando lugar al Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales Países Independientes, 1989 (N° 169), adoptado en la Ciudad de Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989.▲

El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (N° 169, 1988-1989)*, reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores y costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Una vez suscritos los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, en materia de derechos y cultura indígenas, el poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), como coadyuvante en el proceso de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en San Andrés Larráinzar, mismo que fue aceptado por el EZLN (ejercito zapatista de liberación nacional).

* Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Agosto 2001

▲ El Poder Ejecutivo en cumplimiento de la fracción x del artículo 89 constitucional, en relación con la fracción I del artículo 76 de la Constitución, envía a la H. Cámara de Senadores mediante oficio de fecha 4 de mayo de 1990, suscrito por el Secretario de Gobernación, el texto del Convenio 169.

* El Convenio (N° 169) en Sesión Secreta Celebrada por la H. Cámara de Senadores, el 17 de Mayo de 1990 es Aprobado y Ratificado el 26 de Junio de 1990, se envía respuesta del oficio N° 434, de la Secretaria de Gobernación enviado a la Cámara de Senadores de su aprobación, el 11 de Julio de 1990.

La iniciativa de la COCOPA “es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas. A si mismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.”⁸

El 5 de Diciembre del año 2000 el Presidente en turno Lic. Vicente Fox Quesada turnó a la Cámara de Senadores la iniciativa de ley elaborada por la Comisión de Concordia y Participación (COCOPA) por el que se reformaba y adicionada los artículos 4, 18, 53, 73, 115 y 116.

En la sesión del 7 de diciembre del 2000, la Presidencia de la Cámara de Senadores turnó a las comisiones de Puntos Constitucionales, Asuntos Indígenas y Estudios Legislativos dicha iniciativa con el fin de elaborar el dictamen correspondiente.

En su sesión del día 25 de abril del 2001 el pleno de la Cámara de Senadores aprobó por mayoría el dictamen que las comisiones citadas presentaron, mediante el cual se reformaban los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 constitucionales, este último en la adición a un párrafo dentro de la fracción III, para “establecer el derecho a las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse, en los términos legalmente permitidos, para lograr su mejor desarrollo en esfuerzos conjuntos.”⁹

La reforma publicada en el Diario Oficial el día martes 14 de Agosto del 2001, señala la aprobación al adicionar el último párrafo del artículo 115 fracción tercera, así como cuatro artículos transitorios.

⁸ Estudio Legislativo del artículo 115 Constitucional, Cámara de Diputados, Abril 28, 2001, p.2958

⁹ Ibidem, p.2959

El artículo primero transitorio estipula que el decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo segundo transitorio ordena al Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, deberán realizar todas las acciones legislativas necesarias para contribuir en el cumplimiento de lo mandado en la reforma Constitucional.

“Artículo tercero transitorio: Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.”¹⁰

Finalmente el artículo cuarto transitorio ordena que el Poder Ejecutivo Federal de la mayor difusión al texto íntegro de la exposición de motivos y de la reforma Constitucional, realizando su traducción y divulgación en las lenguas de los pueblos indígenas del país.

El artículo propuesto establece el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público con derechos y obligaciones.

La obligación básica es sujetarse y atenerse al marco constitucional.

Dentro del marco de Municipio libre y de acuerdo con los ordenamientos estatales, las comunidades son grupos con órdenes jurídicos y órganos propios que crean y aplican aquél de acuerdo con usos y costumbres.

Se reconoce y garantiza la libre determinación.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación 14 de Agosto del 2001, p. 4

La autonomía queda así entendida, dentro de la unidad de la nación y acorde con el orden Constitucional vigente respecto al cual no establece excepción alguna.

Los derechos que forman tal autonomía son:

Socioculturales, derechos de participación política: “por una parte, las comunidades alcanzan su reconocimiento como personas de interés público dentro del marco Municipio libre y pueden elegir de acuerdo con su derecho tradicional sus formas propias de gobierno, así como los representantes para su ejercicio. Por otra parte adquieren un derecho de representación frente a las autoridades municipales, ejercido éste también conforme a su derecho tradicional y que podrá darse básicamente en los municipios en que la población no alcance mayoría,”¹¹ derechos económicos territoriales, derechos individuales, derecho a la jurisdicción del Estado en condiciones equitativas.

El reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un Municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en el sentido de subordinación jerárquicamente a las autoridades municipales respecto a las autoridades del pueblo indígena al que pertenecen. De la misma forma, el procedimiento para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, deben interpretarse en el sentido de ser complementarios y no excluyentes de los vigentes.

Las autoridades y procedimientos constitucionales establecidos en el nivel municipal deben mantenerse, entre otras razones porque, constituyen una garantía para los habitantes, indígenas o no, de cada Municipio.

¹¹ Estudio Legislativo del artículo 115 Constitucional, Cámara de Diputados, Abril 28, 2001, p.2959.

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. *

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones; *

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados; *

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.*

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

* Ídem

* Ídem

* Ídem

* Ídem

utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.♦

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. ♦

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.♦

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;♦

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: ♦

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; ♦

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ ídem

♦ Adicionado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; ♦

Participar en este sentido significa, como lo señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. "Dar parte; enterar, tener parte o participación en alguna cosa, Correr o seguir la misma suerte que la otra persona.

Se incurre con mucha frecuencia en barbarismos acerca del régimen que a este verbo corresponde; "conviene recordar que "se participa en" aquello a que se contribuye, como en actos, Congresos, conferencias, y en lo que se obtiene, como beneficios, dividendos; mientras "se participa de" de un sentimiento, parecer, opinión, de cualidades o caracteres." ¹²

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios; ♦

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; ♦

Autorizar en este sentido significa, como lo señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. "Dar autoridad o facultad para hacer

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

¹² CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI P-Q, 21ª ed., Argentina, Heliasta S. R. L., (s.a), p.125

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

alguna cosa, permitir, consentir, legalizar el escribano o notario una escritura o instrumento, de forma que haga fe pública.”¹³

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; ♦

Intervenir en este sentido significa, como lo señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. “Participar en un asunto, mostrarse parte o tercero en un pleito, Interponer la autoridad en un contrato, Aprobar una convención celebrada entre otros, Examinar o revisar las cuentas.”¹⁴

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones; ♦

Otorgar en este sentido significa, como lo señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. “Consentir, Acceder, Condescender, Aceptar, Ofrecer, Prometer o estipular algo; y más estrictamente aún con intervención de la fe notarial y de las solemnidades prevenidas en las escrituras públicas.”¹⁵

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; ♦

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e ♦

¹³ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I A-B 21ª ed., Argentina, Heliasta S. R. L., (s.a), p.427

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

¹⁴ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV F-I 21ª ed., Argentina, Heliasta S. R. L., (s.a), p.483

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

¹⁵ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V J-O 21ª ed., Argentina, Heliasta S. R. L., (s.a), p.722

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. ♦

Celebrar en este sentido significa, como lo señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. “Cumplir algo según lo prescrito, con las solemnidades y requisitos legales u otros, para la debida eficacia de un acto o contrato.”¹⁶

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios; ♦

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia; *

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. ♦

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

♦ Ídem

¹⁶ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II C-CH 21ª ed., Argentina, Heliasta S. R. L., (s.a), p. 119

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Febrero 1983

♦ Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre 1999

Un logro que se logro, con las reformas establecidas fue la devolución al Presidente Municipal, el mando de la policía, es una de las funciones de gobierno con mayor importancia, cuyo ejercicio es una obligación ahora del Ayuntamiento.

La policía preventiva municipal, se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Constitución del Estado, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado, Leyes, Reglamentos, Bandos, acuerdos e instrucciones superiores, que permiten organizar a este cuerpo de seguridad.

La división de Jerarquías que se encuentra establecida en el Municipio es:

- Mando Superior: a cargo del Presidente Municipal.
- Mando Operativo: a cargo del Comandante de policía o Director de Seguridad Pública, según se denomine.
- Mando de Grupo: a cargo de los jefes de unidad, sección o sector.
- Oficiales: se dividen en primero y segundo oficiales.
- Policías: que se dividen en policía primero, sargento y policía segundo, cabo y policía.

La función de policía preventiva municipal, está compuesta por varias actividades, que desarrolla el cuerpo de seguridad pública y tránsito municipal con sus órganos auxiliares de las cuales destacan las siguientes:

- Mantener la seguridad y el orden público en el Municipio.
- Prevenir la comisión de delitos.
- Auxiliar a las autoridades Federales y Estatales, en la aprehensión de los delincuentes, cuando así lo soliciten.

El servicio de seguridad pública municipal, tiene por objeto asegurar el pleno goce de las garantías individuales y sociales, salvaguardando la integridad

física y patrimonial de al ciudadanía, la paz, tranquilidad y el orden público, garantizando el libre tránsito en las vialidades y promoviendo una cultura vial; asimismo, prevenir la comisión de delitos y la violación a las leyes y reglamentos y demás disposiciones de carácter Federal, Estatal y Municipal, en el ámbito de su competencia.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente; ♦

“VIII. Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.*

Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución, y sus disposiciones reglamentarias.”¹⁷

De este análisis constitucional se señala al Municipio como criterio de división política y territorial de un país “los municipios constituyen la última de las circunscripciones de las que descende la autoridad pública.”¹⁸

Para dar una definición, más precisa del Municipio, definiremos su etimología, “la palabra Municipio deriva del latín municipium (singular), y éste de munus, que significa cargo u oficio, también función u obligación de hacer algo; y de capio, capare que quiere decir tomar, adoptar.”¹⁹

♦ Ídem

* Reformado Mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Marzo 1987

* Ídem

¹⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México, 2007 p. 74,75,76,77,78

¹⁸ UGARTE CORTÉS, Juan, La Reforma Municipal y Elementos para una Teoría Constitucional del Municipio, México, Porrúa,1985, p.153

¹⁹ LOPEZ SOSA, Eduardo, Derecho Municipal, 2ª ed., México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1999, p. 26

El Dr. Reynaldo Robles afirma que etimológicamente también se ha querido explicar el término Municipio a través de la voz francesa commune, sustantivo singular que significa, el conjunto de derechos consuetudinarios de la comunidad; así mismo, mediante el latinismo jura comuna, que significa juramente acción aunada o conjunta.

El mismo autor, nos da una definición de Municipio, señalando que es “una Institución jurídica reconocida por el Estado...El Municipio Mexicano es el primer nivel de gobierno, con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines, conformado por una asociación de vecindad asentada en él, la circunscripción territorial que sirve de base para la integración de la entidad federal.”²⁰

Para el Dr. Juan Ugarte Cortés el Municipio es “una comunidad básica, o sea un asociamiento primario y fundamental de seres humanos. Aparece como un efecto y consecuencia de la sociabilidad del ser humano. Es la asociación de personas residentes en una circunscripción territorial con capacidad económica para realizar la satisfacción de sus intereses comunes, a través de órganos políticos propios.”²¹

Para el Mtro. Sergio Francisco de la Garza, el Municipio es “una realidad sociológica que el derecho y el Estado, tienen que reconocer y admitir, pero que en ninguna forma pueden pretender crear, ya que el orden del ser y en el orden del tiempo, el Municipio es anterior al Estado.”²²

El Municipio como señala el Dr. Jorge Carpizo puede ser contemplado desde dos ángulos: como una descentralización política y como una descentralización administrativa por región. La descentralización política del Municipio significa, que los municipios tienen sus propias autoridades electas

²⁰ Ibidem, p. 29

²¹ Ibidem. p. 27

²² Ídem.

directamente por el pueblo, que poseen facultades legislativas en los casos que señala la Constitución General de la República, la del Estado y la Ley Local; que tiene una cierta competencia propia: los servicios que deben prestar y que deben tener recursos económicos para poder realizar esos servicios.

La descentralización administrativa por región de los municipios, presupone que una cierta parte del territorio, se asienta un grupo de familias, que existe una autoridad administrativa, que coincide con la política y se atienden las necesidades colectivas que la Constitución o que la ley le señale.

Cualquiera que sea el grado de descentralización de que pueda gozar el Municipio, se encuentra siempre sometido a un poder público superior, como dice el Mtro. Posada..."en la noción de Municipio se combina la idea de comunidad natural con vida propia, base real, sociológica, de la autonomía, con la de jerarquía jurídica base de la subordinación y sin duda para hablar, en un régimen político, de municipios, se deben combinar ambas ideas: la de la autonomía y la de subordinación jurídica." ²³

Por lo tanto para el Mtro. Adolfo Posada, el Municipio es: "el núcleo social de la vida humana total, determinado o definido naturalmente por las necesidades y relaciones de vecindad." ²⁴

Si se acepta que el Municipio es un organismo descentralizado por región, prácticamente se estaría reduciendo a una unidad administrativa cuya única función sería la de prestación de los servicios públicos en forma eficiente, sin reconocimiento a las demás atribuciones que la propia Constitución y su naturaleza le concede.

²³ ENCICLOPEDIA JURÍDICA, OMEBA TOMO 19, Argentina, (s. a), p.971

²⁴ LOPEZ SOSA, Eduardo, Derecho Municipal, 2ª ed., México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1999, p.28

Siguiendo esta postura, la municipalista Teresita Rendón considera que el Municipio no es un organismo descentralizado; no es un órgano que ejerce poderes concesionados; de facto es un ente auténtico territorial; de jure es y debe ser autónomo y Constitucionalmente es libre; por tanto el Municipio es un nivel de gobierno, que es la esfera primaria de la organización estatal y su naturaleza jurídica es precisamente la de un nivel de gobierno, pues en nuestro orden normativo, tenemos tres entes Federación, Entidades Federativas y Municipios, que en sus respectivos ámbitos ejercen competencias distintas, pero no opuestas.

Por lo que define al Municipio de la siguiente manera “Municipio es la entidad política jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios principios.”²⁵

Por su parte el autor Moisés Ochoa Campos, considera que el Municipio es: “la asociación de vecindad:

- a) Constituida por vínculos locales fincados en el domicilio;
- b) Asentada en un territorio jurídicamente delimitado;
- c) Con derecho a un gobierno propio, representativo y popular, y;
- d) Reconocida por el Estado como base de su organización política y administrativa.”²⁶

Resumiendo así la naturaleza jurídica propia del Municipio como señala el autor Ruiz Massieu “el Municipio es la base de la organización político-administrativa y de la división territorial de los Estados que competen el Estado Federal.”²⁷

²⁵ Ídem

²⁶ Ibidem, p. 27

²⁷ RUIZ MASSIEU, José Francisco, Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios, México, Porrúa, 1990, p.1

Con el análisis presentado, por los especialistas en la materia definimos al Municipio como una comunidad de asociamiento política y jurídicamente integrada, residente en una circunscripción territorial reconocida por el Estado, con capacidad económica para administrarse.

El Municipio siendo una realidad complejísima tanto antiquísima, es una fórmula que permite adecuarse a cada supuesto, cualquiera que éste sea. Es la fórmula política más maleable que existe y por lo tanto debemos de conceptualizarlo “no sólo como una mera descentralización territorial del Estado Mexicano, sino también como una entidad dotada de un ámbito de gobierno cada vez más autónomo.”²⁸ Lo importante, en consecuencia, consiste en que cada supuesto encuentre su propia vía de desarrollo y de realización. El Municipio Mexicano, como se quiera ver, responde a las raíces étnicas y culturales de nuestro pueblo: ya se trate de ejemplos autóctonos (como los calpullis) ya se trate de ejemplos recibidos de la tradición española, visigótica y romana, siempre estaremos ante una entidad producto de la historia, de la tradición, una historia y una tradición formalizada por la ley, por el vínculo social expreso.

2.1 Presidente Municipal, Requisitos y Facultades.

Uno de los aspectos que se vieron impactados de forma más clara con las reformas al artículo 115 de la Constitución General del país, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de diciembre de 1999, fue el tema del gobierno municipal. En efecto, debido a las citadas modificaciones a la Ley Suprema, se precisó en la fracción I del precepto en cita, el carácter de órgano de gobierno que tiene el Ayuntamiento, sustituyendo el viejo y anacrónico concepto de ser meramente un órgano de naturaleza y fines administrativos.

²⁸ VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa, 2003,p.156

Con base en estas reformas se está reconociendo a nivel Constitucional el carácter pleno del Municipio como poder público y consiguientemente al Ayuntamiento su papel de órgano de gobierno de la municipalidad con todas las implicaciones jurídicas, políticas y administrativas que ello conlleva.

Es así como uno de los elementos fundamentales del Municipio es su gobierno; esto es, un cuerpo de servidores públicos electos popularmente o designados, según lo marque la ley, que tiene como misión dirigir y conducir las actividades propias de la municipalidad, tendientes a que dicha Institución cumpla con los fines que la propia ley le atribuye. Son autoridades municipales todos los miembros del Ayuntamiento, tanto en pleno como en el ejercicio individual de sus atribuciones. Esta categoría de autoridad la adoptan con base a que han sido nombrados por el pueblo a través del sufragio directo, es decir, son representantes populares responsables del gobierno de la localidad, por ello también el carácter de receptor directo y primero de la manifestación de las voluntades con las que tiene contacto inmediato, convirtiéndolo en la base primera y directa de la democracia.

Por lo que se refiere a los miembros del Ayuntamiento, “el Presidente Municipal se considera la figura más propiamente, en virtud de que es el representante nato del Municipio, encargado de cumplir y de ejecutar de los acuerdos del Ayuntamiento y jefe de gobierno de la administración municipal.”²⁹ Así el Presidente Municipal, al mismo tiempo que es miembro del Ayuntamiento, es el representante político, administrativo del mismo. Es también responsable de ejecutar las decisiones y los acuerdos del propio Ayuntamiento con base en los criterios y las políticas establecidas por éste, situación que lo coloca como el encargado de realizar la Administración del Municipio.

²⁹ VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa, 2003,p.158

El Presidente Municipal, es durante su período, la figura principal de los municipios; él determina la política del Ayuntamiento; impone su voluntad y sello particular.

Durante la Colonia, la persona encargada de la función ejecutiva en un Ayuntamiento recibió diferentes nombres: adelantado, alcalde mayor, corregidor, e incluso jefe político. Los títulos responden directa o indirectamente al sistema de gobierno monárquico que existía, así por ejemplo: la Alcaldía Mayor, fue la “Institución Distrital a través de la cual la Corona pretendió ejercer vigilancia sobre los encomenderos, el Alcalde Mayor, era el protector natural del indio, desde su creación en América en 1533, hasta su extinción en 1786, lamentablemente esta función, quedo olvidada, ya que fueron peores que ladrones e hicieron más daño al indio, hasta su sustitución por la Institución de los Intendentes, al entrar en vigor la Real Ordenanza de 1786.”³⁰

En 1834, se estableció para el país la forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal; se abandonó el sistema monárquico y la función ejecutiva se depositó en un individuo.

Posteriormente, en las Constituciones locales que se expidieron durante la vigencia de la Constitución de 1857, se conservó la antigua denominación de alcalde. En la actualidad, este término casi ha desaparecido y se usa en su lugar el de Presidente Municipal.

El Presidente Municipal es un funcionario de elección popular directa; permanece en su encargo, por regla general, tres años, no puede reelegirse para el período inmediato.

Para cumplir con sus responsabilidades, la Constitución local, es decir, de cada entidad federativa, y la Ley Orgánica Municipal local señalan los requisitos

³⁰ OCHOA CAMPOS, Moisés, La Reforma Municipal, 4ª ed., México, Porrúa, 1985, p.148

que se deben cumplir para ser miembro del Ayuntamiento las facultades y obligaciones que tiene el Presidente Municipal. Del análisis de estos ordenamientos jurídicos, se desprenden en primer término sus requisitos de elegibilidad; así en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala como requisitos los siguientes:

“Artículo 113 La administración pública de los municipios será ejercida por los Ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente lo sustituyan.”³¹

“Artículo 119. Para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento se requiere:

- I Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y
- III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.”³²

Además de estos requisitos el Código Electoral del Estado de México señala:

“Artículo 16.... Los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

- I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;
- II. No ser Magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

³¹ Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx.

³² Ídem

III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

IV. No ser Consejero Electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.”³³

Dentro de las Facultades que le corresponden al Presidente Municipal se encuentran señaladas las siguientes:

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México Señala:

“Artículo 128. Son atribuciones de los Presidentes Municipales:

I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;

II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;

III. Cumplir y hacer cumplir dentro del Municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;

IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los poderes del Estado;

V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;

VI. Rendir al Ayuntamiento dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipal;

VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

³³ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

- VIII. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;
- IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;
- X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;
- XI. Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del Ayuntamiento;
- XII. Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.”³⁴

Dentro de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México señala las siguientes atribuciones para el Presidente Municipal:

“Artículo 48.- El Presidente Municipal tiene las siguientes atribuciones:

- I. Presidir y dirigir las sesiones del Ayuntamiento;
- II. Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento e informar su cumplimiento;
- III. Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento;
- IV. Asumir la representación jurídica del Municipio en los casos previstos por la ley;
- V. Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del Ayuntamiento;
- VI. Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de Secretario, Tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal;
- VI Bis. Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del Coordinador Municipal de Derechos Humanos, considerando preferentemente para ello, a los integrantes de

³⁴ Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx

la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal y a los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana;

VII. Presidir las comisiones que le asigne la ley o el Ayuntamiento;

VIII. Contratar y concertar en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;

IX. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;

X. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;

XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del Municipio;

XII. Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;

XIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;

XIV. Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;

XV. Informar por escrito al Ayuntamiento, el 1 de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;

XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;

XVII. Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;

XVIII. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.”³⁵

Como facultades más importantes en la mayoría de las legislaciones Estatales para el Presidente Municipal encontramos las siguientes:

En facultades políticas, legislativas y reglamentarias, administrativas, financieras y fiscales y de policía:

“-Cumplir y hacer cumplir la ley orgánica municipal, los reglamentos y resoluciones del Ayuntamiento.

-Ejecutar las determinaciones o acuerdos del Ayuntamiento

-Convocar y presidir las sesiones del Ayuntamiento, teniendo voz y voto para tomar parte en las discusiones y voto de calidad solamente en caso de empate.

-Convocar al Ayuntamiento a sesiones extraordinarias, cuando asuntos urgentes lo motiven o lo soliciten cualquiera de sus integrantes.

-Celebrar a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de este, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de los negocios administrativos y en atención de los servicios públicos municipales.

-Ordenar la publicación de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de observancia general o concernientes al Municipio, ya sean estas federales, estatales o municipales.

-Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y representante del Ayuntamiento en las divisiones del territorio municipal.

-Nombrar y remover empleados y funcionarios cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento. Cuidar que los órganos administrativos se integren y funciones de acuerdo con la legislación vigente.

-Inspeccionar las dependencias municipales para cerciorarse de su funcionamiento, disponiendo de lo necesario para mejorar sus tareas.

-Regir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales y la aplicación de los reglamentos correspondientes.

³⁵Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx

- Vigilar cumplimiento de los planes nacionales y estatales de desarrollo urbano.
- Someter al ejecutivo estatal, a nombre del Ayuntamiento, al aprobación del plan municipal de desarrollo urbano y las declaraciones de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.
- Dirigir y supervisar el cumplimiento del plan municipal de desarrollo urbano.
- Disponer de la fuerza pública para asegurar, cuando las circunstancias lo demanden, las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública.
- Vigilar la recaudación en todas las ramas de la hacienda pública municipal y que la inversión de los fondos municipales se haga con estricto apego al presupuesto.
- Resolver sobre las peticiones de los particulares en materia de permisos para el aprovechamiento de las vías públicas que, de concederse, tendrán siempre el carácter de temporales y revocables y nunca serán gratuitos.
- Ejercer la vigilancia sobre los templos y ceremonias religiosas en los términos del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reglamentos.
- Calificar y sancionar a los infractores de los reglamentos municipales.
- Visitar los poblados del municipio por lo menos una vez al año.
- Solicitar autorización del Ayuntamiento para ausentarse del Municipio por más de 15 días del país.
- Informar al Ayuntamiento una vez al año, del estado que guardan los negocios municipales y todas las demás facultades que le otorguen las leyes y reglamentos estatales.”³⁶

2.1.2 Regidores, Requisitos y Facultades.

Como parte integrante del Ayuntamiento se encuentran los Regidores que también asumen un doble papel en su calidad de autoridades municipales. El primero, al formar parte del Ayuntamiento y participar en las decisiones que este

³⁶ MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México 2ª.ed., México Instituto de la Administración Pública (INAP), 1992, p.113

toma en pleno. Y el segundo, como titulares responsables de las comisiones formadas para atender las distintas ramas de actividad pública que afectan y determinan la vida municipal señaladas en la Ley Orgánica Municipal respectiva.

La figura del Regidor es de origen hispano. Aparece insistentemente tanto en los cuerpos legislativos como en la literatura: novelas y obras de teatro. “El cuerpo de Regidores representa el número mayor de integrantes del Ayuntamiento; su función básica, por ende, es formar parte del cuerpo deliberante o cabildo, teniendo voz y voto en las decisiones del Ayuntamiento.”³⁷

Durante la Colonia, la designación se hacía de acuerdo con la reglamentación que aparece consignada en la Recopilación de Leyes de Indias, y cuando no había capitulación, los vecinos los nombraban en Cabildo abierto. Se ocupaban propiamente de la administración municipal, hacían cumplir los acuerdos y las ordenanzas locales. El regimiento era un puesto anual y no podían ser regidores los sordomudos, los religiosos, ni los que desempeñasen oficios viles o tuviesen tienda o taberna. Posteriormente se impuso la perpetuidad de los regidores. Una disposición del monarca, en 1530, estableció que se nombrasen “regidores y alguaciles indígenas para que los indios se integrasen a la institución municipal española.”³⁸ El cargo de Regidor podía ser compatible con el desempeño de otros cargos del municipio.

El carácter genuinamente popular de los regidores cambió por la viciosa costumbre de vender los oficios. “Por cédula de la reina Doña Juana, el 15 de octubre de 1522, el cargo de Regidor pasó a ser vendible y renunciable, lo que significaba que debía ser adjudicado al mejor postor, el cual podía renunciarlo en otra persona. Si moría sin hacerlo, revertía el empleo a la corona, procediéndolo a venderlo de nuevo.”³⁹

³⁷ QUINTANA ROLDAN, Carlos F., Derecho Municipal, 4ª.ed., México, Porrúa, 2000, p..225

³⁸ MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México 2ª ed., México Instituto de la Administración Pública (INAP), 1992, p. 82

³⁹ OCHOA CAMPOS, Moisés, La Reforma Municipal, 4ª ed., México, Porrúa, 1985 , p.152

Este procedimiento tenía ciertas desventajas como señala el autor Esquivel Obregón “se ocurre naturalmente que la venalidad de esos oficios podía ser contraria al bien público, por cuanto a que los empleos indispensables para el gobierno eran atribuidos a particulares que hacían de ello su negocio, cobrando después al público por servicios de carácter general. Actualmente se considera preferible que el gobierno cobre las contribuciones y pague los sueldos a los empleados públicos, sin que éstos tengan derecho a cobrar nada de los particulares, ninguna ventaja o desventaja justifica tal procedimiento, antidemocrático.”⁴⁰

Al igual que el Presidente Municipal, la Constitución Política Local (corresponde a la entidad federativa que se estudie) y la Ley Orgánica Municipal de cada entidad federativa les señalan ciertos requisitos para ejercer su cargo entre los que se encuentran señalados por la Constitución Local del Estado Libre y Soberano de México, los siguientes:

“Artículo 119. Para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento se requiere:

- I Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el Municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y
- III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.”⁴¹

Además de estos requisitos el Código Electoral del Estado de México señala:

⁴⁰ Ibidem, p.153

⁴¹ Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx

“Artículo 16.... Los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

- I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;
- II. No ser Magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- IV. No ser Consejero Electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y
- V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.”⁴²

El cuerpo de Regidores representa el número mayor de integrantes del Ayuntamiento su número es variable, tanto de los que son electos por mayoría relativa, como los de representación proporcional, siendo sus principales funciones las siguientes:

Las señaladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México son:

“Artículo 55.- Son atribuciones de los Regidores, las siguientes:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento;
- II. Suplir al Presidente Municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta Ley;
- III. Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el Ayuntamiento;

⁴² Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

- IV. Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el Ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el Presidente Municipal;
- V. Proponer al Ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;
- VI. Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el Ayuntamiento;
- VII. Las demás que les otorgue esta Ley y otras disposiciones aplicables.”⁴³

En la mayoría de las Leyes Orgánicas hay uniformidad en cuanto atribuciones así tenemos entra las más conocidas las siguientes:

- Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento, participando con voz y con voto
- Desempeñar las comisiones que les encomienden el Ayuntamiento, informando a este de sus resultados.
- Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los servicios públicos municipales cuya vigilancia les ha sido encomendada.
- Vigilar los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones
- Suplir las faltas temporales del Presidente Municipal, en el orden de preferencia numérica en que haya sido electo.
- Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás otros cargos que fueren citados por el Presidente Municipal.
- Las demás que les otorguen la ley y los reglamentos estatales.

En otro plano, es decir, como los Regidores en su carácter individual asumen la titularidad de alguna comisión encargada de atender las distintas ramas de la actividad pública, la Ley Orgánica Municipal, además de indicar la cantidad y el tipo de comisiones, establece las facultades de éstas.

⁴³ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx

Son muy variadas las comisiones existentes en los municipios de una misma entidad federativa y en pocas ocasiones coinciden con las que funcionan en otro Estado. Esto quiere decir que tampoco en este aspecto hay homogeneidad en cuanto al número y características de esta forma de división de funciones propias del Gobierno Municipal; sin embargo, se puede señalar entre las comisiones más comunes las siguientes:

- Gobernación
- Hacienda Municipal
- Educación Pública y Cultura
- Salud Pública
- Ecología
- Asistencia Social
- Obras Públicas
- Industria
- Comercio
- Agricultura y Ganadería
- Seguridad Pública
- Recreación, Turismo y Deportes
- Servicios Públicos.

Las comisiones permiten reflejar en primera instancia la relación directa entre el tipo de Municipio y las responsabilidades del Ayuntamiento, se requiere señalar que son los factores económicos, urbanos, demográficos, culturales, políticos y sociales que prevalecerán en el territorio municipal, los que condicionaran el número de comisiones y las características de ellas. Las comisiones tendrán el carácter de permanentes, mientras se encuentre en funciones el Ayuntamiento y deberán atender todos los ramos de la administración municipal, tratando de dar solución a los problemas que se les presenten, así como vigilar que se ejecuten las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento.

2.1.3 Síndicos, Requisitos y Facultades.

Al Presidente Municipal le sigue en importancia el Síndico, usualmente uno o dos en los Ayuntamientos del país. “El término “Síndico” viene del latín *syndicus*, que a su vez deriva de los vocablos griegos *syndikós*, sin que significa con, y, dixé que se traduce como justicia. Por ende, Síndico es aquel que procura justicia y se aplicaba tradicionalmente para el abogado o representante de los intereses de una ciudad.”⁴⁴

La figura del Síndico municipal se origina en el defensor *civitatis* del Municipio romano del Bajo Imperio, cuya misión era velar por los intereses municipales y por los derechos de sus ciudadanos.

En la actualidad la figura del Síndico puede ser unipersonal o pluripersonal. El Estado de México “es la única entidad federativa que reglamenta la figura del Síndico de representación proporcional minoritaria, que se integra a los Ayuntamientos de municipios con más de quinientos mil habitantes.”⁴⁵

El Síndico procurador municipal o Síndicos municipales, cuando existe más de uno. Es responsable de vigilar los aspectos financieros del Ayuntamiento, representarlo jurídicamente en los litigios o asuntos en los que la autoridad municipal tome parte y procurar los intereses municipales.

El Síndico o Síndicos forman parte del Ayuntamiento y cuentan con voz y voto en las sesiones de cabildo.

Los ordenamientos jurídicos establecen los requisitos para cubrir la función de Síndico ó Síndicos, los señalados por la Constitución del Estado Libre y Soberano de México son los siguientes:

⁴⁴ VALENCIA CARMONA Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa, 2003,p.158

⁴⁵ FERNÁNDEZ RUIZ Jorge, Régimen Jurídico Municipal en México, México, Porrúa, 2003 p.122

“Artículo 119. Para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos;

II Ser mexiquense con residencia efectiva en el Municipio no menor a un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años, anteriores al día de la elección; y

III Ser de reconocida probidad y buena fama pública.”⁴⁶

Además de estos requisitos el Código Electoral del Estado de México señala:

“Artículo 16.... Los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;

II. No ser Magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

IV. No ser Consejero Electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.”⁴⁷

⁴⁶ Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx

⁴⁷ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Dentro de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se señalan las siguientes atribuciones asignadas a él Síndico:

“Artículo 53.- Los Síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal;
- II. Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;
- III. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo;
- IV. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;
- V. Asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa a la tesorería e informar de los resultados al Ayuntamiento;
- VI. Hacer que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del Ayuntamiento;
- VII. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;
- VIII. Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales;
- IX. Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad;
- X. Practicar, a falta del agente del Ministerio Público, las primeras Diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria urgencia remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de 24 horas y vigilar que los Oficiales Conciliadores y Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos;

- XI. Participar en los remates públicos en los que tenga interés el Municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas;
- XII. Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;
- XIII. Verificar que los funcionarios y empleados del Municipio cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado y Municipios;
- XIV. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;
- XV. Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados;
- XVI. Las demás que les señalen las disposiciones aplicables.

En el caso de que sean dos los Síndicos que se elijan, uno estará encargado de los ingresos de la hacienda municipal y el otro de los egresos. El primero tendrá las facultades y obligaciones consignadas en las fracciones I, IV, V, y XVI y el segundo, las contenidas en las fracciones II, III, VI, VII, VIII, IX, X y XII entendiéndose que se ejercerán indistintamente las demás.

En el caso de que se elija un tercer Síndico, este ejercerá las atribuciones del segundo a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, y X.

Los Síndicos no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes municipales, sin la autorización expresa del Ayuntamiento.”⁴⁸

Del análisis de diversas leyes municipales se desprenden las siguientes facultades asignadas al Síndico o Síndicos:

“-La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales.

⁴⁸ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

- La representación jurídica de los ayuntamientos en los, litigios en que sea parte y en la gestión de los negocios de la hacienda pública municipal.
- Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería y la vigilancia de la aplicación del presupuesto
- Asistir a las visitas de inspección que se hagan a la tesorería y hacer que se presenten con oportunidad la Congreso local la cuenta pública municipal.
- Legalizar la propiedad de los bienes patrimoniales municipales e intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se establezcan los registros administrativos necesarios para su control.
- Asistir a las sesiones de Ayuntamiento y participar de las discusiones con voz y voto.
- Fungir como agente del Ministerio Público en los municipios donde no exista este, o como auxiliar de estas funciones en caso de que exista, así como también las demás que le otorguen las leyes y reglamentos del Estado.⁴⁹

2.2 Del Cabildo, de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias.

El marco jurídico en el que se desenvuelve el Cabildo, es el mismo que rige para el Ayuntamiento, en virtud de que el Cabildo, no es otra cosa que el Ayuntamiento en reunión de trabajo, no es más que una condición del Ayuntamiento.

La función principal del Cabildo, es “fundamentalmente la reunión de los integrantes del Ayuntamiento para proponer, deliberar, planear, ejecutar, dar seguimiento y evaluar el ejercicio de la función pública del gobierno municipal. Estas reuniones de Cabildo son instrumentos para organizar el trabajo de sus

⁴⁹ MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México 2ª ed., México Instituto de la Administración Pública (INAP), 1992, p. 114

integrantes, asignándoles actividades y comisiones coyunturales o permanentes, a cada uno de los miembros del Ayuntamiento.”⁵⁰

En el Cabildo se aprueban los planes, los programas, los proyectos y el presupuesto de egresos del municipio que deberá ejecutar el Presidente Municipal.

Las sesiones de Cabildo fueron una de las primeras expresiones del sistema representativo popular. Y tal ha sido esa tribuna del pueblo, que en los momentos decisivos de la historia ha salido de ella la voz orientadora, como sucedió con los cabildos hispanoamericanos en los movimientos precursores de la independencia.

No deja de tener interés el concepto que se tenía del Cabildo o Ayuntamiento en aquellos siglos de la Colonia. “Cabildo es Ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la república, como son Justicia Regidores.”⁵¹

Durante el siglo XI el Municipio español se desarrolló normalmente a base del Concilium, una asamblea en la cual los habitantes del Municipio fueron poniendo en práctica los derechos y privilegios que les habían sido concedidos por los monarcas. Este movimiento fue particularmente visible en los Municipios de Castilla y en los territorios aragoneses que se habían repoblado.

Corresponde al Concilium la etapa que se ha denominado “cabildo abierto”. El Cabildo Abierto o asamblea general de vecinos se congregaba el domingo a son de la campana para tratar de resolver los asuntos de interés general; en dicha reunión disfrutaban de voz y voto todos los aforados, se inspeccionaba la administración y se elegían los magistrados por mayoría de sufragios.

⁵⁰ ENZÁSTIGA SANTIAGO, Mario, et al., El Cabildo y Sus Modalidades , Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, A. C. 1996, p.41

⁵¹ OCHOA CAMPOS, Moisés, La Reforma municipal, 4ª ed., México, Porrúa, 1985 , p. 141

La forma de Consejo Abierto, de sencilla practica, tuvo una efímera duración, subsistiendo sólo en comunidades municipales de pequeñas dimensiones. Sustituyó a esta especie de democracia directa el consejo cerrado o Ayuntamiento, integrado por personas electas por la vecindad, lo que implica la aplicación de la democracia representativa.

El gobierno de los municipios en el Cabildo cerrado se torna más complicado. El Cabildo era dirigido por los alcaldes de elección popular (designados también con el nombre de ordinarios o de fuero), que junto con los regidores formaban los ayuntamientos.

Frecuentemente se identifica al Ayuntamiento con el nombre de Cabildo; esto responde al hecho de que como el gobierno municipal es un cuerpo colegiado, para emitir decisiones es necesario deliberar y discutir los distintos aspectos de la vida local a los que se enfrenta. Esas deliberaciones y discusiones se llevan a cabo en reuniones denominadas Sesiones de Cabildo. Las sesiones pueden ser públicas o privadas y se realizan en un salón exclusivo para ese objeto.

Los Ayuntamientos “funcionan en Pleno o en Comisiones. Funcionan en Pleno como cuerpos colegiados durante las Sesiones de Cabildo, en tanto que sus miembros se distribuyen en comisiones para supervisar y vigilar las actividades que desarrolla el Ayuntamiento.”⁵²

Las Sesiones de Cabildo se celebran normalmente dentro de Palacio Municipal, en el cual existe un local que lleva el nombre de “Sala de Cabildos”. En las Leyes Orgánicas se establece “por regla general que dichas sesiones deben celebrarse cuando menos una vez a la semana, o puede ser dos veces al mes como es el caso de (Zacatecas, Tlaxcala y Sinaloa) o cuando menos una vez al mes (Coahuila o Yucatán). Puede haber sesiones de carácter extraordinario

⁵² VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa, 2003,p.159

cuando se presentan asuntos urgentes que resolver, así como sesiones solemnes, como sucede cuando se declara a un visitante huésped distinguido o cuando rinde su informe el Presidente Municipal.”⁵³

Pero los miembros del Ayuntamiento, pueden también participar en las actividades cotidianas que durante el año se realizan en el Municipio. Para este efecto, usualmente en la Sesión de Cabildo que inicia un período Constitucional, se crean una serie de comisiones que se distribuyen entre los diversos ediles.

En el caso del Estado de México la Ley Orgánica Municipal establece sobre las Sesiones de Cabildo lo siguiente:

“Artículo 27 Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.”⁵⁴

“Artículo 28.- Los ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las Sesiones de los ayuntamientos serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el Ayuntamiento.

Las Sesiones de los ayuntamientos se celebrarán en la Sala de Cabildos; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

⁵³ Ídem

⁵⁴ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

Cuando asista público a las Sesiones observará respeto y compostura, cuidando quien las presida que por ningún motivo tome parte en las deliberaciones del Ayuntamiento, ni exprese manifestaciones que alteren el orden en el recinto.

Quien presida la sesión hará preservar el orden público, pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.”⁵⁵

“Artículo 30.- Las Sesiones del Ayuntamiento serán presididas por el Presidente Municipal o por quien lo sustituya legalmente; constarán en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados y el resultado de la votación.

Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal éstos constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar en ambos casos los miembros del Ayuntamiento que hayan estado presentes, debiéndose difundir en la Gaceta Municipal entre los habitantes del Municipio. De las actas, se les entregará copia certificada a los integrantes del Ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.”⁵⁶

2.3 Del Ayuntamiento

El Ayuntamiento es la institución pública más importante del Municipio, el principal responsable de planear, conducir, coordinar y orientar sus acciones e inversiones, regular y fomentar las actividades que demanda el interés público, con el fin de obtener una mejoría permanente en la calidad de vida de la población que gobierna y un desarrollo integral y equilibrado que se traduzca en bienestar, convivencia y armonía de los habitantes del Municipio.

⁵⁵ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

⁵⁶ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

El Ayuntamiento es por disposición constitucional el órgano de gobierno que administra al Municipio, electo por el voto popular directo de la población, y entre él y el gobierno del Estado no debe haber ninguna autoridad intermedia.

El Ayuntamiento en las entidades federativas, lo integra:

- El Presidente Municipal, que lo representa y tiene a su cargo la función ejecutiva
- El Síndico, que tiene la representación del Ayuntamiento para todos los asuntos y actos jurídicos, y lleva el control de la Hacienda Pública Municipal.
- Los Regidores, que reciben una o varias comisiones para vigilar, en nombre de la población, la ejecución de las acciones relacionadas con el bienestar y desarrollo integral del Municipio.
- También forman parte del Ayuntamiento, los funcionarios y el personal técnico y administrativo que auxilian en el cumplimiento de sus funciones.

Las personas que por elección directa, por nombramiento o designación de alguna autoridad que desempeñen los cargos de Presidente Municipal, Síndico, o Regidor, no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Según su etimología, el término Ayuntamiento proviene del latín “adiunctum”, surgido de “adiungere”, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo; de lo cual resulta que el Ayuntamiento consiste en un cuerpo colegiado de carácter deliberante que asume la representación del Municipio de naturaleza eminentemente democrática, en virtud de que toma sus decisiones por el voto de la mayoría de sus miembros. Se encuentra íntimamente ligado el vocablo “Ayuntamiento” con el de “Cabildo”, del latín “Capitulum” cuerpo de eclesiásticos capitulares de una iglesia, pero que se diferencia de su sentido original porque ahora designa a las personas que poseen cargos de

representación en el Ayuntamiento, esto es, al Presidente Municipal, Síndicos y Regidores.

El Ayuntamiento como señala el autor Reynaldo Robles “es el medio de comunicación directo entre el Municipio y el Estado, es el medio por el cual los integrantes de la población de un Municipio ejercen un autogobierno.”⁵⁷

El autor Massé Narváez, considera al Ayuntamiento como “un órgano colegiado producto de una elección popular, integrado por un Presidente Municipal, quien se encarga de ejecutar los acuerdos y de administrar los recursos del Municipio con base en los criterios y políticas que emanen del Ayuntamiento; uno o más Síndicos son los miembros que se encargan de vigilar los aspectos financieros y de representarlo jurídicamente ante las instancias correspondientes y, cuando no existan los agentes del Ministerio Público en el Municipio, ocasionalmente podrán fungir en ese papel; y el número de Regidores que establezca la respectiva Ley Orgánica Municipal, quienes vigilarán los ramos de la administración municipal y la prestación de servicios públicos.”⁵⁸

Por su parte el autor Eduardo López Sosa caracteriza al Ayuntamiento como “el órgano de representación popular encargado del gobierno y administración del Municipio, se caracteriza por ser una asamblea colegiada, deliberante y de integración plural, pues el principio de la representación está presente en los Ayuntamiento de todos los municipios del país.”⁵⁹

En el párrafo I de la fracción I del artículo 115 Constitucional se declara categóricamente que: “...cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine.”⁶⁰

⁵⁷ ROBLES MARTINEZ, Reynaldo, El Municipio, 6ta ed., México, Porrúa, 2003 p. 267

⁵⁸ FERNÁNDEZ RUIZ Jorge, Régimen Jurídico Municipal en México, México, Porrúa, 2003 p.156

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 185

⁶⁰ Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx.

Como se percibe, “la forma de gobierno única que instauró la norma constitucional fue el Ayuntamiento.”⁶¹ Al referirse al régimen de gobierno del Municipio, las leyes orgánicas municipales definen al Ayuntamiento como el órgano de gobierno municipal, a través del cual el pueblo, en el ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la comunidad.

Con el análisis de las diferentes definiciones, daremos la propia definición de Ayuntamiento.

El Ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría como de representación proporcional; el Ayuntamiento es el representante más inmediato y directo de la población del Municipio.

El Ayuntamiento reside en la cabecera municipal, ésta se considera la principal localidad del territorio del Municipio y, en muchas ocasiones, es calificada de manera informal como capital del mismo, precisamente porque en ella se asienta el órgano superior de gobierno: el Ayuntamiento.

Los Ayuntamientos se integran por funcionarios elegidos popularmente y en forma directa, quienes ocupan los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala sobre la integración de los Ayuntamientos lo siguiente:

⁶¹ VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho Municipal, México, Porrúa, 2003,p.157

“Artículo 113. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.”⁶²

“Artículo 115. En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del Presidente Municipal, ni este por sí sólo las de los ayuntamientos, ni el Ayuntamiento o el Presidente Municipal, funciones judiciales.”⁶³

“Artículo 116. Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión, pero la ejecución de esta corresponderá exclusivamente a los Presidentes Municipales. Durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrán ser electos para el periodo inmediato siguiente.”⁶⁴

Veamos como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

“Artículo 15.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.”⁶⁵

⁶² Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx.

⁶³ Ídem

⁶⁴ Ídem

⁶⁵ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

“Artículo 16.- Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:

- I. Un Presidente, un Síndico y seis Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro Regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos 150 mil habitantes;
- II. Un Presidente, un Síndico y siete Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis Regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tenga una población de más de 150 mil y menos 500 mil habitantes;
- III. Un Presidente, dos Síndicos y nueve Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un Síndico y hasta siete Regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos un millón de habitantes; y
- IV. Un Presidente, dos Síndicos y once Regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un Síndico y hasta ocho Regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de un millón de habitantes.”⁶⁶

El Ayuntamiento como órgano colegiado que se encuentra al frente del Municipio mexicano tiene una multiplicidad de funciones y competencias, como son las señaladas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México:

⁶⁶ Ídem

“Artículo 122. Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la Constitución General de la República, de manera coordinada con el gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.”⁶⁷

“Artículo 123. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñaran facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.”⁶⁸

“Artículo 124. Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

En caso de no promulgarse un nuevo Bando Municipal el día señalado, se publicará y observara el inmediato anterior. ”⁶⁹

Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece como atribuciones del Ayuntamiento las siguientes:

⁶⁷ Cfr. Constitución Política Del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomexico.gob.mx.

⁶⁸ Ídem

⁶⁹ Ídem

“Artículo 31.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:

- I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del Municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;
- II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales;
- III. Proponer ante la Legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal, en su caso, por conducto del Ejecutivo del Estado;
- IV. Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos;
- V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;
- VI. Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades, conforme a esta Ley;
- VII. Convenir, contratar o concesionar, en términos de Ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado;
- VIII. Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales;
- IX. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;
- IX Bis.- Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Coordinación Municipal de Derechos Humanos, la cual será autónoma en sus decisiones.

- X. Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que presentará el Tesorero con el visto bueno del Síndico;
- XI. Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del Ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana;
- XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;
- XIII. Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;
- XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley;
- XV. Aprobar en Sesión de Cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles;
- XVI. Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales;
- XVII. Nombrar y remover al Secretario, Tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del Presidente Municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del Municipio;
- XVIII. Administrar su hacienda en términos de Ley, y controlar a través del Presidente y Síndico la aplicación del Presupuesto de Egresos del Municipio;
- XIX. Aprobar su Presupuesto de Egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y establecer las medidas apropiadas para su correcta aplicación.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndicos, Regidores y servidores públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales.

XX. Autorizar la contratación de empréstitos, en términos de la Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México;

XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;

XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del Municipio;

XXIII. Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente;

XXIV. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;

XXV. Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos;

XXVI. Enajenar y dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del Municipio, previa autorización, en su caso, de la Legislatura del Estado;

XXVII. Promover y apoyar los programas estatales y federales de capacitación y organización para el trabajo;

XXVIII. Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común;

XXIX. Introducir métodos y procedimientos en la selección y desarrollo del personal de las áreas encargadas de los principales servicios públicos, que propicien la institucionalización del servicio civil de carrera municipal;

XXX. Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado;

- XXXI. Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del Municipio;
- XXXII. Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación;
- XXXIII. Coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales;
- XXXIV. Publicar por lo menos una vez al año la "Gaceta Municipal" como órgano oficial para la publicación de los acuerdos de carácter general tomados por el Ayuntamiento y de otros asuntos de interés público;
- XXXV. Organizar y promover la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos;
- XXXVI. Nombrar al cronista municipal para el registro escrito del acontecer histórico local, que preserve y fomente la identidad de los pobladores con su Municipio y con el Estado y que supervise el archivo de los documentos históricos municipales;
- XXXVII. Promover en la esfera de su competencia lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones;
- XXXVIII. Los municipios de manera libre decidirán si tienen oficialías mediadoras-conciliadoras en funciones separadas o en conjunto;
- XXXIX. Expedir el Reglamento de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras Municipales;
- XL. Las demás que le señalen otras disposiciones legales.”⁷⁰

Esta situación de atribuciones se encuentran estrechamente ligadas a las circunstancias “reales” que prevalecen en cada Municipio y que determinan la composición y el funcionamiento del Ayuntamiento.

⁷⁰ Cfr. Ley Orgánica Municipal del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

CAPITULO 3: MARCO CONSTITUCIONAL LEGAL DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO.

Introducción

Un sistema de representación democrática satisface dos condiciones: una es que la gente elija libremente y periódicamente a sus autoridades, y que los gobernantes sean responsables y den cuenta de sus actos ante los gobernados, por ellos, la función más importante para una democracia es la existencia de procedimientos electorales claros y transparentes que otorgan certidumbre y legitimidad a las autoridades elegidas por el pueblo.

El terreno electoral tiene que cubrir ciertos fines para que su desarrollo sea satisfactorio entre ellos una buena administración competente encargada de la organización del proceso electoral;* un poder judicial independiente del gobierno que inspire confianza absoluta; y una opinión pública enérgica capaz de cubrir de reprimir todo intento de violencia y corrupción.

El abordar el tema de las elecciones municipales, nos llevan a analizar el marco legislativo; es decir, el ámbito de las leyes electorales, con el cual nuestras entidades han pretendido dotar a estas prácticas políticas de la función de legitimar los procesos electorales, con la particularidad en común, en este tipo de elecciones se trata de las autoridades que de manera más inmediata tienen contacto con la ciudadanía; por tal motivo es necesario definir el concepto, elección “es un término que proviene del latín “electionis,” que determina la acción y efecto de elegir, a través del voto, a personas que habrán de ocupar un cargo o representación. Para él autor Giovanni Sartori, las elecciones se constituyen en la

* Por Proceso Electoral, se entiende al conjunto sistematizado de actos de las partes interesadas (actor o impugnante, autoridad responsable, tercero interesado y coadyuvante), de los terceros ajenos a la relación sustancial y del correspondiente órgano estatal jurisdiccional (Tribunal Electoral del orden federal o local),cuya finalidad consiste en resolver, mediante la aplicación del Derecho, los conflictos jurídicos de intereses de trascendencia político-electoral, calificados por la pretensión del actor y por resistencia de la autoridad responsable. Por otra parte el Derecho Procesal Electoral es la rama del Derecho Público que tiene por objeto inmediato, directo y exclusivo, al proceso electoral.

garantía mecánica de la democracia, bajo los supuestos de ser libres, periódicas y competitivas.”¹ Por municipal “perteneiente o relativo al municipio.”² La elección municipal sigue siendo hasta ahora, el procedimiento más efectivo que tienen los ciudadanos para hacerse oír y participar. Cuando se celebran comicios para renovar ayuntamientos, se aspira igualmente a que se cumplan las mismas finalidades que el derecho electoral* les asigna en otros ámbitos, es decir, producir representación, producir gobierno y producir legitimación; por tal motivo la elección municipal es y se inicia con la propia elección del ayuntamiento, es decir un órgano de autoridad genuino, representativo de la voluntad popular, integrado por vecinos y oriundos municipales, que son los únicos que conocen plenamente las condiciones particulares y muy peculiares de cada municipio. Por mi parte defino a la elección municipal, como el procedimiento de aplicación de las normas electorales, donde la población municipal participa para la elección e integración del gobierno municipal, propio de un municipio.

Siguiendo la idea de la representación, la elección permite la transferencia del poder; de manera pacífica y periódica en la continuidad de los gobiernos, así “democracia local” y “democracia nacional” integran un mismo y único sistema, el término nacional, resulta de aplicación a todo aquello que se relacione o pertenezca a una nación, empero, “democracia nacional”, vista como una forma de gobierno, como una estructura sistematizada, que es creada por el orden jurídico fundamental de un país, como lo es la Constitución. Con elementos concurrentes como lo señala él Mtro. Ignacio Burgoa... “Declaración dogmática, sobre la radicación popular de la soberanía, origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales

¹ CARBONELL, Miguel, DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 2002 p. 216

² GARCIA PELAYO, Ramón, DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO LAROUSSE Tomo 2, 5ª ed., Indiana, U. S.A., 1991, p.577

* El Derecho Electoral es el conjunto de normas jurídicas relacionadas con los derechos y obligaciones jurídico-políticas de los ciudadanos y partidos políticos, que regulan la organización de las elecciones tendientes a renovar el elemento humano de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federales como locales, así como de los ayuntamientos a nivel municipal y delegacional en el caso del Distrito Federal, integrando así, órganos de gobierno con servidores públicos de representación popular.

la juridicidad; la división o separación del poder y la justicia social.”³ Por otra parte “democracia local,” desde la perspectiva de una forma de gobierno; que representa a la población de una específica entidad federativa, región o lugar, refleja la aspiración de los gobernados, por fijarse ellos y nadie más; los límites de su acción; ese proceso más que de diferenciación, es de identificación en los propósitos y fines que se persiguen. Es por ello, que no existe cosa semejante a una especie de “democracia local,” separada y autónoma y que se justifique exclusivamente en función de la comunidad local dotada de autogobierno, la colaboración de los miembros en una sociedad, constituyen la base de una “democracia nacional.”

Existe una teoría democrática del Estado y de la sociedad, en cuyo seno se dan diferentes entidades y organismos públicos y privados, así como toda una estructura de actitudes, comportamientos y expectativas el régimen local es parte de esta sociedad y en el nivel de gobierno local, encontramos al municipio y por ello no desconocemos que a nivel municipal se produce un bajo grado de participación, tanto de la ciudadanía como de las fuerzas políticas, de tal suerte, en algunos municipios se obtienen los cargos de elección popular sin oposición, sin confrontación realmente activa y con un predominio poco saludable de los partidos políticos a escala nacional.

3.1 Marco Constitucional de la Elección Municipal

Nuestra original ley fundamental señaló muy pocos lineamientos respecto a las elecciones municipales; sin embargo, los intentos para corregir la estructuración municipal siguieron adelante. En este sentido, en el transcurso del devenir histórico ha sido objeto de múltiples reformas, las cuales por mucho

³ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, “Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia)”, México, Porrúa, 1980, p. 55

tiempo sólo se ocuparon de aspectos parciales que escasamente mejoraron el desenvolvimiento de la Institución.

El Sistema Jurídico Electoral en México ha sido objeto de diversas transformaciones que logran su permanente perfeccionamiento. En cuanto a la materia federal; la organización está a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE); el órgano principal para la organización, la estructura y función, de esos comicios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordenan las leyes electorales.*

El Instituto Federal Electoral, es creado por una disposición constitucional expresa, con la naturaleza jurídica de un organismo público, caracterizado por su autonomía, permanencia e independencia.*

El fundamento Constitucional del Sistema Electoral Federal esta contenido en los artículos Constitucionales 8, 9, 14, 19, 33 a 36, 38, 49, 50 al 70, 73, 74, 80 al 89, 94, 116, 122 y 130.

El artículo 41 Constitucional establece las bases para la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas a efecto de lograr la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

La base primera del artículo 40 Constitucional reglamenta a los partidos políticos como entidades de interés público, en virtud de la modificación del año de 1977, se estableció que los partidos políticos nacionales tiene el derecho de participar en las elecciones estatales y municipales.

* Conforme al artículo 41 base III, párrafos *primero y segundo de la Constitución Federal; artículos 68 y 70, párrafos 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

* *Conforme al Decreto de Reformas y Adiciones del 21 de Agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 22 de Agosto de 1996.*

El Instituto Federal Electoral, se encargara de la observancia en las disposiciones electorales sobre la competencia de los partidos políticos en las elecciones estatales y municipales. Como se encuentra señalado en la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación:

COMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. LE CORRESPONDE VIGILAR Y APLICAR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL, RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN ELECCIONES LOCALES.—

De la interpretación de los artículos 40, 41, primer párrafo, y 124 de la Constitución federal, y 23, párrafo 2, 39, 269, párrafos 1 y 2, inciso a), y 270, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones estatales y municipales, no excluye la competencia del Instituto Federal Electoral para vigilar y aplicar las disposiciones del citado código, por ser éste el ordenamiento que, entre otros aspectos, norma la conducta de aquellos. Lo anterior tiene como sustento, en primer lugar, que si una de las bases constitucionales que deben observar y acatar las entidades federativas al emitir sus leyes electorales, es la prevista en el artículo 41 de la Carta Magna, consistente en el derecho de los partidos con registro nacional a participar en las elecciones locales, entonces abre la posibilidad de que dichas organizaciones se vinculen a sus actividades político-electorales, en los términos fijados en la legislación respectiva (en cuanto no se opongan a la Ley Fundamental), y de este modo se pueden encontrar inmersos en cualquiera de las etapas del proceso electoral; y en segundo sitio, en conformidad con las disposiciones legales *supra* indicadas, al Instituto Federal Electoral le corresponde vigilar que las actividades de estos entes se desarrollen con apego a la ley, y al Consejo General del propio Instituto sancionarlos administrativamente, entre otros supuestos, cuando éstos incumplan con alguna de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del código federal en consulta, tal como la exigencia de que los partidos y sus militantes ajusten su conducta a los principios del estado democrático, esto es, a los valores superiores como la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político y la supremacía de la ley, así como que sean respetuosos de la libre participación política de los demás partidos y de los derechos de los ciudadanos. Además, como consecuencia del análisis del marco normativo de orden fundamental, particularmente el relativo al ámbito de distribución de competencias para la regulación de financiamiento público de los partidos políticos nacionales, que bien pudiera encuadrarse dentro de lo que la doctrina ha denominado *facultades coexistentes*, es decir, aquellas que parte de la misma compete a la Federación y la otra a las entidades federativas, queda claro que, eventualmente, una misma conducta realizada por un partido político nacional pudiera contravenir alguna o algunas disposiciones estatales, por vincularse con su participación en comicios locales o con las tareas permanentes, susceptibles de regulación en ese ámbito, y, al mismo tiempo, conculcar alguna de las pautas genéricas de conducta que le establece la normatividad federal. Por ejemplo, si se arguye que los militantes o el candidato de un partido político nacional

participaban como tales en actos de campaña locales, provocando actos de violencia (agresiones verbales y golpes), alteración del orden público (las labores de proselitismo en vía pública para las cuales se había solicitado y obtenido el correspondiente permiso por la autoridad administrativa atinente) y perturbación en el goce de garantías (las libertades de reunión y asociación, en el marco de una campaña electoral, así como de la libre expresión de las ideas), acorde a lo dispuesto en los artículos 6o., 9o. y 35, fracciones I, II y III, de la Constitución federal, y 184 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello traería como consecuencia que, en el ámbito estatal, se pudieran actualizar diversos tipos de responsabilidades, y en el ámbito federal, como ya se razonó, además estarían sujetos a las sanciones previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Recurso de apelación. SUP-RAP-001/99.—Partido de la Revolución Democrática.—23 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: Ángel Ponce Peña.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/2001.—Partido Acción Nacional.—26 de abril de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 47-49, Sala Superior, tesis S3EL 047/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 445-447.*

Como se establece en la Jurisprudencia citada. En términos generales, determina la competencia genérica del Instituto Federal Electoral, y su competencia específica, es necesario recurrir a las atribuciones de los órganos de dirección, de los ejecutivos y técnicos, dentro de los primeros, se encuentra el Consejo General, y una de sus atribuciones más importantes es vigilar, que las actividades de los partidos políticos, se desarrollen con apego a la ley y se cumplan las obligaciones a las que se encuentran sujetos, con el fin de constituir una garantía contra la posible actuación arbitraria, obedeciendo a la necesidad de cumplir las atribuciones del Estado y los denominados fines del Instituto, preservando el fortalecimiento del régimen de partidos, por otro lado uniforma

* Cfr. www.trife.gob.mx

administrativamente el proceso electoral, promoviendo el entendimiento democrático nacional, estatal y municipal.

Los Estados que aceptan la integración de partidos políticos locales o estatales son definidos en su Constitución; ó en su ley electoral como entidades de interés público, que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como objeto hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo.

En lo que corresponde a las leyes electorales y en particular al Código Electoral del Estado de México, este define en su artículo 33 a los partidos políticos como “entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio de poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Su participación en los procesos electorales está garantizada y determinada por este Código.”^{4*}

Así, la contienda en las elecciones municipales se realiza con los partidos políticos nacionales, y con partidos políticos locales; es decir, en este tipo de comicios, salvo contadas excepciones, no se aprecian partidos políticos o asociaciones políticas “nuevas,” creadas a la luz de los lineamientos que la normativa local ofrece.

⁴ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

* En el artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se define de la misma manera a los partidos políticos.

La explicación a este hecho se encuentra en las exigencias requeridas para su constitución, que algunos casos superan a las señaladas en la legislación federal, así como a circunstancias de tipo sociológico.

Sobre las organizaciones políticas existen diversas formas como se encuentran reguladas así expone el Mtro. Jorge Madrazo, cuando señala: “nueve Estados de la Federación no aceptan la existencia de partidos locales. Los procesos para la elección del Ayuntamiento se dan solamente con la participación de los partidos políticos nacionales. Estos nueve Estados son: Aguascalientes, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas.”⁵

Siguiendo su estudio del Mtro. Jorge Madrazo señala “en cinco Estados de la Federación aceptan, no sólo la existencia de partidos políticos locales, sino también de asociaciones políticas locales; ellos son : Baja California Sur, Coahuila, Guerrero, Sonora y Tlaxcala. Catorce Estados aceptan la existencia de partidos políticos locales, pero no de asociaciones políticas locales son: Baja California, Colima, Chapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, México, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz. Los Estados de Campeche, Puebla y Yucatán aceptan la existencia de asociaciones políticas locales, pero no de partidos políticos locales.”⁶

A este respecto debe de considerarse que esas asociaciones no pueden participar por sí mismas en los procesos electorales locales. Solamente pueden participar en las elecciones locales mediante un convenio de incorporación a un partido político nacional.

En un intento de abatir esta desigualdad en la participación partidista el Mtro. Jorge Madrazo ha señalado que... “no sólo es conveniente, sino (incluso)

⁵ LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, “Las Elecciones Municipales en México (Estudio Jurídico-Político)”, México Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994 p. 74

⁶ Ídem

necesario, que en las elecciones locales y municipales participen, junto con los partidos políticos nacionales, partidos políticos locales o regionales que, ante la posibilidad de contar con un mayor arraigo en la localidad, por tener una mayor posibilidad para comprender los problemas del Estado y del Municipio, y tener en todos los sentidos una más estrecha vinculación con los electores, están dotados de armas importantes para presentarse en una contienda electoral en la que no sean derrotados de antemano; en donde el partido predominante y los demás partidos nacionales, tengan necesidad de emplear todos sus recursos para auténticamente ganar la elección. Esto podrá lograrse en la medida en que realmente existan mecanismos democráticos que garanticen la imparcialidad de las elecciones.”⁷

La base segunda del artículo 40 Constitucional señala los derechos de los partidos políticos a los medios de comunicación social y al financiamiento de sus actividades.

La fracción tercera del artículo en cita, reglamenta la organización de las elecciones por un organismo público, autónomo, denominado Instituto Federal Electoral (IFE).

La fracción cuarta, señala un Sistema de Medios de Impugnación* para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los autos y resoluciones electorales.

El artículo 94 constitucional incorpora al Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial Federal.

⁷ LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, “Las Elecciones Municipales en México (Estudio Jurídico-Político)”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, p.146

* El Sistema de Medios de Impugnación, es el conjunto de normas y procedimientos creados por el Estado, con el objeto de garantizar la legalidad y constitucionalidad de los procesos electorales, garantizando regularidad en dichos procesos, logrando corregir eventuales errores o infracciones a la normatividad electoral.

Los artículos 8, 9, 14 y 19 constitucionales incluyen derechos fundamentales de los ciudadanos de la República dentro del Título Primero, Capítulo I referente a las Garantías Individuales.

El artículo 33 constitucional prohíbe a los extranjeros inmiscuirse en asuntos políticos del país. Los artículos 34, 35, 36 y 38 Constitucionales se refieren a los ciudadanos mexicanos, a sus prerrogativas y sus obligaciones.

Los artículos 49 al 70, 73, 74, 80 a 89, 94 constitucionales se refieren a la llamada división de poderes Ejecutivo y Legislativo y a la participación del Poder Judicial Federal en las elecciones a través del Tribunal Electoral.

El artículo 116 constitucional prevé la reglamentación de la materia electoral en las entidades federativas.

El artículo 122 constitucional reglamenta la organización política del Distrito Federal e introduce la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su base segunda.

El artículo 130 constitucional reglamenta la separación del Estado y las Iglesias, que constituye en realidad una separación de las jerarquías eclesiásticas y el gobierno, considerando que dentro del Estado se incluye a la población y dentro de las iglesias se insertan los creyentes de determinada religión.

También señala, que los miembros de cultos no podrán desempeñar puestos públicos y como ciudadanos tendrán el derecho a votar pero no a ser votados; señala además que los miembros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidatos, partidos políticos o asociación política alguna.

La legislación aplicable de conformidad con las reformas y adiciones derivadas de la modificación Constitucional Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996, señala que es aplicable en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, las Disposiciones aplicables en materia electoral el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda a República en Materia de Fuero Federal, el Manual de Organización Procedimientos de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, las disposiciones en materia Electoral del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las disposiciones materia Electoral de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el financiamiento público a las agrupaciones políticas nacionales por sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socio-económica y política y las disposiciones materia electoral de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. *

No olvidemos también que es aplicable en materia electoral la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula la acción de Inconstitucionalidad en materia electoral, la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y los Acuerdos de observancia general emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El fundamento Constitucional de la Elección Municipal se encuentra en los artículos 115, fracciones I, II, VIII y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regulándose posteriormente en la Constitución de cada entidad federativa y sus leyes electorales y municipales locales, las cuales deben basarse en lo previsto por la Norma Suprema Nacional.

* Diario Oficial de la Federación del Día 22 de Noviembre de 1996

El artículo 115 constitucional establece: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.”⁸

Como se observa en esta parte del artículo 115 constitucional se establece como única forma de gobierno Municipal al Ayuntamiento, así como sus integrantes y la forma en que se eligen, respetando así la soberanía de los ciudadanos municipales.

Al respecto se tiene la siguiente Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México.2007 p. 74

NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS.—De una interpretación funcional del artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con atención especial a la finalidad perseguida por el Poder Revisor de la Constitución, dentro de la prohibición de reelección para el período inmediato de los presidentes municipales, los regidores y los síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por votación directa, o de los demás funcionarios a que se hace alusión en el mandato de la Carta Magna, no sólo se encuentra la de ocupar el mismo cargo, de presidente municipal, síndico, regidor, o los demás indicados, sino también la de ocupar cualquier otro de tales cargos, ya sea que se pretenda que el regidor propietario ocupe el puesto de síndico, el síndico el de presidente municipal, el presidente municipal el de regidor, etcétera, con el objeto de renovar totalmente los ayuntamientos y evitar que el mismo electorado vote dos o más veces consecutivas por una misma persona, para integrar un mismo órgano colegiado, por las razones siguientes: 1. En el proceso legislativo de inclusión en la Ley Fundamental del principio de la *no reelección* para el período inmediato en los ayuntamientos, se advierte que el objetivo fundamental consistió en impedir la perpetuación tanto de una persona como de un conjunto de ellas, mediante su enquistamiento durante períodos sucesivos en un órgano determinado, por considerar que con tal actuación se propiciaría el continuismo de un hombre, de un grupo de ellos o de camarillas, que pueden generar cacicazgos, crear el riesgo de abuso del poder con beneficios para intereses particulares y en detrimento de los de la colectividad, e impedir la participación de ciudadanos que puedan aportar nuevas ideas al ocupar algún cargo, hacer real la posibilidad de alternancia en el poder y ofrecer distintos estilos de gobierno. 2. La finalidad perseguida con el principio de la *no reelección*, se desprende de la redacción que prevalece en el precepto constitucional, pues el legislador, para evitar confusiones sobre su alcance, no empleó la expresión *el mismo cargo*, para indicar directamente que los presidentes municipales, regidores, síndicos y las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñaran las funciones propias de sus cargos, cualquiera que sea la denominación, *no podrán ser reelectos para el período inmediato*. 3. La modalidad del principio de la no reelección que rige a los diputados y senadores, que admite la posibilidad de que un diputado en un período sea electo senador para el siguiente, o bien, que quien ya se desempeñó como senador, pueda ser elegido como diputado para el próximo período, no desvirtúa que la prohibición en los ayuntamientos tenga el alcance precisado, porque la esencia de la proscripción no radica en que un representante popular no pueda ser electo para otro cargo dentro de un mismo poder político para el período siguiente, sino en que no lo pueda ser para un cargo de elección popular dentro del mismo órgano, y las Cámaras de Diputados y Senadores, si bien pertenecen a un mismo poder político, son dos órganos distintos, con facultades claramente diferenciadas, aunque coincidentes en la función legislativa, de manera que quien se desempeñe como senador, habiendo sido antes diputado, no podrá influir en las actividades de la Cámara de Diputados, o viceversa, puesto que los efectos de su proceder sólo se producen en el nuevo órgano en el que se actúa. 4. La elección de los integrantes de los ayuntamientos, se lleva a cabo en forma distinta que la de los diputados y senadores, pues su

demarcación territorial es la misma para elegir tanto presidentes municipales, como regidores y síndicos, y por ende el electorado es el mismo; además dichos integrantes se eligen a través de una sola planilla de candidatos y no de personas en lo individual, esto es, con un voto se elige a todo un grupo y se rechaza otro grupo que se le presenta al elector como indivisible, por lo cual no puede elegir a un candidato a presidente de una planilla y a un síndico o regidor de otra. 5. La única excepción prevista por el Constituyente Federal para que algún integrante de cierto ayuntamiento (ya sea que haya ocupado el cargo de presidente municipal, regidor o síndico por elección directa o indirecta, o bien, por nombramiento o designación de alguna autoridad o, incluso, desempeñado las funciones propias de esos cargos cualquiera que haya sido la denominación que se le hubiere dado) pueda ser reelegido para el período inmediato, es cuando el funcionario respectivo haya tenido el carácter de suplente, siempre y cuando no haya estado en ejercicio de cualquiera de esos cargos o desempeñado las funciones correspondientes, lo cual refleja el propósito de establecer una prohibición de reelección estricta entre los miembros de los ayuntamientos que en ningún momento pueda dar lugar a la simulación, razón por la cual no cabe una interpretación distinta que pretenda ampliar la única excepción prevista constitucionalmente. 6. Con el hecho de que los ayuntamientos se renueven totalmente sin permitir la continuación de ningún funcionario anterior, mediante la rotación de cargos, se consigue que la nueva conformación tenga una actuación imparcial que le permita realizar una correcta administración de los fondos que reciba el municipio y proporcionar a la ciudadanía la atribución de mejores servicios públicos. 7. El establecimiento del principio en comento representa una medida que favorece la equidad y equilibrio en la contienda electoral, porque se presenta como un instrumento que de manera indirecta impide que aquellos cuyo propósito sea buscar la reelección, aprovechen algunas ventajas que les reporte la autoridad derivada del cargo que desempeñan, y que pudieran traducirse en la consecución de votos. 8. No constituye obstáculo para esta interpretación, el hecho de que, en las leyes respectivas, se asignen ciertas atribuciones individuales a cada clase de funcionarios municipales, porque el titular constitucional del ayuntamiento es el órgano colegiado, y éste es quien ejerce lo esencial de la administración municipal, en tanto que las funciones individuales aludidas sólo son complementarias, de ejecución o de representación. 9. La incorporación posterior en la Constitución del sistema de representación proporcional para los ayuntamientos, mediante el cual se eligen algunos de sus funcionarios, no modificó o atemperó sustancialmente la *ratio legis* del acogimiento del principio de la no reelección, porque la aplicación dada ordinariamente por la legislación estatal a la representación proporcional consiste en que el cargo de presidente municipal, de síndico y de uno o más regidores, se eligen por el principio de mayoría relativa, por lo que con la interpretación contraria a la que se sostiene subsistiría la posibilidad de que un pequeño grupo de personas permaneciera más de un período en un ayuntamiento, mediante la rotación periódica de los puestos indicados, sin perjuicio de que el resto de regidores elegidos por el principio de representación proporcional, cambiara en cada elección. 10. Finalmente, el concepto gramatical del vocablo reelección que suele encontrarse en diccionarios y otra literatura, no puede servir de sustento para

cambiar o desvirtuar el significado que claramente confirió a esa palabra el legislador en el precepto interpretado, pues éste debe corresponder con la voluntad de su autor.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-033/98.—Partido Frente Cívico.—16 de julio de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-267/98 y acumulado.—Partido Revolucionario Institucional.—29 de diciembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-115/99.—Partido Revolucionario Institucional.—25 de agosto de 1999.—Mayoría de cinco votos.

Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 18-21, Sala Superior, tesis S3ELJ 12/2000. *

Como comentario a la Jurisprudencia citada. El principio constitucional, de la no reelección, se vincula al fortalecimiento del federalismo, efectivamente, la renovación municipal observa un creciente pluralismo, que ha permitido a diferentes partidos presentarse como alternativas, y ha ofrecido una visibilidad política, a su vez la no reelección es un principio absoluto establecido por la Constitución, que otorga seguridad al sistema político mexicano y nos libra de peligrosos caudillismos que pudieran cometerse, se fortalece la vida constitucional, respetándose la soberanía, indudablemente, mientras se incrementen las posibilidades de respeto y se desarrolle un Estado democrático, se fortalecerá este principio; ya que la estructura política se origina en su base, que no es otra que el pueblo mismo, el Estado adquiere la obligación de garantizar las condiciones necesarias para la representación social, la actividad política de una sociedad no trasciende de un manejo de abusos y excesos de poder, es por ello que es de gran importancia este principio para la vida democrática de un país.

* Cfr. www.trife.gob.mx

La fracción II del artículo 115 constitucional establece “Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Gobierno, los Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”⁹

Como se observa en esta parte del artículo 115 constitucional, se establece las facultades Legislativas, que tiene el Municipio, la base de su autonomía, para autogobernarse y expedir los ordenamientos normativos aplicables a el Municipio, asegurando así, la participación ciudadana.

La fracción VIII del artículo en cita establece: “Las leyes de los Estados introducirán el principio de la Representación Proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios.”¹⁰

Las elecciones municipales en términos generales incluyeron los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional, esta última fue incorporada en la fracción VIII del artículo 115 constitucional de nuestra ley fundamental, en 1983.

La incorporación del principio de representación proporcional en los sistemas electorales municipales surgió como resultado de la reforma electoral de 1977. Se reformó el artículo 115 constitucional a fin de incorporar este principio

⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México. 2007 p. 74

¹⁰ Ibidem., p. 78

sólo en aquellos municipios que contaran con más de 300 mil habitantes, en esos años, solo 36 municipios cubrían este requisito posteriormente, en 1983, se reformó nuevamente el artículo 115 constitucional, desapareció este requisito y se incorporo el principio de representación proporcional para todos los municipios del país.

El artículo 116 constitucional establece: “El Poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:”¹¹

Fracción IV “Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

¹¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México. 2007 p. 78

- e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;
- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;
- g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;
- h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;
- i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.”¹²

Como se observa en esta fracción del citado artículo, se señala el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades estatales correspondientes, sujetándose a principios rectores, contribuyendo así, a la vida democrática de cada Municipio.

Para sustentar lo anterior citaré la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL.—Desde un punto de vista técnico jurídico, la autonomía no es más que un grado extremo de descentralización, no meramente de la administración pública sino del Estado. Es decir, de los órganos legislativo,

¹² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México. 2007 p. 79-80

ejecutivo y judicial que conforman el poder público; en este sentido, en virtud de la autonomía constitucional contemplada en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, que se confiere a un organismo público electoral no cabe ubicarlo dentro de la administración pública paraestatal dependiente, por ejemplo, del Ejecutivo Federal, en términos de los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 3o. y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en los numerales 1o., 2o. y 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, ni tampoco dependiente del Ejecutivo del Estado de Puebla, según lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Esto es, si bien puede haber organismos descentralizados (de la administración pública federal o de cierta entidad federativa) que no sean autónomos, no es posible que haya organismos públicos autónomos (del Estado) que no sean descentralizados, aunque formalmente no se les califique de esta última manera. Ello es así porque, en términos generales, la descentralización es una figura jurídica mediante la cual se retiran, en su caso, determinadas facultades de decisión de un poder o autoridad central para conferir las a un organismo o autoridad de competencia específica o menos general. En el caso de organismos públicos autónomos electorales, por decisión del Poder Revisor de la Constitución en 1990, ratificada en 1993, 1994 y 1996, la función estatal de organización de las elecciones federales se encomendó al organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, en tanto que atendiendo al resultado de la reforma de 1996 al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, así como a lo dispuesto en el artículo 3o., párrafo cuarto, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Puebla, la función estatal de organizar las elecciones en dicha entidad federativa corresponde al organismo público autónomo e independiente, denominado Instituto Electoral del Estado. Mientras que en la mayoría de los casos de descentralización (de la administración pública) sólo se transfieren facultades propiamente administrativas, en el caso de la autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral y del Instituto Electoral del Estado de Puebla (como también hipotéticamente podría ocurrir con otros organismos constitucionales públicos autónomos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley) se faculta a sus órganos internos legalmente competentes para establecer sus propias normas o reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto constitucional y/o legal a través del cual se les otorgó la autonomía, lo que implica también una descentralización de la facultad reglamentaria, que si bien en el ámbito de la administración pública federal o de cierta entidad federativa compete al respectivo Poder Ejecutivo, en el caso de un organismo constitucional autónomo requiere que se otorgue a un órgano propio interno, tal como ocurre con la facultad administrativa sancionadora o disciplinaria, para evitar cualquier injerencia gubernamental, que eventualmente pudiera ser atentatoria de la autonomía e independencia constitucionalmente garantizada a dicho instituto.

Juicio de revisión constitucional electoral.—SUP-JRC-244/2001.—Partido Acción Nacional.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 157-158, Sala Superior, tesis S3EL 094/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 658-660.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. La desconcentración como lo explica el Mtro. Miguel Acosta Romero, "consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión y ejecución, es decir la autonomía técnica limitadas; que le permiten actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad; así como tener un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir un nexo de jerarquía." ¹³ Los órganos desconcentrados son creados por un acto materialmente legislativo; es decir, ley o reglamento. En este orden de ideas es factible afirmar que la desconcentración es la delegación a favor de un órgano inferior, de una competencia o de un poder de decisión que corresponde originariamente a los órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación, teniendo como finalidad la flexibilidad en la prestación de un servicio público, así como un mayor acercamiento con los ciudadanos y el descongestionamiento de las actividades de los órganos centrales, la desconcentración en el caso de un organismo constitucional autónomo requiere que se otorgue a un órgano propio interno, tal como ocurre con la facultad administrativa sancionadora o disciplinaria, para evitar cualquier injerencia gubernamental, que eventualmente pudiera ser atentatoria de la autonomía e independencia constitucionalmente garantizada a el Instituto Federal Electoral; empero es la base de su organización administrativa. Cuenta con una estructura de división de funciones, con tres clases o especies de órganos claramente diferenciados: unos de dirección, ejecutivos, técnicos, que pueden ser de carácter central y de vigilancia, con carácter auxiliar.

* Cfr. www.trife.gob.mx

¹³ ACOSTA ROMERO, Miguel, "Compendio de Derecho Administrativo, Parte General," 4ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 210

Como la desconcentración es un principio rector sobre el que descansa la organización administrativa del Instituto, sus órganos se clasifican en centrales y desconcentrados, éstos a su vez se dividen en estatales, distritales y municipales, lo cual permite a la institución estar presente, física y funcionalmente en todo el territorio nacional. Por otro lado posee una organización central y jerarquizada, que corre desde la capital del país hacia todo el territorio nacional, a través de las 32 delegaciones en las entidades federativas y 300 subdelegaciones en los distritos electorales, esta estructuración responde a una intención descentralizadora en la medida que ciertas facultades están designadas a las delegaciones y subdelegaciones, el Instituto Federal Electoral (IFE), es una autoridad político-electoral de naturaleza administrativa, con plena autonomía constitucional.

Se prevé la posibilidad de que las Constituciones y las Leyes de los Estados instituyan Tribunales dotados de plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por lo correspondiente, en el Estado de México, señala su Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 11 que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales del Estado, es una función que realiza a través del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), el cual ceñirá sus funciones a principios rectores.

Las actividades del Instituto se regirán por los principios de:

- a) Certeza: Quiere decir, que todas las acciones que desempeña el Instituto son verídicas, confiables, y por lo tanto, se pueden comprobar.
- b) Legalidad: Esto es, que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, las actividades que realiza el Instituto se deben apegar al mandato constitucional, al Código Electoral del Estado de México, a los acuerdos, estatutos y programas aprobados por el Consejo General, es decir, a la Ley.

Para sustentar el principio de legalidad, citaré la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.—De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-085/97.—Partido Acción Nacional.—5 de septiembre de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-460/2000.—Partido Acción Nacional.—29 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-009/2001.—Partido de Baja California.—26 de febrero de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 24-25, Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 234-235.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. Cabe enfatizar que el principio de legalidad es la piedra angular sobre la cual se levanta toda la estructura electoral; su observancia estricta es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, tanto

* Cfr. www.trife.gob.mx

de gobernantes como de gobernados a los ordenamientos jurídicos vigentes, no es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente; la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, pero fundamentalmente de las autoridades electorales, en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia.

- c) Independencia: Significa que el Instituto Electoral del Estado de México, no depende de nadie para llevar a cabo el trabajo electoral; sus actividades y decisiones se dan con plena libertad y autonomía, sin intervención de los partidos políticos, ni de ningún nivel de gobierno.
- d) Imparcialidad: Consiste en ser neutrales; no estar a favor ni en contra de algún partido político o interés particular; y,
- e) Objetividad: Obliga a ver los hechos por encima de la opinión personal, todas las decisiones o acciones se fundamentan en los hechos y no en suposiciones. *

Son fines del Instituto Electoral del Estado de México:

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- II. Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- III. Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- IV. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del Titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los Ayuntamientos;
- V. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- VI. Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política-democrática.*

* Esto se encuentra señalado en el artículo 82 del Código Electoral del Estado de México

* Esto se encuentra señalado en el artículo 81 del Código Electoral del Estado de México.

El Instituto Electoral del Estado de México, tiene su domicilio en la ciudad de Toluca de Lerdo y ejerce sus funciones en todo el territorio del Estado a través de sus órganos centrales y desconcentrados

Órganos Centrales:

- 1) Consejo General
- 2) Junta General
- 3) Dirección General

Órganos Desconcentrados: *

- 1) Juntas Distritales
- 2) Junta Municipal
- 3) Consejos Distritales
- 4) Consejos Municipales
- 5) Mesas Directivas de Casilla

El Consejo General es el máximo órgano de dirección está integrado de la siguiente manera:*

-Un Consejero Presidente, con voz y voto;

-Seis Consejeros Electorales, con voz y voto;

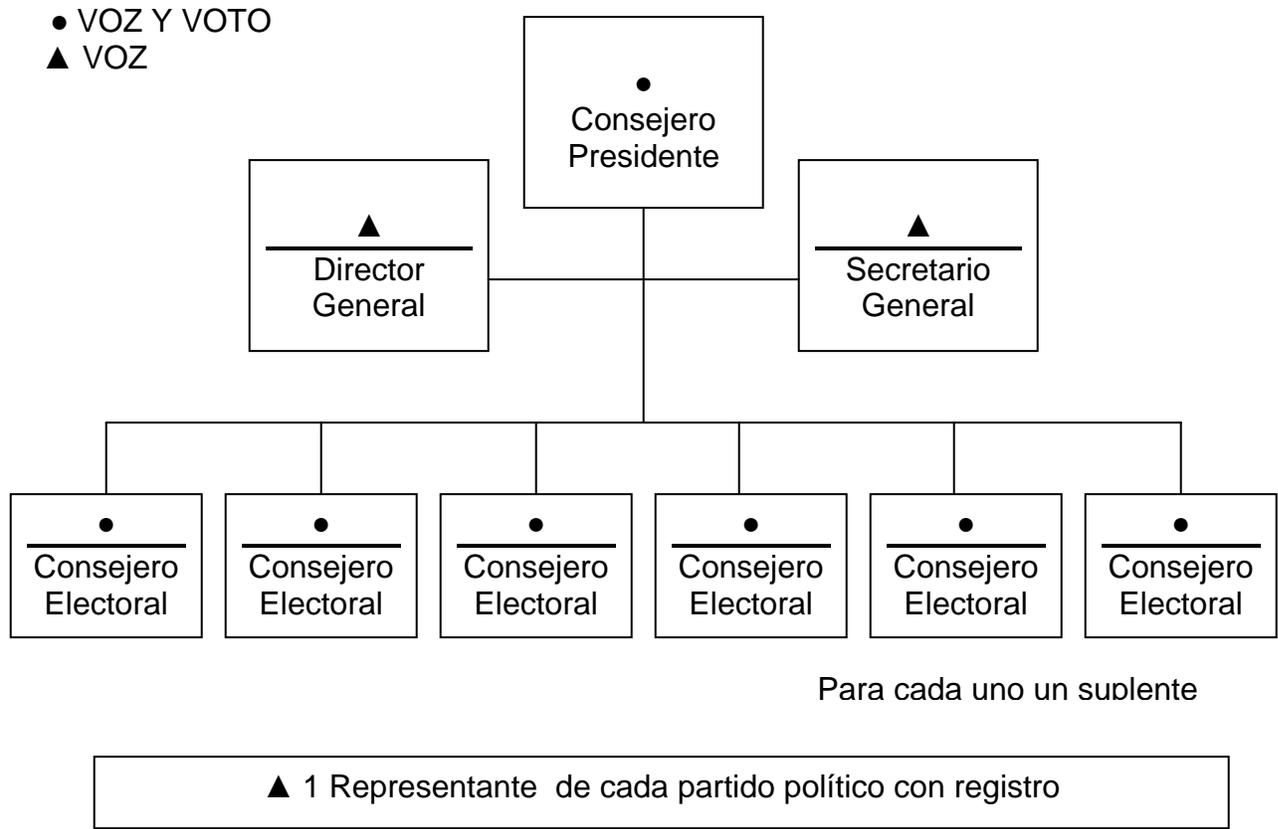
-Un Director General, con voz y sin voto;

-Un Secretario General, con voz y sin voto, y

- Un representante de cada Partido Político registrado, con voz y sin voto.

* Los órganos desconcentrados son temporales, son clasificados en ejecutivos y de dirección, los cuales sólo son instalados para los procesos electorales.

* Su integración se encuentra señalada en el artículo 86 y sus atribuciones en el artículo 95 del Código Electoral del Estado de México.

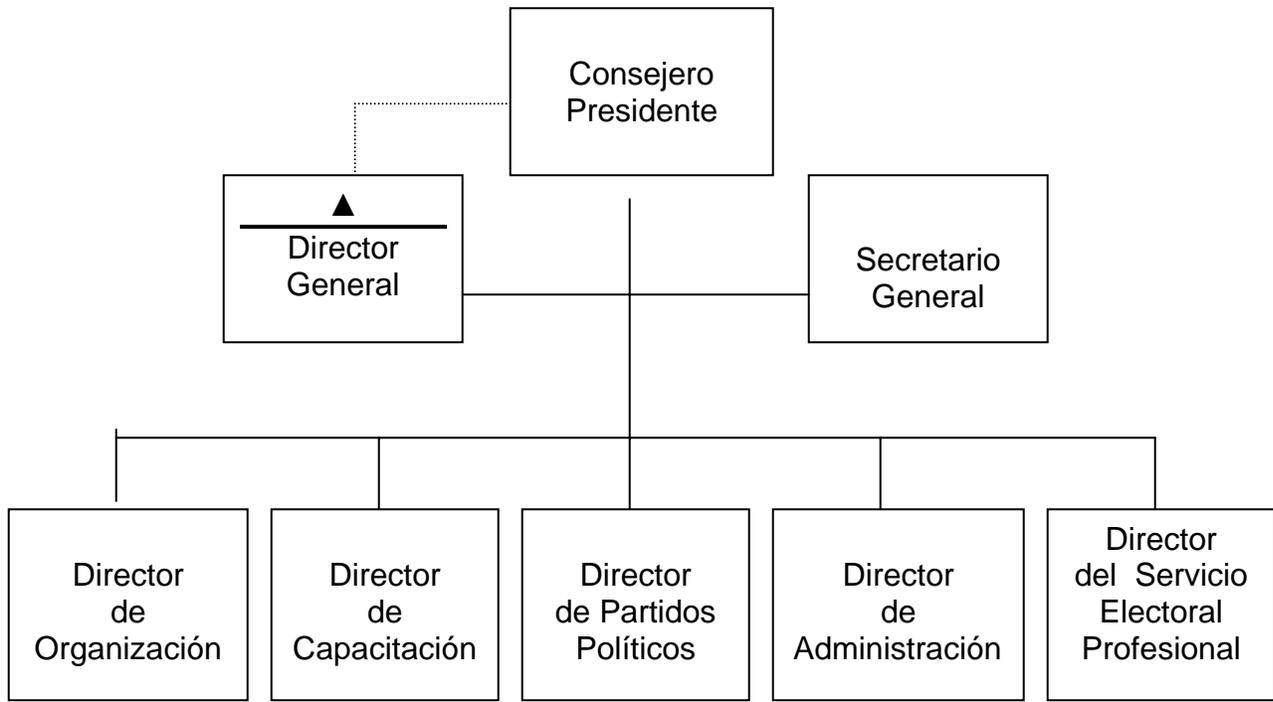


Para cada uno un suplente

Entre las atribuciones del Consejo General se encuentran las siguientes:

- Resolver el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos;
- Vigilar sus actividades;
- Desahogar las consultas que le formulen;
- Calcular el tope de los gastos de campaña;
- Sancionar a los partidos políticos que infrinjan las disposiciones del Código Electoral del Estado de México;
- Aprobar el Programa Anual de Actividades que le presente el Director General.

La Junta General, es un órgano central y se encuentra integrada de la siguiente manera: *



▲ El Director General presidirá la Junta cuando el Consejero Presidente esté ausente

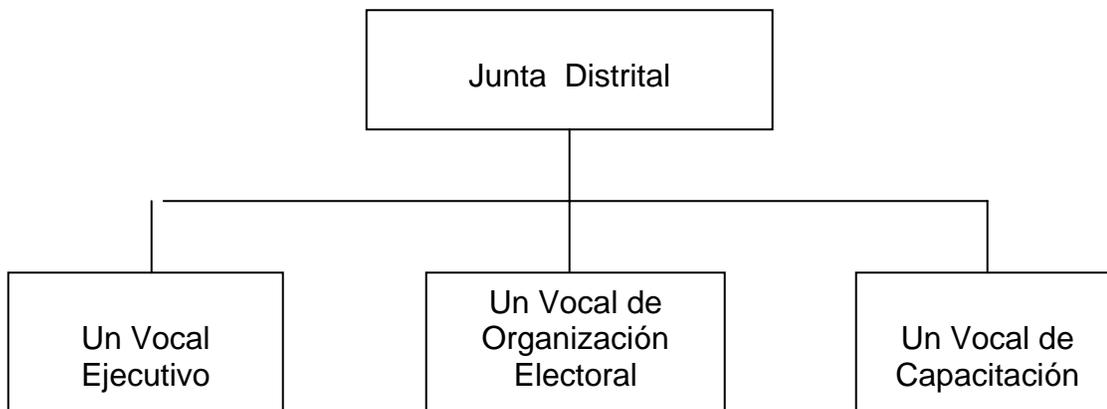
La Dirección General, es parte de los órganos centrales del Instituto Electoral del Estado de México, el Director General, será integrante de la Junta General, siendo responsable de coordinar la ejecución de los acuerdos y decisiones tomadas, tanto por el Consejo General como por la Junta General.*

* Esto se encuentra señalado en el artículo 98 del Código Electoral del Estado de México.

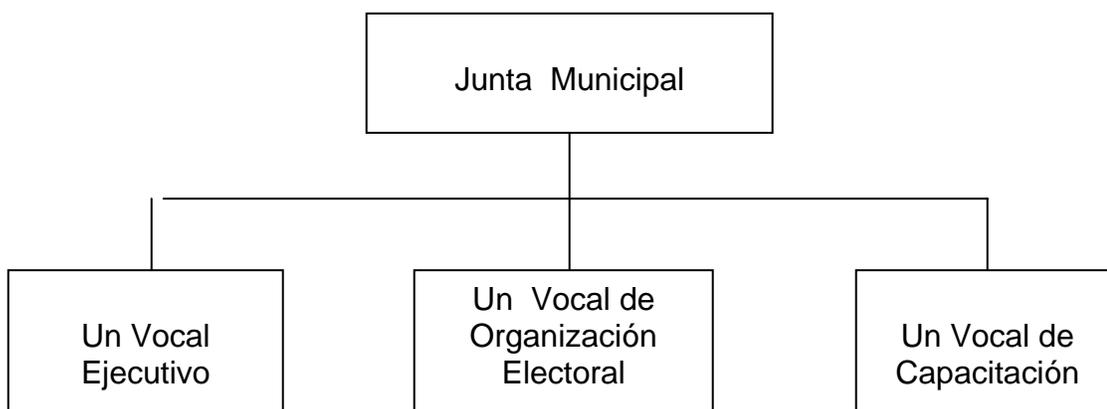
* Esto se encuentra señalado en el artículo 100 del Código Electoral del Estado de México.

Entre los Órganos Desconcentrados Ejecutivos del Instituto Electoral del Estado de México se encuentran:

Las Juntas Distritales, tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales, y son órganos temporales que se integran, para cada proceso electoral ordinario, su integración es la siguiente:*



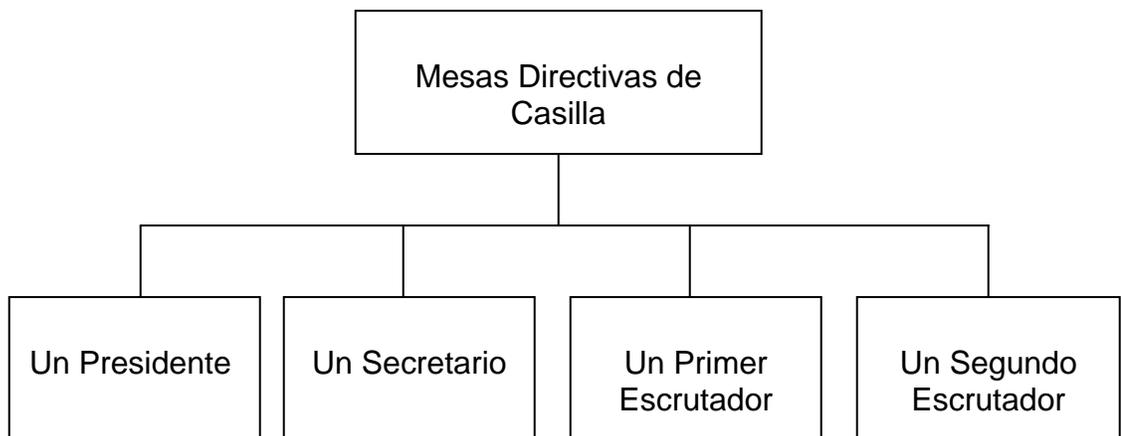
La Junta Municipal, es un órgano temporal que se integra para cada proceso electoral ordinario correspondiente a las elecciones de diputados y ayuntamientos, se integra de la siguiente manera:*



* Esto se encuentra señalado en el artículo 111 del Código Electoral del Estado de México.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 120 del Código Electoral del Estado de México.

Las Mesas Directivas de Casilla, son órganos electorales desconcentrados integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado, su integración es la siguiente:*

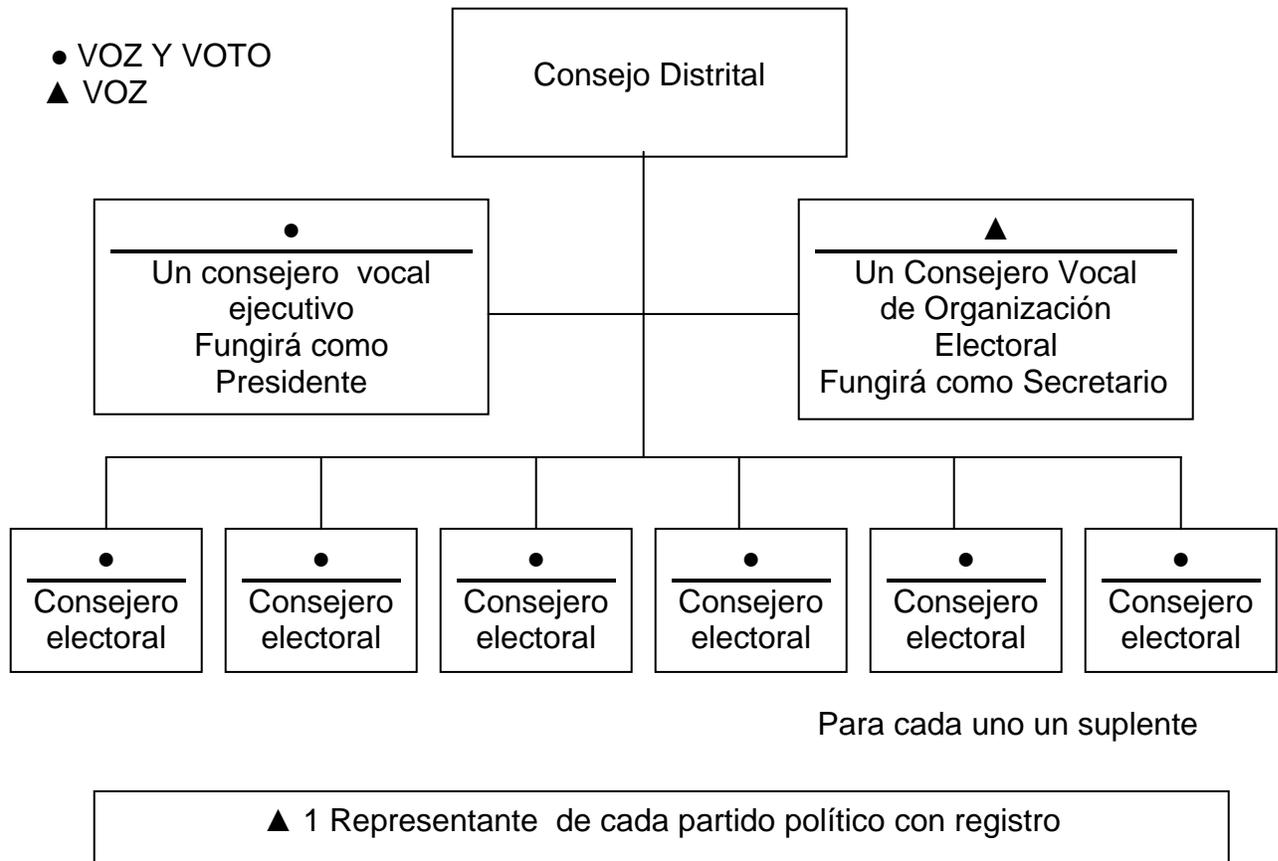


- Un Suplente para cada uno de ellos

Entre los órganos desconcentrados de dirección se encuentran. Los Consejos Distritales, tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales, funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y para la del Gobernador del Estado, y se integrarán con los siguientes miembros.*

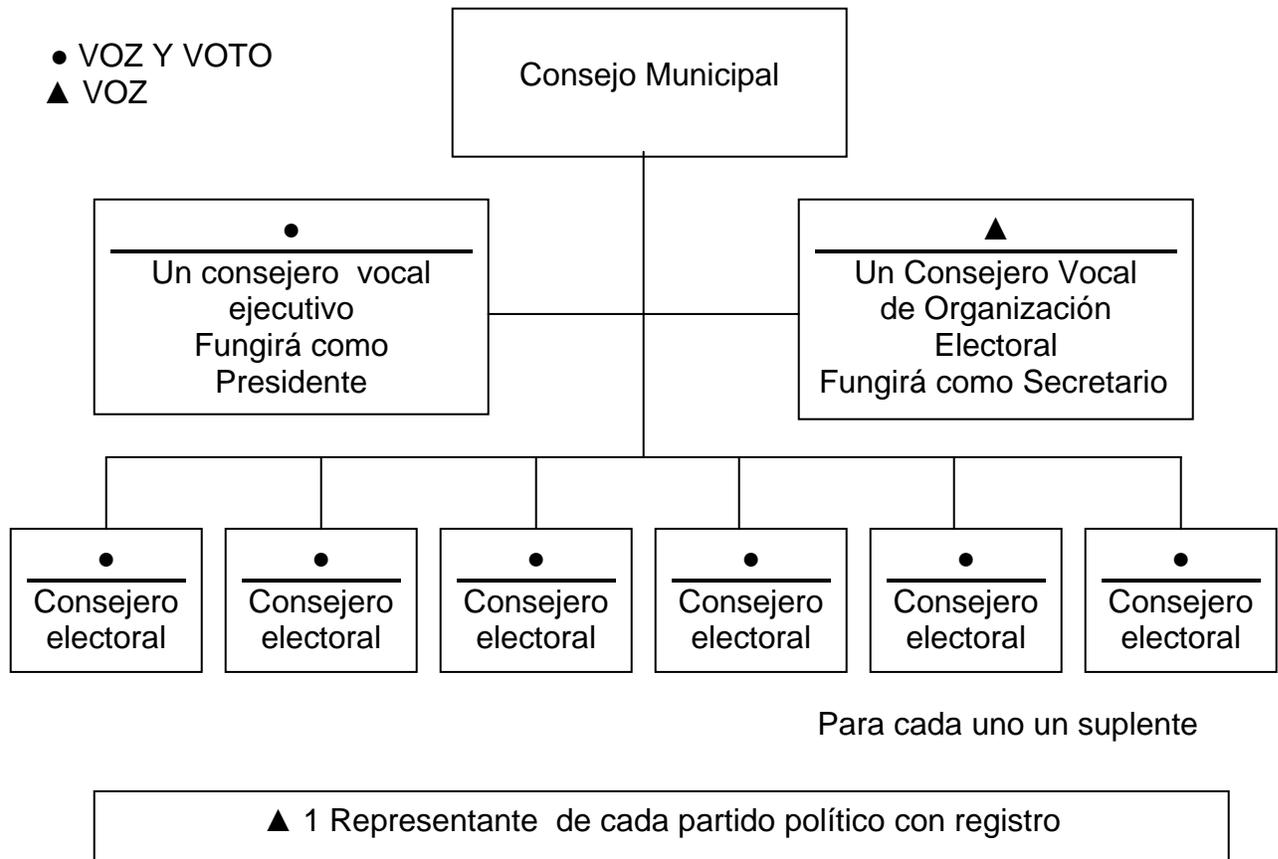
* Esto se encuentra señalado en el artículo 128 del Código Electoral del Estado de México.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 113 del Código Electoral del Estado de México.



Los Consejos Municipales, son órganos electorales desconcentrados, funcionan durante el proceso electoral ordinario, para la elección de diputados y ayuntamientos y se integraran de la siguiente manera:*

* Esto se encuentra señalado en el artículo 122 del Código Electoral del Estado de México.



El artículo 78 del Código Electoral del Estado de México señala que el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), es un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsables de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Esto en relación con el artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala: “para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales”¹⁴ y lo establecido en el artículo 71 fracción II del mismo ordenamiento ... ”Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General

¹⁴ Cfr. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en: www.ieem.org.mx.

determine su instalación.”¹⁵ Lo establecido sustenta los principios de Constitucionalidad y Legalidad de las elecciones municipales.

3.2 Marco Legal y su Reglamentación de las Elecciones Municipales.

Para la regulación Constitucional Electoral de las entidades federativas denominadas también “Estados” o partes de la Federación es aplicable el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta disposición prevé todo lo relacionado a las entidades federativas en materia político-electoral.

La legislación aplicable de conformidad con su ámbito de competencia de cada una de las entidades federativas, tienen su propia legislación y sus propias Instituciones sobre la materia.

De diversas formas se ha denominado a la legislación que reglamenta la organización de las elecciones así como la jurisdicción, la acción y el proceso jurisdiccional electoral; es decir, la legislación electoral, es el conjunto de normas jurídicas que rigen la pluralidad de actos que integran el proceso electoral, en los países que han adoptado la democracia como forma de gobierno. La ley electoral es la norma en turno a la cual se constituye el resto de la Legislación electoral y establece el marco jurídico de los siguientes elementos: quien puede elegir y quienes son elegibles; cuáles son los órganos encargados de resolver con justicia los casos que se deriven de la aplicación de la legislación electoral; mediante qué sistema se expresará la voluntad ciudadana y ésta se convierta en escaños; cuál será el procedimiento a usar desde la convocatoria, el registro de candidatos y las campañas hasta la votación y la proclamación oficial de los candidatos electos; cuáles serán y cómo se manejarán los recursos económicos de que dispondrán los partidos políticos y candidatos, qué conductas merecerán sanción, como infracciones y delitos electorales; y otras disposiciones relativas a diversos temas.

¹⁵ Ídem.

La legislación electoral puede concentrarse en un sólo ordenamiento, en una pluralidad de leyes, según el país que se trate.

La importancia de la legislación electoral, se deriva de coadyuvar a crear las bases de legitimidad * democrática de todo sistema político.

En relación a la Institución encargada de organizar las elecciones en cada una de las entidades federativas, por lo general ha sido designado como Instituto Electoral ó Consejo Estatal de Elecciones. En cuanto al órgano jurisdiccional encargado de resolver las controversias electorales, en la mayoría de los Estados ha sido denominado como Tribunal Electoral o Tribunal Estatal de Elecciones que establece la función electoral correspondiente a lo establecido en las Constituciones de los Estados y las leyes electorales.

La organización de los procesos electorales en el ámbito municipal corresponde al Instituto Electoral o Congreso Electoral Local. En el Estado de México, esta función le corresponde al Instituto Electoral del Estado de México, denominado IEEM.

Los organismos electorales locales podrán obtener apoyo del Instituto Federal Electoral (IFE) para cumplir con sus tareas públicas.

Al respecto el Mtro. Jorge Madrazo ha definido a los organismos electorales estatales como “aquellos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo, y vigilancia de los procesos de elección de Gobernadores, Diputados locales y Ayuntamientos.”¹⁶

* Legitimidad: es la cualidad que otorga el Derecho a gobernar y que es aceptable para los ciudadanos proviene del latín “legitimus”, que significa “conforme a la ley.” Implica la concepción de que todo gobierno debe tener una justificación y no puede basarse sólo en la coerción.

¹⁶LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, “Las Elecciones Municipales en México (Estudio jurídico-Político)”, México Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994 p. 68

Al igual que en el caso del Derecho Electoral Local, el Derecho Electoral Municipal tiende a permitir la renovación de los órganos de elección popular, específicamente de los Ayuntamientos, como órganos de gobierno en los municipios, siendo el Ayuntamiento el órgano de gobierno de un Municipio.

Las disposiciones que rigen en materia electoral municipal son emitidas por el Congreso del Estado al que pertenezca el municipio respectivo, observando en todo tiempo las disposiciones de la Constitución General de la República. Entre dichas normas deben encontrarse las relativas a la elección de los miembros del Ayuntamiento y las sesiones del Cabildo.

En el orden Constitucional se encuentra el artículo 116 fracción IV inciso b), señalando la función electoral a cargo de las autoridades estatales, sujetándose a principios rectores.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala en su artículo 11 la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

El Código Electoral del Estado de México señala, en su artículo 82, las actividades designadas al Instituto Electoral del Estado de México.

La Legislación aplicable en materia electoral en particular para la entidad federativa del Estado de México y sus municipios es la siguiente: *

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Código Electoral de Estado de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Prontuario Electoral del Estado de México
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

* Publicada en la Gaceta e Gobierno del día 2 de Marzo de 1996

- Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que contiene las disposiciones que rigen al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México.
- Acuerdos de observancia general emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

De la anterior Legislación Electoral citada, comentaremos sólo algunas, no sin aclarar que toda la legislación citada es aplicable.

La Constitución Política del Estado Libre Soberano de México, es la ley máxima que rige en la entidad, promulgada el 8 de Noviembre de 1917, representa el marco jurídico que tendrán los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades electorales para participar cada uno, dentro del ámbito de su competencia y responsabilidades en los procesos electorales del Estado de México, a través de ellos los mexiquenses podrán elegir a los representantes del Poder Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos a nivel municipal. *

El Código Electoral del Estado de México representa la ley electoral mexiquense, que tiene aplicación en todo el Estado, el 2 de Marzo de 1996, el Congreso Local aprobó el texto del nuevo Código Electoral, el cual abrogó a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México de 1978.

Así entonces, regula los aspectos propios del Derecho Electoral; en él se prevén los derechos y las obligaciones de los ciudadanos y de los partidos políticos, así como la integración de los órganos y autoridades electorales locales, regulando los sistemas electorales y de partido y determinando los aspectos propios de validez de elecciones y de otorgamiento de constancias a los

* Varias Reformas Electorales a la Constitución de la Entidad concluyeron hasta Enero de 1995, cuando la LII Legislatura expidió el Decreto N° 72 , mediante el cual surgió el Instituto Electoral del Estado de México.

candidatos vencedores en los comicios, contiene reglas propias de la conformación, organización y funcionamiento del Tribunal Electoral Local.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, contiene disposiciones vinculadas con la materia electoral. Es una ley de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, población, gobierno y administración pública municipales en el Estado de México.

Jurisprudencia, la palabra jurisprudencia “viene del latín “jusris” que significa Derecho y de prudencia que significa sabiduría.”¹⁷

La Jurisprudencia alude al conjunto de pronunciamientos de carácter jurisdiccional dictados por órganos judiciales y administrativos. Estos pronunciamientos constituyen fuente plena del Derecho ya que dichos fallos, sentencias y resoluciones emanan de jueces y tribunales judiciales y administrativos.

Jurisprudencia electoral “está formada por todas las resoluciones dictadas por los organismos con potestad jurisdiccional para resolver cuestiones contenciosas o no contenciosas en materia electoral, y en el ejercicio de tal potestad”¹⁸

La Jurisprudencia, hace referencia al conjunto de 5 sentencias dictadas en sentido concordante sobre una determinada controversia en materia electoral. La coincidencia de sentido de dichas decisiones por parte de los magistrados permite establecer precedentes en esta materia, lo cual se traduce en uniformidad de criterios con los que en la práctica serán resueltos los casos análogos que se susciten.

¹⁷ QUEZADA MALDONADO, Mario, “Derecho Electoral Mexiquense”, México, IEEM, 2004,p.37

¹⁸ MARTÍNEZ SILVA, Mario, et al., “ Diccionario Electoral 2000,” 1ª ed.,México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C. (INEP), 1999, p. 402

La importancia de la Jurisprudencia electoral radica en que es el antecedente para tomar decisiones futuras, así como el fundamento para la mejora de las leyes electorales y su adecuación a criterios interpretativos constantes y consolidados. Al establecer pautas de interpretación frente a la insuficiencia o la oscuridad de la ley, la aclara y suple sus errores, a la vez que proporciona un marco de referencia para las conductas de los diversos actores políticos.

3.3 Integración del Proceso Electoral Municipal.

Para empezar a explicar el Sistema Electoral Municipal daremos una definición primero del proceso electoral, así por proceso electoral la doctrina jurídica establece: “es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código Federal de Procedimientos Electorales, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y ciudadanos que tienen por objeto la renovación, periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.”¹⁹

Previo al inicio del proceso electoral el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en el país, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 Constitucional, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales y el artículo 173 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

La Circunscripción es la subdivisión de un territorio comprendido entre determinadas límites, es decir, cada una de las fracciones en que está dividido ese territorio para efectos administrativos, electorales, etc. Electoralmente, una circunscripción “es la zona en la cual los votos emitidos por los electores sirve de

¹⁹ CARBONELL, Miguel, DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 2002 p. 266

base para determinar los cargos de elección popular que correspondan, independientemente de los votos que se hayan sufragado en otras zonas.”²⁰ Pueden existir circunscripciones uninominales, cuando se elige un representante por cada una de ellas, o plurinominales, cuando la representación la ejercen varias personas. La magnitud de las circunscripciones puede tener influencia en el grado de proporcionalidad de la representación, en la relación elector–representante. El término se deriva del latín “circumscripio.”

El Distrito Plurinominal “es un distrito electoral, en el cual se elige mediante la representación proporcional un determinado número de representantes por el mismo”.²¹ Se distingue del distrito uninominal, en el cual sólo existe un ganador, que es quien obtiene la mayoría de votos. Este tipo de distrito es característico de los sistemas de representación proporcional.

En México, existe un sistema mixto con distritos uninominales y plurinominales, tanto a nivel federal como de las legislaturas locales.

Teniendo así una idea de la división territorial en materia electoral, seguiremos con las definiciones de proceso electoral. El Mtro. Andrés Serra Rojas, define al proceso electoral como: “la serie de actividades políticas que se realizan ante la convocatoria de un evento electoral y la adjudicación de los cargos que han estado en juego, o de los resultados del mismo”.²²

Para el autor Julio Brea Franco un proceso electoral representa “la secuencia de actividades y de interrelaciones desplegadas y sostenidas por los órganos electorales, candidatos, partidos y demás agrupaciones políticas y que tienen como propósito la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la

²⁰ MARTÍNEZ SILVA, Mario, et al., “ Diccionario Electoral 2000,” 1ª ed., México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C. (INEP), 1999, p. 133

²¹ Ibidem., p.262

²² APUNTES DE DERECHO ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1ª ed., México, 2000, p. 295

función electoral, así como la determinación, declaración y publicación de los resultados”.²³

Para el Mtro. Quintanilla Roldán el proceso electoral municipal “es la serie de actos, actividades, tareas y decisiones que realizan los organismos electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, encaminados a elegir a los integrantes de los ayuntamientos.”²⁴

Para el autor Mario Quezada el proceso electoral es: “el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Particular y por el Código Electoral de la entidad Federativa correspondiente, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros del Ayuntamiento del Estado”²⁵

Con el análisis de las definiciones presentadas, entendemos al proceso electoral, como el conjunto de actos que se presentan en diversas etapas, mediante los cuales se hacen efectivos los derechos de votar, ser votado y libre asociación en materia político electoral, interviniendo en su desarrollo los ciudadanos, los partidos políticos y la autoridad electoral correspondiente, para dar lugar a la democracia y, con ello, a la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Con las definiciones citadas con anterioridad entendemos al proceso electoral municipal, y su naturaleza al constituir la fase encaminada a la designación de los representantes de los ayuntamientos; para la realización de esta simple aseveración, tiene que efectuarse una serie de actos y actividades que conjuntados lo hacen viable, y que tiene como finalidad, elegir a los integrantes del

²³ Ídem

²⁴ LOPEZ CHAVARRIA, José Luis, “Las Elecciones Municipales en México (Estudio jurídico-Político),” México Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1994 p.63

²⁵ QUEZADA MALDONADO, Mario, “Derecho Electoral Mexiquense”, México, IEEM, 2004,p.129

Ayuntamiento y concluye con la calificación de la misma; en nuestro país se han venido aplicando diversos sistemas de calificación de elecciones, el político, en el cual la elección municipal la calificaba la Legislatura Estatal; el sistema de calificación por el órgano electoral o bien existía la auto calificación.

El artículo 138 del Código Electoral del Estado de México establece que el proceso electoral “es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Particular y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado.”²⁶

En el artículo 139, señala que “el proceso electoral ordinario para la elección de Gobernador inicia en el mes de enero del año que corresponda; para las elecciones de diputados locales y miembros de los ayuntamientos inicia en el mes de septiembre del año anterior al de la elección, en ambos casos concluye con los cómputos y declaraciones que realizan los Consejos del Instituto o con las resoluciones que en su caso pronuncie el Tribunal.”²⁷

El Proceso Electoral Municipal consta de las siguientes etapas:

- 1.- Preparación de la elección
- 2.-Se inicia con la primera sesión del Consejo General.
3. -Integración del padrón electoral y listas nominales de electores.
- 4.-Registro de candidatos en las listas cerradas y bloqueadas para la conformación de los Ayuntamientos, por parte de los partidos políticos o de las agrupaciones políticas.
- 5.-Campañas electorales
- 6.-Integración y ubicación de las mesas directivas de casillas
- 7.-Registro de representantes de partidos políticos.

²⁶ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

²⁷ Ídem.

8.-Preparación y suministro de la documentación y material electoral.

Jornada electoral

1.-Instalación y apertura de casillas

2.-Votación. Recepción física de los sufragios

3.-Escrutinio y cómputo de la casilla; se levantan las actas correspondientes.

4.-Clausura de casilla y emisión de paquetes electorales que deberán contener las actas de escrutinio y cómputo de las casillas; así como hacer constar en acta circunstanciada tanto los incidentes como la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la planilla que hubiere obtenido la mayoría de votos y que serán remitidos al Presidente del Consejo Municipal Electoral.

5.-Resultados y calificación de las elecciones.

6.-Los resultados preliminares de las elecciones se colocaran en el exterior de la casilla.

El Presidente del Consejo Municipal o Distrital Electoral, expedirá, una vez concluido el computo para la elección de Ayuntamientos, la constancia de mayoría a la planilla que haya obtenido la mayoría de votos y asignará los Regidores de Representación Proporcional, asignando estas constancias a los partidos políticos.

La división del proceso electoral en etapas busca lograr que cada acto realizado por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, se ajusten a los plazos previstos legalmente, en cumplimiento al principio de oportunidad. Asimismo, la seguridad jurídica se logra dándole firmeza a dichos actos, en aplicación del principio de definitividad o preclusión, de tal modo que en cada una de las etapas se vayan resolviendo, extinguiendo las controversias que puedan surgir entre las partes involucradas.

En relación a lo citado se encuentra la siguiente Jurisprudencia, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

PROCESO ELECTORAL. CONCLUYE HASTA QUE EL ÚLTIMO ACTO O RESOLUCIÓN DE LA ETAPA DE RESULTADOS ADQUIERE DEFINITIVIDAD (Legislación del Estado de México y similares).—El proceso electoral de una entidad federativa concluye hasta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve el último de los juicios de revisión constitucional electoral o para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales, emitidos al final de la etapa de resultados, en virtud de que las ejecutorias que se dictan en los referidos juicios son las que proporcionan realmente la certeza de que dichos actos impugnados han adquirido definitividad. En efecto, según lo previsto en los artículos 140 y 143 del Código Electoral del Estado de México, el límite que se toma en cuenta para la conclusión de la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos, que es la última fase del proceso de tales elecciones, se encuentra constituido con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del instituto, o bien, con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el tribunal local. El hecho de que se tomen esos dos puntos de referencia para establecer la conclusión de la citada etapa final del proceso electoral radica en que, si con relación a un determinado cómputo o declaración se hace valer un medio de impugnación ordinario, no podría afirmarse que la etapa en comento haya concluido, porque las consecuencias jurídicas generadas por el acto recurrido podrían verse confirmadas, modificadas o revocadas, en virtud del medio de impugnación y, por tanto, es explicable que sea la resolución que pronuncie en última instancia el tribunal local, la que se tendría que reconocer como límite de la etapa del proceso electoral, porque, en principio, con la resolución dictada por el tribunal en el medio de impugnación se tendría la certeza de que en realidad habría concluido el proceso electoral, como consecuencia de la definitividad generada por la propia resolución, respecto a los cómputos o declaraciones realizados por los consejos del instituto. Estos actos y, en su caso, la resolución del tribunal estatal a que se refiere la última parte del artículo 143 del Código Electoral del Estado de México, serán aptos para generar esa certeza, si adquieren la calidad de definitivos. Pero si con relación a tales actos se promueve alguno de los juicios federales mencionados, es claro que la ejecutoria que se dicte en éstos será la que en realidad ponga fin al proceso electoral local, pues en atención a que esa ejecutoria tiene las características de definitiva e inatacable, en términos del artículo 99, cuarto párrafo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será la que en realidad proporcione la certeza de que la resolución dictada en la parte final de la etapa de resultados de la elección ha adquirido definitividad.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-341/2000.—Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional.—1o. de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-342/2000.—Coalición Alianza por Morelos.—9 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-042/2002.—Partido del Trabajo.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 56-57, Sala Superior, tesis S3ELJ 01/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 247-248.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. Para responder al principio de oportunidad en la realización de los actos de preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, el legislador, además de precisar los actos que corresponden a cada uno de los organismos electorales, las fechas y los términos para su ejecución, establece un proceso electoral dividido en etapas sucesivas, como una secuencia lógica de acontecimientos en el, los actos anteriores dan firmeza a los posteriores. La objetividad, debe otorgar a los procesos electorales y a sus resultados claridad y aceptación por parte del electorado, evitando situaciones inciertas o de conflicto, este principio implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, ya que en consecuencia éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

El Código Electoral del Estado de México establece como etapas del proceso electoral las siguientes: “artículo 140.-Para los efectos de este Código, el proceso electoral compete las siguientes etapas.

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y

* Cfr. www.trife.gob.mx.

IV. Resultados y declaración de validez de la elección de Gobernador electo.”²⁸

En el desarrollo del proceso electoral intervienen, además:

Los ciudadanos: quienes en el ejercicio de su derecho al voto, acuden a las urnas a sufragar y algunos otros, participan como funcionarios de mesas directivas de casilla, asistentes, observadores electorales o como representantes de casilla.

Los partidos políticos: son los entes a través de los cuales se presentan las candidaturas de los ciudadanos a los cargos de elección popular para conformar los poderes públicos, según lo dispuesto en el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal. No fue sino hasta el 6 de diciembre de 1977, en el marco de la reforma política, que se incorporó al artículo 41 constitucional, la noción de los partidos políticos como entidades de interés público.

Algunos autores sostienen que un partido político, es una agrupación de hombres unidos con el fin de promover, por medio de sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional sobre la base de principios ideológicos particulares sobre los que todos ellos coinciden.

Por su parte el autor Max Weber afirma que los partidos políticos...”Son las formas de socializar, que descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes y otorgar por ese medio a sus miembros activos, determinadas probabilidades ideales o materiales.”²⁹

Se debe interpretar, que debe de existir un sistema de partidos, el cual constituye, esencialmente el marco de competencia que entablan ese tipo de organizaciones para obtener y ejercer el gobierno; por tanto este sistema funciona

²⁸ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

²⁹ QUINTANA ROLDÁN, Carlos F.” Derecho Municipal ”, 3ª ed., Porrúa, México, 1999, p. 320

como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno, siendo pertinente destacar que existen diversos tipos de sistemas de partidos.

Se entiende por sistema de partidos “el conjunto de partidos en un determinado Estado los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las elecciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político.”³⁰

Así tomando en cuenta el contenido de la anterior definición, tenemos que el análisis del sistema de partidos se refiere principalmente a tres ámbitos: su estructura, su génesis y su función o capacidad funcional.

Los partidos como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes y de conformación de la representación política de la ciudadanía.

Los partidos pretenden o persiguen el beneficio del conjunto o por lo menos de una parte significativa de la sociedad en al que serán insertos, lo que los obliga a promover un proyecto político que satisfaga las aspiraciones tanto de sus miembros como de otros individuos y sectores que conforman la sociedad. Asimismo, los partidos deben reconocerse como parte de un todo que los supera. Por tanto un sistema de partidos será el espacio de competencia leal entre los partidos políticos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.

³⁰ ARROYO CARRILLO, Carlos, “Apuntes de Derecho Electoral,” México, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 1999, p. 40

Las autoridades electorales: tienen encomendada la tarea de organizar y calificar las elecciones y son en el Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de México y el Tribunal Electoral del Estado de México.

Los candidatos: son los ciudadanos que han sido designados por un partido político para competir en la contienda electoral en búsqueda del voto popular, para ocupar un cargo público y desempeñarlo.

3.3.1 Preparación de la Elección

En muchos municipios la etapa de preparación de las elecciones, con la cual arranca el proceso electoral, se inicia mediante una convocatoria expresa.

La renovación de los Ayuntamientos en el caso del Estado de México se realiza cada tres años, se asigna el segundo domingo de marzo del año que corresponda como día específico, el Código Electoral del Estado de México establece la convocatoria a la elección en el artículo 26 que a la letra señala “artículo 26.- A cada elección procederá una convocatoria, para el caso de Gobernador, ésta deberá ser aprobada durante el primer período ordinario de sesiones de la Legislatura, del año previo a la elección y publicada dentro de los primeros siete días del mes de marzo del año de la elección. Para el caso de Diputado y miembros de Ayuntamientos la convocatoria será aprobada durante el período ordinario de sesiones de la Legislatura del año previo al de la elección y publicada dentro de los primeros siete días del mes de diciembre del mismo año.”³¹

Como el nombre mismo de esta primera etapa lo denota, de lo que se trata es de realizar una amplia serie de actos. De esos actos unos están a cargo de la

³¹ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

autoridad electoral y otros de los partidos políticos y los ciudadanos, siempre relacionados todos ellos entre sí.

Entre los diversos actos de la etapa preparatoria de las elecciones, incluye la integración oportuna de las autoridades en la materia, en el Estado de México particularmente en cada municipio los Consejos Municipales Electorales y la Junta Municipal Electoral, los cuales sólo operaran durante el proceso electoral. Los Consejos Municipales iniciarán sus sesiones durante los diez primeros días del mes de noviembre del año anterior al de la elección.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral, los Consejos Municipales sesionarán por lo menos una vez al mes.

Es de recordar que como autoridad máxima de estos consejos se encuentra el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México y en el Código Electoral correspondiente señala en el artículo 85 lo siguiente: “El Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política democrática, así como de velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en todas las actividades del Instituto”³².

Es así como se inicia la preparación de la elección, con la primera sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral.

Otro elemento que ha de estar debidamente concluido, incluso antes de que se inicie el proceso electoral, es el relativo al registro legal de los partidos políticos con derecho a participar en las elecciones municipales.

³² Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Para la preparación del proceso electoral para elegir Gobernador del Estado de México, el Consejo General se reunirá la primera semana del mes de enero del año en que se celebre la elección.

Para el caso de diputados y miembros de los ayuntamientos, el Consejo General celebrará sesión para dar inicio al proceso electoral dentro de la primera semana del mes de septiembre del año anterior a la elección y concluyen al iniciarse la jornada electoral.

Dichos actos de reunión comprenden:

- 1.- Designación de los Vocales de las Juntas Distritales y Municipales por el Consejo General.
- 2.- Designación de los Consejos Electorales para Consejeros Distritales y Municipales por el Consejo General.
- 3.- Instalación de las Juntas Distritales y Municipales del Instituto Electoral del Estado de México.
- 4.- Procedimiento para la instalación de los Consejos Electorales Distritales y Municipales.
- 5.- Registro de candidatos a cargos de elección popular.
- 6.- Campañas electorales y Propaganda Electoral.
- 7.- Integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casilla, y
- 8.- Elaboración de la documentación y preparación de materiales electorales.

El procedimiento de la designación de Vocales de las Juntas Distritales y Municipales se hace en observancia a lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de México, el cual señala que:

El Consejo General designa a los vocales de las Juntas Distritales en el mes de enero del año de la elección de Gobernador, de acuerdo con los lineamientos del Servicio Profesional Electoral.

Además, designa, para la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos, a los vocales de las Juntas Distritales en el mes de septiembre y Municipales en el mes de octubre del año anterior al de la elección, de acuerdo con los lineamientos del Servicio Profesional Electoral.*

La Junta General propone al Consejo General los candidatos a vocales de las Juntas Distritales Municipales Ejecutivas y lo somete a consideración del Consejo General para que se proceda a su designación.*

El Procedimiento para la designación de Vocales de las Juntas Distritales es el siguiente:

- 1.- Llevar a cabo el reclutamiento y selección de aspirantes a ingresar al Servicio Electoral Profesional.
- 2.- Realizar cursos de capacitación a los aspirantes aceptados para formar parte del Servicio Electoral Profesional.
- 3.- Aplicar evaluación del curso de capacitación a los aspirantes aceptados para formar parte del Servicio Electoral Profesional.
- 4.- Proponer a la Junta General quien ocupará las vocalías de las Juntas Distritales y Municipales, y
- 5.- Designar a los integrantes de las Juntas Distritales Municipales.

La designación de los Consejeros Electorales se realiza de acuerdo con las siguientes disposiciones:

El Consejo General designa, para la elección de Gobernador del Estado, de entre las propuestas de al menos el doble que al efecto realice la Junta General a los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales en el mes de enero del año de la elección .Por cada Consejero propietario habrá un suplente.

* Conforme lo señala el artículo 95, fracción IX del Código Electoral del Estado de México.

* Como se establece en el artículo 99, fracción IV del Código Electoral del Estado de México.

También designa, para la elección de diputados y miembros de los Ayuntamientos, de entre las propuestas de al menos el doble que al efecto realice la Junta General, a los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales en el mes de septiembre y Municipales en el mes de octubre del año anterior al de la elección. Por cada Consejero propietario habrá un suplente.*

La Junta General propone al Consejo General candidatos a Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Consejos Municipales Electorales.*

Una vez aprobadas por el Consejo General las propuestas para integrar los cargos de vocales de cada una de las Juntas Distritales, el procedimiento para la instalación será el siguiente:

- 1.- La Junta General del Instituto Electoral del Estado de México, notificará a los ciudadanos designados por el Consejo General como vocales de las Juntas Distritales, a partir del día siguiente en que se dé ésta.
- 2.- Convocará a reunión para rendir protesta del cargo, recibir el respectivo nombramiento y conocer las disposiciones y lineamientos para el inicio de sus actividades por parte de los órganos centrales del Instituto.
- 3.- Personal designado por los órganos centrales del Instituto entregará a las Juntas Distritales las oficinas, mobiliario, materiales de oficina y recursos que se determinen para el inicio de sus actividades, los cuales quedarán bajo su resguardo y buena administración.

La instalación de los Consejos Electorales Distritales y Municipales se realizarán de la manera siguiente:

- 1.- La Junta General propone al Consejo General candidatos a Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Municipales Electorales.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 95 fracción X del Código Electoral del Estado de México.

* Esto lo señala el artículo 99 fracción VI del Código Electoral del Estado de México.

2.- El Consejo General realizara le designación de Consejeros Electorales para cada uno de los 45 distritos electorales locales y 125 municipales, en el caso del Estado de México.

3.- Los Vocales Ejecutivos, en su carácter de Presidentes de los Consejos Distritales y Municipales, convocarán a los integrantes de sus respectivos Consejos a las sesiones de instalación.

4.- Los Presidentes de los Consejos Distritales convocarán por escrito, en el mes de enero del año de la elección, a la sesión de instalación del Consejo que presiden.

5.- Los Presidentes de los Consejos Municipales convocarán por escrito, en el mes de febrero del año de la elección, a la sesión de instalación del Consejo que presiden.

Además de los aspectos ya analizados, cabe citar también como actos de gran trascendencia en la etapa del proceso electoral, es la Integración del padrón electoral y listas nominales de electores, así como la demarcación territorial de los distritos y las circunscripciones, que permiten garantizar la libre emisión del voto a todos los ciudadanos que tienen derecho al sufragio, ubicándolos en la geografía electoral y estableciendo en ella una relación con el número de representantes a elegir y la forma de hacerlo.

El término de Padrón Electoral, “proviene del latín *patronus*, de *pater*, *nómina* o *lista*, que se hace en los pueblos para saber por sus nombres el número de vecinos o moradores; y de *lector*, *oris*, el que elige o tiene potestad o derecho a elegir.”³³

El padrón electoral, es el instrumento indispensable de los procesos electorales que contiene el listado de ciudadanos que están en posibilidad de

³³ CARBONELL, Miguel, *DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 2002 p. 437

hacer uso del sufragio, para elegir a sus gobernantes. Conforman, junto con el Catálogo General de Electores, el denominado Registro Federal de Electores.

El padrón es el instrumento que configura al pueblo elector, para que éste exprese su voluntad política al efectuarse las elecciones, por lo que la confiabilidad del padrón es, por tanto, certidumbre de la elección y garantía de legitimidad de la renovación de los poderes.*

En la medida en que se revalore la forma de su depuración y actualización, así como se perfeccionen los mecanismos que regulan las tareas registrales, se contribuirá a fortalecer la legitimidad del proceso electoral.

En nuestro Sistema Federal la conformación del padrón electoral que se utiliza en las elecciones municipales, se coordina con la propia entidad federativa a la que pertenece el municipio y con la federación, toda vez que se faculta a las autoridades locales (Gobernador) para celebrar convenios con el Director General del Registro Federal de Electores, a fin de que en las elecciones estatales y municipales puedan ser utilizadas las listas de electores y la credencial de elector, elaboradas por el Registro Federal, misma que le permitirá ejercer el derecho a sufragar.

En relación a lo anterior se encuentra la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

CONVENIOS EN MATERIA ELECTORAL. ES VÁLIDA SU APLICACIÓN POR LOS ÓRGANOS ELECTORALES COMPETENTES QUE LOS SUSCRIBAN (Legislación de Sinaloa y similares).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 16, 41, fracción II, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14 y 15 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, así como 1o., 2o., 21, 29, fracciones I y II; 47, fracción II; 60, 61, 65, fracciones I y XVII; 66, fracciones III y IX, y 117, fracción I, de la Ley

* El Padrón Electoral consta de los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado solicitud a la incorporación del Padrón Electoral, la solicitud es individual Artículos 137,143 y 148 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Electoral del Estado de Sinaloa, se desprende, esencialmente, que existe un marco jurídico tendente a regular los actos de las autoridades electorales locales encargadas de organizar las elecciones, previéndose legalmente la posibilidad de que éstas celebren, a través de los funcionarios electorales competentes, convenios de colaboración con autoridades federales, estatales y municipales. En este sentido, al preverse legalmente que, en materia de propaganda electoral, los organismos electorales requerirán a los partidos políticos el retiro de aquélla cuando vulnere alguna disposición electoral o la obligación prevista en determinado convenio en el ámbito estrictamente electoral, en tanto que los partidos políticos y los candidatos podrán realizar propaganda electoral, pero salvaguardando siempre los derechos de terceros y observando lo que al efecto se establezca en la propia ley, el reglamento que expida la autoridad electoral local y en los convenios celebrados con otras autoridades, en el supuesto de que la autoridad electoral local, en ejercicio de sus atribuciones legales, celebre con una determinada autoridad un convenio para regular la fijación de propaganda electoral y en el mismo convenio se acuerde que en la colocación de dicha propaganda se observará el reglamento municipal de ecología y protección al ambiente, se debe concluir que la autoridad electoral está facultada para hacer valer lo que con respecto al ámbito de la propaganda electoral se estipule en dicho reglamento, sin que ello implique una extralimitación de facultades del órgano electoral por aplicar disposiciones de índole diversa a la electoral, máxime si se realiza en acatamiento a su deber de requerir a los partidos políticos el retiro de propaganda electoral, cuando ésta vulnere alguna disposición electoral o la obligación prevista en un determinado convenio en el ámbito estrictamente electoral.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-216/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Enrique Aguirre Saldívar.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-217/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Enrique Aguirre Saldívar.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 113-114, Sala Superior, tesis S3EL 038/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 459-460.*

Como comentario a la Jurisprudencia. Las circunstancias propician la celebración de convenios por los diversos organismos electorales, ya sea a nivel federal o local, para coordinar las tareas, que le corresponden en cada una de las

* Cfr. www.trife.gob.mx.

elecciones. En la legislación electoral se ha previsto el caso de suscribir dichos convenios, para coordinar la recepción de los votos que corresponden a cada una de las elecciones, ya que en algunas ocasiones, las elecciones se efectuaban de manera concurrente y recordemos que es un sólo actor el que participa, se evita de contradicciones substanciales que hagan presumir la legitimidad de un proceso y, a la vez la nulidad del otro. Por otra parte la competencia es un elemento constitutivo de los órganos del Estado y, excepcionalmente, de los organismos estatales dependientes de la administración pública o de cualquiera de los otros dos poderes o incluso independientes de todos ellos, el cual les permite actuar válidamente en el ámbito del Derecho, a fin de cumplir las funciones y ejercer las atribuciones que les son asignadas por el respectivo ordenamiento jurídico.

Las listas nominales de electores de cada Municipio deben clasificarse por secciones y distritos, cuando sea necesario dividir un municipio en varios distritos electorales las listas comprenderán a los electores de cada distrito.*

El registro de Electores, por conducto de sus delegaciones municipales, entregará a las delegaciones distritales las listas nominales de electores ordenadas alfabéticamente y clasificadas por secciones de los electores de cada Municipio.

El llamado derecho al sufragio pasivo o a ser votado da origen a los candidatos, que son las personas que se proponen al electorado para que con su voto determine quién de los candidatos ocupará uno de los cargos en disputa en la elección.

* El Artículo 155 del COFIPE define a las listas nominales de electores ...son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar.

La presentación de varias candidaturas para un mismo cargo es elemento fundamental para que verdaderamente el ciudadano pueda elegir entre diversas opciones.

En México la legislación en materia electoral sólo confiere a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Como condición necesaria para el registro de las candidaturas, la ley exige el registro previo de una plataforma electoral por cada partido político, que sus candidatos deberán sostener durante el desarrollo de sus respectivas campañas electorales, con el propósito de que éstas reflejen, más que competencia entre personalidades, confrontación entre principios doctrinarios y programas.

De acuerdo a nuestro derecho positivo, los partidos políticos que tengan el carácter de nacionales y estén debidamente registrados conforme a la ley, pueden participar en las elecciones estatales y municipales, así lo dispone la fracción I del artículo 41 Constitucional, al igual que el punto I. f del artículo 36 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de ese marco de ideas y desde un punto de vista teórico, con base en las Constituciones Estatales y en sus respectivas Leyes Electorales, se prevé la posibilidad de la existencia de partidos políticos “estatales” ó locales, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en sus respectivos ordenamientos.

Otra etapa del proceso electoral de importancia es, el registro de candidatos en las listas cerradas y bloqueadas para la conformación de los Ayuntamientos, por parte de los partidos políticos ó de las agrupaciones políticas.

De acuerdo con el artículo 145 del Código Electoral del Estado de México, corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente. Para los ayuntamientos las candidaturas se registrarán por planillas de propietarios y suplentes. Ninguna persona podrá ser registrada como candidato a distintos cargos en el mismo proceso electoral.

Los partidos políticos procurarán que las candidaturas por ambos principios no excedan el 70% para un mismo género. Así mismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres.

El Procedimiento de registro de candidaturas a cargos de elección popular será el siguiente:

- 1.- La legislatura Local expide y pública una convocatoria para la elección de que se trate, por lo menos ochenta días antes de la fecha en que se efectuó la elección.
- 2.- El partido político o coalición postulante deberá registrar las plataformas electorales que el candidato, fórmulas o planillas sostendrán en sus campañas electorales.
- 3.- Las plataformas electorales deberán presentarse, para su registro, dentro de los 5 días previos al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante las siguientes instancias:
- 4.- La de Gobernador ante el Consejo General.
- 5.- La de Diputados por el principio de mayoría relativa, que será de carácter legislativo, ante el Consejo General
- 6.- La de miembros del Ayuntamiento ante el Consejo Municipal correspondiente, de acuerdo con las características particulares de cada uno de los municipios del Estado.
- 7.- La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que los postula y los siguientes datos del candidato:
- 8.- Apellido paterno, materno y nombre completo,

- 9.- Lugar y fecha de nacimiento,
- 10.- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo,
- 11.- Ocupación,
- 12.- Clave de la credencial para votar, y
- 13.- Cargo para que se postula.

La solicitud de propietarios y suplentes deberá acompañarse de la declaración de aceptación de candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar, así como de la constancia de residencia.

Sustentando lo anterior señalo las siguientes Jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA VIGENTE. CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OBTENER REGISTRO COMO CANDIDATO Y SER VOTADO, CUYO INCUMPLIMIENTO ACARREA INELEGIBILIDAD (Legislación del Estado de México y similares).—De acuerdo con la interpretación gramatical de lo dispuesto en el artículo 16, fracción I, y 148, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, así como la sistemática y funcional de ambos preceptos en relación con el 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 29, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al igual que 7o., párrafo 1, inciso a); 140, párrafo 2; 144, párrafo 5; 146, párrafo 3, incisos a) y c); 150, párrafo 2; 155, párrafo 1, y 163, párrafos 6 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que un ciudadano sea formalmente registrado como candidato a un cargo de elección popular estatal o municipal en la mencionada entidad federativa, entre otros requisitos, debe contar con credencial para votar con fotografía vigente. Dicho requisito, por disposición legal, está asociado con el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado, puesto que su incumplimiento supone la imposibilidad jurídica para que válidamente sea electo. Por ello, para cumplir con la citada exigencia legal no basta que un ciudadano presente una credencial para votar con fotografía correspondiente a algún domicilio anterior, sino que ésta debe estar vigente, esto es, debe corresponder al registro que de la misma se generó en el padrón electoral con el domicilio actual, puesto que no puede cumplirse un requisito electoral con un documento no válido para esos efectos. Lo anterior es así, por una parte, porque los invocados artículos 16 y 148 del código electoral local textualmente establecen que: ... los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a gobernador, diputado o miembro de ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente: ... Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva y La solicitud [de registro de candidaturas] de propietarios y

suplentes deberá acompañarse de ... copia ... de la credencial para votar. Al respecto, desde una perspectiva sistemática, debe tenerse presente que el referido artículo 16 forma parte del Capítulo Primero, denominado: De los Requisitos de Elegibilidad, correspondiente al Título Tercero del Libro Primero del propio código electoral local, lo cual indica que el mencionado requisito de: contar con la credencial para votar respectiva constituye un requisito de elegibilidad, mismo que fue establecido por el legislador ordinario en ejercicio de la facultad y competencia democrática que le confieren tanto el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal como el 29, fracción II, de la Constitución local para fijar, a través de una ley, las calidades (requisitos, circunstancias o condiciones) necesarias para que un ciudadano pueda ser votado, sin que el mencionado requisito resulte irrazonable o desproporcionado ni, en forma alguna, haga nugatorio el derecho político-electoral fundamental a ser votado sino, más bien, atienda al principio constitucional rector de certeza electoral. Ahora bien, en aquellos casos en que, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, el Instituto Electoral del Estado de México y el Instituto Federal Electoral suscriban el convenio respectivo para que en dicha entidad federativa se utilicen los instrumentos y productos técnicos del Registro Federal de Electores para el correspondiente proceso electoral local, es importante destacar que, según una interpretación funcional de los invocados preceptos del Código Electoral Federal, si un ciudadano no cuenta con su credencial para votar con fotografía vigente y su respectiva inclusión en la lista nominal de electores correspondiente a la sección electoral de su domicilio, no podrá ejercer su derecho de votar ni de ser votado, lo cual encuentra razón en lo dispuesto en el artículo 150, párrafo 2, del Código Electoral Federal, ya que si es obligación de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral dar aviso de su cambio de domicilio ante la oficina del Instituto Federal Electoral más cercana a su nuevo domicilio y, en estos casos, deberá exhibir y entregar la credencial para votar con fotografía correspondiente a su domicilio anterior, o aportar los datos de la misma en caso de haberla extraviado, para que se proceda a cancelar tal inscripción, a darlo de alta en el listado correspondiente a su domicilio actual y expedirle su nueva credencial para votar con fotografía, en el hipotético caso de que un ciudadano, al solicitar su alta por cambio de domicilio, no cumpla con su obligación legal de exhibir y entregar la credencial para votar con fotografía correspondiente a su domicilio anterior, no cabe desprender que tal ciudadano pueda prevalerse de tal incumplimiento legal para pretender, a través de la presentación posterior de aquella credencial ante la autoridad electoral, la supuesta satisfacción del requisito consistente en contar con su credencial para votar, pues su actuar negligente no puede jurídicamente beneficiarle según el principio general del derecho recogido en el aforismo latino *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, máxime que el único documento electoralmente válido es la nueva credencial para votar con fotografía que, con motivo de dicha alta por cambio de domicilio, le sea expedida por el Instituto Federal Electoral, misma que debe ser recogida por el ciudadano dentro de los plazos establecidos en la normativa aplicable, para que sólo así sea dado de alta en la sección de la lista nominal de electores correspondiente a su nuevo domicilio, en el entendido de que los formatos de las credenciales de los ciudadanos que hayan efectuado alguna solicitud de actualización (por ejemplo, por cambio de domicilio o extravío de la

credencial para votar) y no los hubiesen recogido dentro del plazo legalmente establecido, serán resguardados según lo dispuesto en los artículos 144, párrafo 5 y 163, párrafos 6 y 7, del Código Electoral Federal. Finalmente, como una muestra de la importancia que el legislador ordinario federal le otorgó en la más reciente reforma a la credencial para votar con fotografía como requisito para ser registrado como candidato y, en su caso, ejercer un cargo público federal de elección popular, cabe señalar que, a diferencia de lo previsto en el artículo 9o., fracción XII, del Código Federal Electoral de 1987, donde se incluía como requisito para ser diputado federal, alternativamente, Contar con su credencial permanente de elector o estar inscrito en el Padrón Electoral, en el artículo 7o., párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en vigor a partir de 1990, se establecen como requisitos para ser diputado federal o senador: Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar, de lo cual se desprende la necesidad de acreditar tanto uno como otro requisito mas no sólo uno de ellos, pues se evidencia la utilización de la conjunción copulativa “y” en lugar de la antigua conjunción disyuntiva “o”.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/2003.—Partido Acción Nacional.—13 de junio de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-096/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de junio de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-140/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática y otro.—13 de junio de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 12-14, Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 74-77.*

Como comentario a la Jurisprudencia señalada. La credencial para votar, es un documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos político electorales, es indispensable precisar los sujetos de Derecho

* Cfr. www.trife.gob.mx

legitimados en la causa, para ejercitar esos derechos, las limitaciones en los requisitos de elegibilidad, tienen una base constitucional, como se prevé la última parte de la fracción II del artículo 35 Constitucional, en consecuencia se encuentran también establecidos en las legislaciones secundarias.

CERTIFICACIONES MUNICIPALES DE DOMICILIO, RESIDENCIA O VECINDAD. SU VALOR PROBATORIO DEPENDE DE LOS ELEMENTOS EN QUE SE APOYEN.—Las certificaciones expedidas por autoridades municipales sobre la existencia del domicilio, residencia o vecindad de determinada persona, dentro de su ámbito territorial, son documentos públicos sujetos a un régimen propio de valoración, como elementos probatorios, dentro del cual su menor o mayor fuerza persuasiva depende de la calidad de los datos en que se apoyen, de tal modo que, a mayor certeza de dichos datos, mayor fuerza probatoria de la certificación, y viceversa. Así, si la autoridad que las expide se sustenta en hechos constantes en expedientes o registros, existentes previamente en los ayuntamientos respectivos, que contengan elementos idóneos para acreditar suficientemente los hechos que se certifican, el documento podrá alcanzar valor de prueba plena, y en los demás casos, sólo tendrá valor indiciario, en proporción directa con el grado de certeza que aporten los elementos de conocimiento que les sirvan de base, los cuales pueden incrementarse con otros elementos que los corroboren, o debilitarse con los que los contradigan.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-170/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—6 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-133/2001.—Francisco Román Sánchez.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-265/2001 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 13-14, Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 44-45.*

* Cfr. www.trife.gob.mx

Como comentario a la Jurisprudencia señalada. En algunos casos las leyes secundarias, solicitan la certificación expresa, sobre la manifestación del domicilio, como requisitos de elegibilidad a cargos de elección popular en los municipios, esto se relaciona a una cualidad moral, que debe considerarse sobre las personas que pretenden ocupar dichos cargos, puede agregarse a la lógica-jurídica, que esta identificación, hace fehacientemente el hecho de que se identifique de manera plena su situación que guarda con su Municipio.

CANDIDATOS A INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. DEBEN RESIDIR EN EL MUNICIPIO, AUNQUE LA LEY LOCAL NO ESTABLEZCA ESTE REQUISITO.—En las legislaciones electorales estatales que no se establezca como requisito que los candidatos a integrantes del ayuntamiento deben residir en el municipio de que se trate, debe concluirse que sí es necesaria la residencia como requisito, con base en una interpretación gramatical y funcional del artículo 36, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el sentido de dicho precepto al establecer como requisito para cargos concejiles de determinado municipio la residencia, es que el integrante de un ayuntamiento debe residir en el municipio administrado por el propio órgano colegiado del que formará parte en caso de ser electo. Es evidente que la proximidad material o la contigüidad de viviendas es premisa indispensable para que pueda producirse la convivencia vecinal en el municipio, es claro que la vecindad de los individuos en dicha porción territorial es factor fundamental que se toma en cuenta para aspectos importantes de la vida municipal, como es, entre otros, el gobierno del municipio. Los gobernantes del municipio, por ser vecinos de éste, forman parte de la comunidad municipal, cuyos integrantes se encuentran plenamente identificados por compartir las mismas finalidades, traducidas en el constante mejoramiento económico, social y cultural de la comunidad. La explosión urbana que actualmente se ha dado en algunos lugares hace que se perciba con menor nitidez la referida concepción sobre el municipio; pero la esencia de la idea subsiste y es posible advertirla con mayor claridad, en la medida en que las comunidades son más pequeñas. Incluso, el destacado papel del municipio, como segundo grupo de social importancia después de la familia, se encuentra implícitamente reconocido en los principales lineamientos de su regulación, que es posible advertir en el artículo 115 constitucional. En este orden de cosas, aun cuando en la Constitución no hay una definición de municipio; lo preceptuado en el artículo 115 constitucional evidencia, que se constituye por una comunidad humana asentada en una determinada área geográfica o territorial, con capacidad jurídica, económica y política para alcanzar sus fines y autogobernarse. Entonces, bajo esta concepción resulta muy natural, que los cargos para integrar un ayuntamiento sean ocupados por ciudadanos que residan en el municipio de que se trate, puesto que si se toma en cuenta que dicho municipio está integrado por una agrupación humana, en la que el elemento primordial es la vecindad, los individuos residentes en esa porción territorial son quienes tienen pleno

conocimiento de las necesidades y problemas de la comunidad a la que pertenecen y a ellos puedan recurrir de manera más inmediata los demás vecinos. Por ende, algunos de esos residentes son los que en principio deben gobernar el municipio. Esto explica lo dispuesto en la fracción V del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la intelección dada también al principio.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/2000.—Partido Acción Nacional.—21 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 90-91, Sala Superior, tesis S3EL 014/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 384-385.*

Como comentario a la Jurisprudencia señalada. El requisito de elegibilidad señalado en nuestra Ley Suprema, en el artículo 35 fracción II, señalan que estos pueden ser establecidos en la legislación secundaria, como requisito o calidad especial establecida en la ley electoral, se busca que se desempeñen dichos cargos, con interés y preocupación, no se trata de meras cuestiones de gusto, por cuestiones razonables, se trata de entender, la identificación de esos lazos de vecindad y pertenencia a la comunidad en la que se vive, para mejorar las condiciones de vida, teniendo un conocimiento más pleno sobre las condiciones que guarda su Municipio.

El partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita, fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido.

Los plazos y órganos competentes para la recepción de la solicitud de registro de candidaturas son los siguientes:

* Cfr. www.trife.gob.mx

- 1.-Para candidatos a Gobernador, dentro del plazo de quince días contado a partir del vigésimo día de haber publicado la convocatoria para esa elección, ante el Consejo General;
- 2.-Para diputados por el principio de mayoría relativa dentro del plazo de quince días contados a partir del quinto día de haberse publicado la convocatoria para esa elección, ante los Consejos Distritales respectivos;
- 3.-Para miembros de los ayuntamientos, dentro del plazo de quince días contados a partir del vigésimo día de haberse publicado la convocatoria para esa elección, ante los Consejos Municipales respectivos; y
- 4.-Para diputados por el principio de representación proporcional dentro del plazo de quince días contados a partir del día vigésimo segundo de haberse publicado la convocatoria respectiva, ante el Consejo General.

El Instituto difundirá ampliamente la apertura del registro de las candidaturas y los plazos anteriormente mencionados.

Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el Presidente Secretario del órgano que corresponda, se verificará, dentro de los tres días siguientes, que se cumplió con todos los requisitos señalados.

Si de la verificación realizada se advierte que hubo omisión de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido correspondiente para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre que esto pueda realizarse dentro de los plazos que el Código Electoral del Estado de México señale.

Los partidos políticos podrán sustituir a sus candidatos siempre y cuando lo soliciten por escrito al Consejo General, observando lo siguiente:

-Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos, podrán sustituirse libremente,

-Vencido el plazo a que se refiere el punto anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales, se estará a lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de México, y

-Cuando la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido que lo registró para que proceda, en su caso, a la sustitución.

En relación a esta etapa y la siguiente que son las campañas electorales se encuentran las precampañas establecidas en algunas legislaciones electorales, como lo establece el Código Electoral del Estado de México en el artículo 144 A.- “Precampañas son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular.

La publicación de la convocatoria por parte de los partidos políticos para el desarrollo de sus procesos de selección interna de candidatos y otros actos preparatorios que no impliquen actos de precampaña, se podrán realizar desde el mes anterior al del inicio de los procesos electorales.”^{34*}

Las llamadas precampañas, se identifican realmente entonces, con los procesos de selección interna de los candidatos, que realizan los propios partidos políticos. Este tipo de procedimientos se llevan acabo de acuerdo a la normatividad interna de cada uno de los partidos políticos. Los mecanismos que generalmente se utilizan en los diferentes partidos políticos son:

- a) Elección abierta a militantes y simpatizantes
- b) Convención de delegados
- c) Designación por órgano partidista colegiado

³⁴ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

* Reforma Publicada en la Gaceta del Gobierno el día 11 de marzo del 2005.

Con relación a los procesos internos de selección de los partidos políticos, comparto la opinión del autor Jean Paul Huber al decir “en general las normas internas de los partidos, presentan serias deficiencias y ausencias que impiden una claridad en las normas por una parte y, por la otra, en procesos para la elección de candidatos a Presidentes Municipales y diputaciones locales, no es extraño ver manejos y prácticas arbitrarias y antijurídicas de algunos dirigentes estatales de partidos políticos.”³⁵

Campaña Electoral

La campaña electoral * representa una fase esencial del proceso electoral. Puede decirse que se desarrolla durante el período comprendido entre la fecha del registro legal de los candidatos postulados por los partidos políticos y el día en que se celebra la votación. Sin embargo, a efecto de permitir que el ciudadano madure su decisión sobre el partido y los candidatos por los que votará, suele dejarse un tiempo mínimo entre el fin de la campaña y el día de la jornada electoral, una especie de tregua entre los contendientes, que sirve precisamente para reflexionar en un ambiente de tranquilidad, ajeno a los mensajes contradictorios propios de la lucha política.

Dentro del Derecho Electoral del Estado de México la regulación de las campañas se encuentra establecida en los artículos siguientes:

³⁵ HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paul, “El Proceso Electoral”, 1ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 302

* La palabra campaña se deriva del término militar francés “champagne”, campo abierto, utilizado primero para denotar la cantidad de tiempo que un ejército podía mantenerse en el campo y más tarde, para designar una operación bélica particular. En el siglo XVII pasó a Inglaterra con otro significado: la sesión de un cuerpo legislativo. De ahí, se extendió al esfuerzo de hacer que alguien sea electo en un puesto público, particularmente a la fase de proselitismo abierto y activo. Expresa la idea de que las elecciones son una forma de combate que exige vencer a los contrarios, ya que sólo hay un ganador y una sola oportunidad para ganar.

Art. 152 “La campaña electoral, para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

Son actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral y las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiese registrado.

El Instituto organizará debates públicos entre los candidatos y proveerá lo necesario para la difusión de los mismos preferentemente en los medios electrónicos como radio y televisión. A tal efecto, deberá emitir la convocatoria respectiva a más tardar en el mes de abril para la elección de Gobernador y en el mes de diciembre para la elección de Diputados y miembros de los Ayuntamientos, del año anterior al de la elección.”³⁶

Las campañas electorales en el Estado de México iniciarán a partir de la fecha de registro de candidaturas que apruebe el Instituto Electoral del Estado de

³⁶ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

México para la elección respectiva y concluirán tres días antes de la jornada electoral.*

El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirán reuniones o actos públicos de campaña, propaganda o de proselitismo electorales.

Durante los ocho días previos a la elección y hasta una hora después del cierre oficial de las casillas, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.

Las reuniones públicas que realicen los partidos políticos y sus candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en la Constitución Federal, y no tendrán otro límite que el respeto a los derechos de terceros, en particular, los derechos de otros partidos y candidatos, así como por las disposiciones que, para garantizar el ejercicio del derecho de reunión y la preservación del orden público, dicte la autoridad administrativa competente.*

En caso de que las autoridades concedan en forma gratuita a los partidos políticos o candidatos el uso de locales de propiedad pública, deberán estarse a lo siguiente:

- Las autoridades estatales y municipales deberán dar trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participen en la lección; y
- Los partidos políticos solicitarán el uso de los locales públicos con suficiente anticipación, señalando la naturaleza del acto que realizarán, el número de personas que estimen concurrirán al acto, las horas necesarias para la preparación y celebración del evento, los requerimientos técnicos para la

* Así lo señala el artículo 159 del Código Electoral del Estado de México.

* Como señala el artículo 153 del Código Electoral del Estado de México.

realización del acto y el nombre de la persona autorizada por el partido o el candidato en cuestión, que se hará responsable del buen uso de los locales y sus instalaciones.

Los partidos políticos o candidatos que decidan realizar marchas o reuniones que puedan implicar una interrupción temporal de la vialidad pública, deberán hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes, indicando su itinerario, con el fin de que ésta provea lo necesario para garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.*

Con respecto al contenido de la Propaganda Electoral, el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 156, establece, que: “la propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación precisa del partido político o coalición que registró al candidato. Además, toda la propaganda impresa será de material reciclable.”³⁷

La propaganda que sea utilizada por alguna coalición deberá ser identificada con el emblema y color o colores que haya registrado en el convenio de coalición correspondiente.

Nunca deberán ostentar en forma separada con los emblemas y los nombres de los partidos políticos que lo integran.

La propaganda en cualquier medio que realicen los partidos políticos y sus candidatos deberá referirse a la difusión de su plataforma electoral y la promoción de sus candidatos, así como el análisis de los temas de interés y posición ante ellos.

* Como lo señala el artículo 155 del Código Electoral del Estado de México.

³⁷ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, al realizar la propaganda electoral deberán evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros.

Colocación de la propaganda electoral

Los partidos políticos o coaliciones no podrán colocar, distribuir o pintar propaganda de ningún tipo:

-Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes públicos, edificios escolares ni en monumentos, en edificios de organismos descentralizados del Gobierno Federal, Estatal, Municipal o en vehículos oficiales destinados al servicio público.

-En elementos de equipamiento urbano, carretero o ferroviario ni en accidentes geográficos, cualquiera que sea su régimen jurídico.

-En monumentos, construcciones de valor histórico o cultural, ni distribuirse al interior de los edificios públicos, vehículos oficiales y plazas públicas principales.

-De igual forma, no podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente.

Los partidos políticos podrán colocar y distribuir propaganda:

-En bastidores, mamparas y en elementos del equipamiento urbano, siempre que no se dañe, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones.

-En inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario.

-En lugares de uso común que determinen los Consejos Municipales y Distritales, previo acuerdo con las autoridades correspondientes y conforme a las bases que los propios Consejos establezcan.

Los Consejos Municipales o Distritales, dentro del ámbito de su competencia, velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar para asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

Al término del Proceso Electoral, los partidos políticos y coaliciones participarán en la recolección de la propaganda electoral para su procesamiento, mediante el procedimiento de reciclaje.

En los mítines de campaña, los partidos políticos o coaliciones podrán colgar o fijar propaganda en las plazas públicas principales, la cual será retirada una vez que concluya el evento.

Quienes infrinjan las prohibiciones mencionadas, quedarán sujetos a las sanciones que el Código Electoral correspondiente impone, así como a las penas que señale el Código Penal del Estado correspondiente y demás disposiciones aplicables.

La siguiente etapa del proceso electoral es la Integración y ubicación de las Mesas Directivas de Casillas.

En sentido amplio la casilla “es el lugar en que se realiza la elección, es el órgano electoral formado por un presidente, un secretario y dos escrutadores, propietarios y suplentes, facultados para recibir la votación y realizar el cómputo y

escrutinio correspondientes a las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos uninominales.”³⁸

La sección constituye “la unidad básica de la división territorial para efectos electorales. La legislación la conceptúa como la fracción territorial de los distritos uninominales Para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las denominadas listas nominales de electores”.³⁹ Cada sección deberá tener como mínimo 50 electores y 1500 electores como máximo, por cada 750 electores o fracción menor se instala una casilla electoral, de tener que instalarse dos o más casillas por sección, en virtud del número de electores, deberá colocarse en un mismo sitio en forma contigua, dividiéndose la respectiva lista nominal de electores en orden alfabético.

En general cada ciudadano debe votar en una casilla correspondiente a la sección en que este ubicado su domicilio, es importante determinar la ubicación en que se instalarán las casillas, de manera que satisfacen condiciones básicas:

- 1) garantiza el respeto al carácter secreto del voto;
- 2) facilita al ciudadano el cumplimiento de su obligación de votar, en un lugar cercano a su domicilio, y
- 3) ser del conocimiento público de los electores antes de la elección para que cada uno de ellos sepa claramente dónde debe votar, ya que muchos ciudadanos se encuentran transitoriamente fuera de la sección de su domicilio, razón para hacerles posible el ejercicio del derecho al sufragio, la ley permite la instalación de casillas especiales en las que pueden votar los denominados “electores de tránsito”.

El Código Electoral del Estado de México señala en su artículo 169 el procedimiento para determinar la ubicación de las casillas electorales, señalando el siguiente:

³⁸ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, “El Nuevo Sistema Electoral Mexicano”, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991, p. 188

³⁹ Ibidem., p. 144-145

“I. En el mes de abril del año de la elección de Gobernador, y en el mes de diciembre del año anterior al de la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos, los Consejos Distritales o Municipales, según corresponda, recorrerán las secciones de los municipios respectivos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos señalados en el artículo anterior;

II. En el mes de mayo del año de la elección de Gobernador, y en el mes de enero del año de la elección de diputados y miembros de los Ayuntamientos, los presidentes de los Consejos Distritales o Municipales, según corresponda, presentarán al Consejo una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas;

III. Recibidas las listas, los consejeros examinarán que los lugares propuestos cumplan con los requisitos señalados...”⁴⁰

La determinación de los ciudadanos que formaran parte de la mesa directiva de casilla es fundamental para garantizar el respeto a la voluntad popular expresada en las urnas y la limpieza en el cómputo de los votos emitidos.

Por mandato constitucional las Mesas Directivas de Casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales.

Por lo que corresponde al Estado de México en materia electoral el Código Electoral Estatal la define así: “artículo 127. Las Mesas Directivas de Casilla son los órganos electorales integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado.”⁴¹

⁴⁰ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

⁴¹ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Como autoridad electoral, las Mesas Directivas de Casilla tienen a su cargo el día en que se celebran los comicios, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo. En general, debe de establecerse una mesa directiva de casilla por sección, salvo las excepciones que señale la ley.

Los requisitos para ser integrante de una Mesa Directiva de Casilla son generalmente: ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y residente en la sección que comprenda la propia casilla; tener un modo honesto de vivir; haber participado en el curso de capacitación impartido por las Juntas Distritales o Municipales Electorales correspondientes; no ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; saber leer y escribir, y no tener más de 70 años al día de la elección.

Por lo que respecta a este punto el Código Electoral del Estado de México establece en el artículo 128 lo siguiente “Las Mesas Directivas de Casilla se integraran con un Presidente, un Secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados conforme al procedimiento señalado en este Código.

Los ciudadanos que integren las Mesas Directivas de Casilla deberán reunir los siguientes requisitos:

- Saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección;
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- Residir en la sección electoral respectiva;
- No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
- No tener parentesco en línea directa con candidatos registrados en la elección de que se trate...”⁴²

⁴² Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

En su conjunto los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla tienen las siguientes atribuciones: instalar y clausurar la casilla conforme a las disposiciones legales, recibir la votación; efectuar el escrutinio y cómputo de la votación, y permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura.*

Cada uno de los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla tiene conferidas atribuciones específicas. Así al presidente le corresponden las siguientes: recibir y conservar bajo su responsabilidad la documentación y útiles necesarios para el funcionamiento de la casilla; mantener el orden en la casilla y en sus alrededores, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario; suspender, temporal o definitivamente, la votación, en caso de que existan condiciones o circunstancias que obliguen a hacerlo; retirar de la casilla a quienes incurran en alteraciones graves del orden o afecten el desarrollo de la votación; practicar el escrutinio y cómputo con el auxilio del secretario y los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos; turnar al Consejo Distrital correspondiente los expedientes sobre las elecciones cuando concluyan las labores de la casilla, y fijar en un lugar visible, en el exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

El Secretario de la Mesa Directiva de Casilla es el responsable de levantar las Actas y de distribuirlas conforme al mandato de la ley; de manejar las boletas electorales; de comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente y de recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos.

Por su parte, los Escrutadores tienen a su cargo contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna y el número de electores anotados en la lista nominal, así como el número de votos emitidos a favor de cada candidato, fórmula o lista regional.

* El artículo 129 del Código Electoral del Estado de México, señala las atribuciones a la mesa directiva de casilla

Por lo que corresponde a todos los funcionarios de la casilla, sus preferencias electorales, no dan motivo a la anulación de la votación, como funcionarios tienen la prohibición de realizar cualquier acto, que comprometa la íntegra participación electoral.

Para sustentar lo establecido señalo las siguientes Jurisprudencias en materia Electoral emitidas por el Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación:

FUNCIONARIOS DE CASILLA. SU PREFERENCIA ELECTORAL NO ACTUALIZA CAUSAL DE NULIDAD ALGUNA.—Conforme al artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público. Por otra parte, el artículo 35 de la propia Carta Magna establece como prerrogativa del ciudadano, votar en las elecciones populares, y el artículo 41, en su base primera, párrafo uno, del propio texto constitucional, establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, señalando también, que sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. De las normas anteriormente citadas, se puede establecer que los ciudadanos mexicanos pueden tener preferencias políticas que permitan hacer efectivo su sufragio, y que los mismos no pueden ser motivo de limitación judicial, salvo en los casos que establece la propia Constitución. Así las cosas, no sólo está legalmente permitido que los ciudadanos, incluidos los funcionarios de casilla puedan tener preferencias políticas, sino que también es altamente deseable que en un país democrático, precisamente los ciudadanos tengan claras sus convicciones e ideologías políticas, para que puedan participar de manera informada y responsable en los procesos electorales, en consecuencia, el hecho de que conste fehacientemente que algún o algunos funcionarios de casilla tengan una preferencia electoral, ello por sí solo no lleva a la conclusión final, inobjetable e ineludible de que su actuación fue contraria a la ley.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-268/2000.—Partido Acción Nacional.—20 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Secretario: Alfredo Rosas Santana.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 76-77, Sala Superior, tesis S3EL 119/2001.

Como comentario la Jurisprudencia señalada. El fortalecimiento de la democracia en la sociedad, necesariamente se vincula con el apoyo no sólo de Instituciones, sino de los partidos políticos, como pro movientes de la cultura política-democrática, coadyuvando de que los ciudadanos estén conscientes de su participación en los procesos electorales, la participación del individuo en la sociedad es fundamental para alcanzar un pleno desarrollo del ser humano, necesariamente se tiene que dirigir con principios, que respeten la voluntad de las mayorías, dentro de sus tareas como funcionarios electorales, es velar por la limpieza del proceso electoral.

NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (Legislación del Estado de México y similares).—La declaración de nulidad de los sufragios recibidos en una casilla se justifica solamente, si el vicio o irregularidad a que se refiere la causa invocada es determinante para el resultado de la votación. Esta circunstancia constituye un elemento que siempre está presente en las hipótesis de nulidad, de manera expresa o implícita. En efecto, de acuerdo con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 297 y 298 del Código Electoral del Estado de México, la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado; por consiguiente, cuando este valor no es afectado sustancialmente y, en consecuencia, el vicio o irregularidad no altera el resultado de la votación, deben preservarse los votos válidos, en observancia al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados. Constituye una cuestión diferente, el hecho de que en algunas hipótesis de nulidad se mencione expresamente, que el vicio o irregularidad sea determinante para el resultado de la votación, en tanto que en otras hipótesis no se haga señalamiento explícito a tal elemento. Esta diferencia no implica que, en el último caso, no se deba tomar en cuenta ese elemento, puesto que su referencia expresa o implícita repercute únicamente en la carga de la prueba. Así, cuando el supuesto legal cita expresamente el elemento en cuestión, quien invoque la causa de nulidad debe demostrar, además del vicio o

* Cfr. www.trife.gob.mx

irregularidad previstos en dicho supuesto, que ese vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación. En cambio, cuando la ley omite mencionar el requisito, la omisión significa, que dada la magnitud del vicio o irregularidad, o la dificultad de su prueba, existe la presunción *iuris tantum* de la *determinancia* en el resultado de la votación. Sin embargo, si en el expediente se encuentran elementos demostrativos de que el vicio o irregularidad alegados no son determinantes para el resultado de la votación, no se justifica el acogimiento de la pretensión de nulidad.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-066/98.—Partido Revolucionario Institucional.—11 de septiembre de 1998.—Mayoría de seis votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-146/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-253/2000 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—25 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2001, suplemento 4, páginas 21-22, Sala Superior, tesis S3ELJ 13/2000.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 202-203.*

Como cometario a la Jurisprudencia. Señala claramente, quien invoque la causa de nulidad debe demostrar, además del vicio o irregularidad previstos en dicho supuesto, que ese vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación.

Es importante señalar que dichas causales de nulidad se encuentran establecidas en el Código Electoral Correspondiente, los principios de la teoría de la nulidad, dan fundamento al establecer el sentido de la nulidad, ya que no hay nulidad sin ley, la nulidad no se puede declarar por simple analogía y tampoco por mayoría de razón o por motivos de equidad.

* Cfr. www.trife.gob.mx

Los representantes partidistas ante las mesas directivas de casilla tienen atribuidos los siguientes derechos:

-Registro de representantes de partidos políticos.

El registro de los representantes partidistas para la vigilancia de las elecciones y el ejercicio de los derechos que les corresponden es otra actividad comprendida en la etapa del proceso electoral. Dichos representantes se acreditarán para actuar en las mesas directivas de casilla y en los distritos uninominales.

Una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta diez días antes de la jornada electoral, los partidos políticos tendrán derecho a designar dos representantes de partido un propietario y un suplente ante cada mesa directiva de casilla. Asimismo, podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales un representante general por cada diez casillas ubicadas en zona urbana y uno por cada cinco casillas rurales. *

Los representantes generales de los partidos sólo podrán actuar de manera individual en las secciones electorales comprendidas en el distrito para el cual hayan sido acreditados. Únicamente están autorizados a presentar escritos de protesta al finalizar el cómputo y escrutinio en las casillas, o a obtener copias de las actas que se levanten en ellas, cuando no estuviera presente el representante de su partido político en la propia casilla.

-Preparación y suministro de la documentación y material electoral.

Las distintas etapas del proceso electoral requieren formatos y materiales que deben estar listos en forma oportuna para su utilización, conforme transcurre la secuencia de actos que se desarrollan antes, durante y después de la votación.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 74 del Código Electoral del Estado de México

En el Estado de México los artículos que señala el Código Electoral correspondiente a la documentación y material electoral son del artículo 184 al 192.

“Artículo 186. En caso de cancelación o sustitución del registro de uno o más candidatos, las boletas electorales que ya estuvieren impresas, serán corregidas en la parte relativa o sustituidas por otras, conforme acuerde el Consejo General.

Si técnicamente no se pudiera efectuar la corrección o sustitución señalada, o bien las boletas ya hubiesen sido repartidas a las casillas, los votos contarán para los partidos políticos o coaliciones y para los candidatos que estén legalmente registrados ante los Consejos del Instituto correspondientes, al momento de la elección.

Artículo 187. Los errores en los nombres o la ausencia del nombre de los candidatos sustitutos en las boletas electorales, no serán motivo para demandar la nulidad de la votación correspondiente.

Artículo 188. Las boletas deberán estar en poder de los Consejos Distritales o Municipales, según corresponda, quince días antes de la jornada electoral.

Para el control de las boletas se adoptarán las siguientes medidas:

- I. El personal autorizado por el Consejo General del Instituto entregará las boletas en el día, hora y lugar preestablecidos, al Presidente del Consejo Electoral correspondiente, quien estará acompañado de los demás integrantes del propio órgano que así lo deseen;
- II. El Secretario del Consejo Distrital o Municipal levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción de las boletas, asentando en ella los datos relativos al

número de boletas, las características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes;

III. A continuación, los miembros presentes del Consejo Distrital o Municipal que así lo deseen, acompañaran al Presidente para depositar la documentación recibida, en el local previamente autorizado, debiendo asegurar la integridad de dicha documentación mediante fajillas selladas y firmadas por los concurrentes. estos pormenores se asentaran en el acta respectiva;

- I. En el mismo día o a más tardar el siguiente, el Presidente, el Secretario y los Consejeros Electorales del Consejo correspondiente, procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, según el número que acuerde el Consejo General para tal efecto. el Secretario registrará los datos de esta distribución.

Las boletas a utilizar en las casillas especiales serán contadas por los Consejos Distritales; y

V. Estas operaciones se realizarán con la presencia de los representantes de los partidos políticos que decidan asistir.

La falta de la firma de dichos representantes en las boletas, no impedirá su oportuna distribución.”⁴³

“Artículo 189. Las actas en la que se asiente lo relativo a la instalación, cierre de votación, escrutinio y computo, así como integración y remisión del paquete electoral del proceso, serán elaboradas conforme al formato que apruebe el Consejo General.

Artículo 190. Dentro de los cinco días previos a la elección de que se trate, deberán fijarse en el local en que se instale la casilla electoral, las listas de

⁴³ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

electores que votaran en la sección, así como las listas de candidatos que participarán en la elección.

Artículo 191. A más tardar 10 días antes de la jornada electoral, estarán en poder de los Consejos Municipales o Distritales, según sea el caso, la documentación, formas aprobadas, útiles y demás elementos necesarios para el cumplimiento de las funciones de las mesas directivas de casilla.”⁴⁴

El día de la jornada electoral en las casillas debe contarse con todos los elementos que permitan que los ciudadanos emitan su sufragio y que las autoridades electorales, desde las Mesas Directivas de Casilla hasta el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, puedan cumplir con las tareas que les corresponden.

Durante esta etapa deben aprobarse los formatos oficiales de la documentación electoral, imprimirse en el número requerido y distribuirse entre quienes están autorizados para su llenado y manejo.

Par la emisión del voto ciudadano se imprimirán las boletas electorales, dicho documento se imprimirá de acuerdo con el modelo que apruebe el Consejo General, el cual para tal fin, tomará las medidas que estime pertinentes, para el caso del Estado de México, como señala el artículo 184 del Código Electoral del Estado de México.

Las boletas electorales contendrán lo siguiente:

- Municipio
- Cargo para el que se postula a los candidatos
- Color o combinación de colores y emblema del partido político, o en su caso, de la coalición que haya postulado candidatos, en el orden que le corresponda de acuerdo con la antigüedad de su registro.

⁴⁴ Ídem.

- Nombres y apellidos de los candidatos
- Un sólo círculo para cada formula de candidatos, propietarios y suplentes postulados por el partido político.
- Las firmas impresas del presidente y del secretario de la Comisión Estatal Electoral.
- Espacios para candidatos o fórmulas no registradas.

En el Estado de México, conforme al artículo 185 se establece:

“Las boletas electorales contendrán:

- I. Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección;
- II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político o coalición tenga registrado, en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro como partido. en el caso de una coalición se tomara como base el registro del partido mas antiguo que la integre;
- IV. Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos;
- V. En el caso de la elección de ayuntamientos, un sólo círculo para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición;
- VI. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizara boleta única, que contendrá un sólo círculo para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal;
- VII. En el caso de la elección de Gobernador, un sólo círculo para cada candidato;
- VIII. Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados; y
- IX. Sello y firmas impresas del presidente y del secretario del Consejo General del Instituto.

Las boletas estarán adheridas a un talón desprendible con folio.”⁴⁵

⁴⁵ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Además de las boletas electorales, es necesario contar con las actas de instalación de la casilla electoral y de cierre de votación; escrutinio y cómputo; las cuales serán impresas según el modelo que apruebe, la Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, igualmente entregara a los Consejos Distritales o Municipales, para que estos a su vez entreguen a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los 5 días previos al anterior a la elección, la documentación y materiales necesarios para el buen desarrollo de la votación De esta entrega debe quedar constancia detallada en el recibo correspondiente.

Lo que se entrega a cada casilla consiste en lo siguiente: la lista nominal de electores de la sección según corresponda; la relación de los representantes de los partidos políticos registrados para actuar ante la mesa directiva; la relación de los representantes generales acreditados por cada partido político; las boletas electorales; las urnas para recibir la votación, a razón de una por cada elección de que se trate; los útiles de escritorio; tinta indeleble; los instructivos que indiquen las atribuciones de los funcionarios de la casilla, y las mamparas que garanticen el secreto del voto.

En el caso del Estado de México, el Código Electoral correspondiente señala:

“Artículo 192. Los Consejos Municipales o Distritales, según corresponda, entregarán a cada presidente de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral:

- I. La lista nominal de electores de la sección;
- II. La relación de los representantes de los partidos ante la mesa directiva de casilla y la lista, de los representantes generales registrados en los Consejos respectivos;
- III. Las boletas electorales correspondientes a cada elección, en número igual al de los electores que figuran en la lista nominal de la sección, más el número necesario para que los representantes de los partidos políticos emitan su voto; cuando en una sección deban instalarse varias casillas, las boletas se distribuirán

a cada una de ellas en el número que le correspondan de acuerdo con la lista nominal respectiva; las casillas especiales recibirán el número de boletas de acuerdo a lo aprobado por el Consejo General;

IV. Las urnas para recibir la votación correspondiente a cada elección, serán de un material transparente y de preferencia plegables o armables;

V. Documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio, tinta indeleble y demás elementos necesarios; y

VI. Mamparas que garanticen el secreto del voto.

A los presidentes de las mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales señalados en las fracciones anteriores, con excepción de las listas nominales de electores, en lugar de las cuales recibirán las formas especiales para anotar los datos de los electores, previamente autorizadas por el Consejo General.”⁴⁶

3.3.2 Jornada Electoral

Una vez llegada la fecha de elecciones se inicia la jornada electoral y comprende las siguientes etapas:

-Instalación y apertura de casillas.

-Votación. Recepción física de los sufragios.

-Escrutinio y cómputo de la casilla; se levantan las actas correspondientes.

-Clausura de casilla y emisión de paquetes electorales que deberán contener las actas de escrutinio y cómputo de las casillas; así como hacer constar en acta circunstanciada tanto los incidentes como la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la planilla que hubiere obtenido la mayoría de votos y que serán remitidos al Presidente del Consejo Electoral Municipal.

Las propias leyes electorales establecen el mecanismo que ha de llevarse a cabo durante la jornada electoral, y que en términos generales puede

⁴⁶ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

caracterizarse: una vez presentados los propietarios y suplentes de la mesa directiva de casilla, procederán a su instalación en presencia de los representantes de partidos políticos y candidatos que concurran, levantando el acta de instalación de casilla la que deberá certificar el lugar y la hora en que se inicia el acto de instalación; los nombres y apellidos de los funcionarios que intervengan; la constancia de que obran en poder del presidente de la casilla la documentación y los útiles necesarios para la elección; la certificación de que se abrieron las ánforas en presencia de los funcionarios electorales asistentes, comprobándose que se encontraban vacías; y finalmente una breve redacción de incidentes suscitados, si los hubiere, con motivo de la instalación y la hora en que quedó hecha el acta de instalación firmada por todos los funcionarios que en ella hayan intervenido, se harán tres tantos para el Comité o Consejo Municipal Electoral y los necesarios para integrar los expedientes electorales y expedir a los funcionarios de las casillas y a los representantes acreditados de partidos, presentes en el acto de instalación, que lo soliciten.

Por lo que respecta a lo señalado en el Código Electoral del Estado de México señala en los artículos siguientes lo relativo a la instalación y apertura de casillas:

“Artículo 197. El primer domingo de julio del año de la elección de Gobernador, y el segundo domingo de marzo del año de la elección de diputados y miembros de los Ayuntamientos, a las 8:00 horas el Presidente, Secretario y Escrutadores de las Mesas Directivas de Casillas nombrados como propietarios, procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos que concurran.

A solicitud de un partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación. La falta de rubrica o sello en las boletas no será motivo

para anular los sufragios recibidos. Acto continuo, se iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

Artículo 198. En ningún caso se podrán instalar casillas antes de las 8:00 horas.”

47

Instalada la casilla, sus miembros no deberán retirarse hasta que sea clausurada, salvo caso fortuito o de fuerza mayor.*

Como se establece sólo por fuerza mayor será, cerrada la casilla, esto no necesariamente, anula la votación recibida. Para sustentar lo establecido se cita la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral:

CIERRE ANTICIPADO DE CASILLA. NO NECESARIAMENTE CONSTITUYE CAUSA DE NULIDAD DE SU VOTACIÓN.—El hecho de que una casilla se cierre antes de la hora señalada por la ley, permite presumir válidamente que se dejaron de recibir indebidamente un número de sufragios que no es posible determinar, lo que constituye una irregularidad grave, por atentar contra el principio constitucional de libertad del voto. Sin embargo, para que dicha irregularidad pueda configurar la causal de nulidad de presión en el electorado, es necesario que resulte determinante para el resultado de la votación, pues la determinancia es un requisito constitutivo de la causal de nulidad. En tales condiciones, si se acredita que la votación recibida en la casilla cerrada anticipadamente, es similar a la media aritmética del distrito o municipio al que pertenece, pues lo ordinario es que no ocurran a votar todos los electores pertenecientes a la casilla; que aun en el caso que hubieran votado todos los electores que no lo hicieron, o de acuerdo a la tendencia de votación observada en la casilla, no podría modificarse el resultado final de su votación; o cualquier otra situación análoga que permita concluir que la irregularidad mencionada no fue determinante para el resultado final de la votación y, consecuentemente, no se actualizó la causal de nulidad de presión en el electorado; situación que se ve robustecida en los casos en que no existan incidencias o protestas por parte de los representantes de los partidos políticos en casilla, suman indicios en el mismo sentido, ya que lo común es que los representantes partidistas tengan cierto conocimiento de los votos duros que tienen en su medio y estén conscientes por aproximación de sus partidarios que han ocurrido a votar y los que no lo han

⁴⁷ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

* Artículo 199 del Código Electoral del Estado de México.

hecho aún, a medida que avanza la jornada electoral, por lo que de haberse opuesto al cierre anticipado de la casilla y constar esto en el acta, no dejaría de implicar algún leve indicio de que en su concepto faltaban aún por llegar ciudadanos que tenían alta probabilidad de votar por su partido, y esto pudo motivar al representante a exigir que continuara abierta la casilla.

Tercera Época:

Juicios de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-186/99 y acumulado. — Partido de la Revolución Democrática.—17 de diciembre de 1999.—Unanimidad de votos.

Recursos de reconsideración. SUP-REC-021/2000 y acumulado.—Coalición Alianza por México.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-313/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—27 de septiembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 9-10, Sala Superior, tesis S3ELJ 06/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 45-46.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. La consecuencia de la declaración de nulidad de la votación recibida en las casillas es sumamente grave, cuando las causales invocadas y fehacientemente demostradas afectan, la libertad del voto, claro es que la nulidad de una casilla sólo afecta de modo directo a la votación recibida en ella, e indirectamente, al resultado aritmético de la elección a la que corresponden los sufragios allí emitidos; se puede considerar, cuando la recomposición o modificación de los cómputos puede ser intrascendente, si no afecta de manera trascendental los resultados en comparación con el porcentaje de la votación recibida, empero si esto afecta de manera trascendente el resultado de la elección, como es notorio se deben tener siempre presentes las causas de nulidad que afecten exclusivamente a la votación emitida en la casilla, pero sin

* Cfr. www.trife.gob.mx

perder de vista el principio constitucional de la libertad del voto, que conlleva el ejercicio del derecho, por otra parte como fines de un Instituto electoral, vigilar y tener presentes la garantía de los derechos político-electorales de todo ciudadano, ya que sus acciones se fundamentan en la ley, como secuencia lógica en hechos y no en suposiciones.

En el caso del Estado de México se establece en el artículo 208 del Código Electoral lo siguiente:

”Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. En este caso, el Presidente dará aviso inmediato al Consejo correspondiente, a través de un escrito en que se de cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían sufragado.

El escrito respectivo deberá ser firmado por dos testigos, que lo serán preferentemente los integrantes de la Mesa Directiva o los representantes de los partidos políticos.

Recibida la comunicación que antecede, tratándose de las elecciones de diputados y ayuntamientos, el Consejo Municipal decidirá si se reanuda la votación, para lo cual tomara las medidas que estime necesarias.

Tratándose de la elección de Gobernador, la decisión a que se hace referencia la tomara el Consejo Distrital.”⁴⁸

Una vez instalada la casilla electoral, los electores podrán votar en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo exhibir su credencial de elector. Él presidente de la mesa se cerciorará de que el nombre del ciudadano anotado en la credencial de elector con fotografía figura en la lista nominal de electores de la sección que corresponda la casilla. Cumplidos los

⁴⁸ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

requisitos para acreditar la calidad de elector, el presidente de la casilla le entregara la boletas correspondiente. Los integrantes de las casillas electorales, los candidatos, los representantes de partido y los de los candidatos, cuando no estén incluidos en las listas electorales de la sección en que actúen, también podrán votar en la casilla, anotándose estas circunstancias en el acta final.

El elector de manera secreta cruzará el círculo de la boleta que contenga el color o colores del distintivo por el que sufraga; acto seguido, el secretario de la mesa directiva de casilla anotará en la lista nominal de lectores la palabra “voto,” a continuación del nombre del elector.

El presidente de la casilla tendrá responsabilidad de mantener el orden durante la elección. No permitirá el acceso a la casilla a personas armadas o en estado de ebriedad o que hagan propaganda de cualquier clase o que en alguna forma pretendan coaccionar a los votantes.

En ese momento el secretario de casilla debe recibir los escritos que contengan impugnaciones, así como los que sirvan para hacer valer el recurso de protesta con las pruebas documentales correspondientes que interpongan los representantes.

Una vez llegada la hora que en las respectivas leyes electorales se establece como cierre de votación, generalmente a las 18:00 horas, podrá cerrarse antes, sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubiesen votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente, posteriormente el presidente declarara cerrada la votación y se levantará el acta de clausura, debiendo ser firmada por todos los funcionarios y representantes; (contendrá la hora de inicio de la votación el cierre de la misma, así como los incidentes registrados).

Escrutinio y cómputo de la casilla

Una vez concluida esta etapa, la del cierre de la votación, se procederá al escrutinio y cómputo de los votos emitidos; por los integrantes de la mesa directiva de casilla y se levantará el acta correspondiente.

Para el Dr. Francisco Berlín Valenzuela el escrutinio es: “el reconocimiento y regulación de los votos en las elecciones o en otro acto análogo. Derivado de su origen etimológico, que viene del latín “scrutinium,” que equivale al examen y averiguación exacta y diligente, que se hace de una cosa para saber lo que es y formar juicio de ella.”⁴⁹

La palabra cómputo tiene una acepción más limitada, aunque no por ello menos importante, ya que su significado, “derivado del latín computus “cuenta o cálculo”, por lo que hace a la materia electoral, refiérase a la operación simple de concretar en números el resultado de una elección.”⁵⁰

El escrutinio implica la revisión atenta de las boletas electorales, se sujeta a ciertas reglas establecidas, en el caso del Estado de México se establecen en el artículo 230 del Código Electoral del Estado de México:

- 1.- El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes, con el fin de inutilizar las boletas sobrantes, por medio de dos rayas diagonales; y hará constar el número de actas que resulte de ellas en el acta final.
- 2.- El primer escrutador contará el número total de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores correspondiente a la sección.
- 3.- El presidente de la mesa directiva abrirá cada urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que quedó vacía; el segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna.

⁴⁹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, “Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia)”, México, Porrúa, 1980, p. 173

⁵⁰ Ibidem., p. 174

4.-El secretario anotará en hojas por separado los resultados de cada operación, para que, tras comprobar que no hay errores, se transcribirán en las respectivas actas. Por otra parte, los funcionarios de las casillas pueden determinar la validez o nulidad de los votos. Para ello se observará lo siguiente: a) se contará voto valido cuando este debidamente señalado dentro del margen o cuadro señalado; b) se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada, pudiendo citar como el caso más frecuente el hecho de que se marque en la boleta más de un emblema, y c) los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán por separado en el acta relativa.

5.-Posteriormente se dispone a que resultados se han fijados en un lugar visible.

6.- Los denominados “expedientes de casilla” que se integran al término del escrutinio y cómputo deberán ser firmados por, los integrantes de la mesa directiva y los representantes partidistas que deseen hacerlo, en la parte exterior del paquete se adherirá un sobre que contenga un ejemplar del acta final del escrutinio y cómputo con los resultados de casilla.

Para sustentar lo establecido sobre el escrutinio y cómputo de la votación, se cita la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral:

PROCEDIMIENTO DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SUS FORMALIDADES DOTAN DE CERTEZA AL RESULTADO DE LA VOTACIÓN.—El procedimiento de escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla está compuesto de reglas específicas, que se llevan a cabo de manera sistemática, y se conforma de etapas sucesivas que se desarrollan de manera continua y ordenada, sin intervalos entre una y otra; en cada etapa intervienen destacadamente uno o varios funcionarios de la mesa directiva de casilla, siempre con la presencia de los representantes de los partidos políticos, y sus actividades concluyen en la obtención de varios datos que se asientan en los distintos rubros del acta de escrutinio y cómputo, cuyo objeto común es obtener y constatar los votos recibidos en la casilla. Lo anterior constituye una forma de control de la actividad de cada uno de los funcionarios de casilla entre sí, así como de la actuación de todos estos por los representantes de los partidos políticos que se encuentran presentes, y un sistema de evaluación sobre la certeza, eficacia y transparencia de sus actos, que se ve acreditado con la concordancia de los datos obtenidos en cada fase, una vez hechas las operaciones aritméticas necesarias; por lo que la armonía entre los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo sirve como prueba preconstituida de que esa actuación electoral se llevó a cabo adecuadamente.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-247/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-293/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—22 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-407/2001.—Coalición Unidos por Michoacán.—30 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 55-56, Sala Superior, tesis S3ELJ 44/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 246-247.*

Como comentario a la Jurisprudencia señalada. Las bases sobre las que se rigen las Instituciones electorales son propias de sus principios rectores, la certeza radica en que la acción o acciones que se efectúan durante el proceso electoral, serán del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, la certeza que se tiene en el escrutinio y computo de la votación se fundamenta en el hecho de que los actos son completamente verificables, fidedignos y confiables. De esta forma, la certeza se convierte en supuesto obligado de la democracia.

Los paquetes de casilla serán entregados al Consejo Distrital o Consejo Municipal correspondiente, dentro de los plazos señalados para tal efecto, como señala el artículo 240 del Código Electoral del Estado de México:

“Tratándose de la elección de Ayuntamientos el artículo 240 fracción II establece:

- A. Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera municipal;
- B. Hasta seis horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera municipal; y
- C. Hasta doce horas, cuando se trate de casillas rurales.

* Cfr. www.trife.gob.mx

Los Consejos Distritales o Municipales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas en que se justifique,⁵¹ así como acordar que se establezca un mecanismo para la recopilación de los paquetes de las casillas cuando fuera necesario. Lo anterior se realizará bajo la vigilancia de los partidos políticos, así como en el momento de su apertura. Tal como se establece en la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral:

PAQUETES ELECTORALES. PARA SU APERTURA DEBE CITARSE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS INTERESADOS.—La interpretación sistemática de los artículos 14, 41, párrafo segundo, fracciones III y IV, y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pone de manifiesto que la garantía de audiencia y el derecho que tienen los partidos políticos para participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, trasciende a la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral, de tal suerte que si los órganos electorales administrativos ante los cuales se ejerza tal atribución no atienden a las peticiones debidamente fundadas que los representantes partidistas formulen en relación con los actos y resoluciones emitidos durante las diversas fases del proceso electoral general y, en particular, en lo concerniente a la repetición del escrutinio y cómputo por el consejo electoral competente, al promover el respectivo medio de impugnación, tanto el partido político actor como el tercero interesado conservan esa importante atribución de vigilancia de la efectividad del sufragio y, por tanto, pueden ejercerla ante el órgano jurisdiccional del conocimiento, de lo que resulta que si durante la secuela procesal se hace necesario abrir los paquetes electorales, con objeto de reparar la violación alegada, deben ser citados a la diligencia respectiva los partidos políticos que sean parte en el proceso a efecto de que formulen las observaciones que estimen pertinentes. En consecuencia, carecerá de eficacia jurídica alguna, la diligencia de apertura de paquetes electorales, si se realiza en contravención a las disposiciones constitucionales mencionadas.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-221/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-116/2001 y acumulado.—Partido Acción Nacional.—30 de junio de 2001.—Unanimidad de votos.

⁵¹ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-506/2003.—Partido de la Revolución Democrática.—4 de diciembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2004.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 209-210.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. El concepto de corresponsabilidad, significa que junto con los partidos políticos existen otros entes que son corresponsables del proceso electoral. Dichos sujetos son los ciudadanos, que junto con los partidos conforman el binomio de la sociedad civil. Sin embargo, junto a dicha corresponsabilidad está la responsabilidad que tiene el gobierno en conducción de los comicios. Los procesos electorales, contemplan todos los actos realizados, por los partidos políticos, los ciudadanos y las autoridades responsables de realizarlos, de esta manera se incorpora como una prerrogativa propia de los partidos políticos el de ser citados a la diligencias respectivas como partes en los procesos electorales encaminados a salvaguardar la soberanía de los ciudadanos que a través su voto se manifiesta, en las elecciones e indiscutiblemente estas constituyen la actividad de más alto interés público.

Los paquetes con expedientes de casilla sólo podrán ser entregados al Consejo Distrital o Municipal fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso de fuerza mayor.*

El Consejo Distrital o Municipal hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes, las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos.*

* Cfr. www.trife.gob.mx

* Artículo 243 del Código Electoral del Estado de México

* Artículo 244 del Código Electoral del Estado de México

Pasara con ello a la siguiente etapa como lo es los resultados y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la planilla que hubiere obtenido la mayoría de votos.

3.3.3 Resultados y Declaración de Validez de las Elecciones de Ayuntamientos.

Los Consejos Municipales celebrarán sesión ordinaria, para realizar el cómputo de la elección de miembros del ayuntamiento * y expedirá las constancias de mayoría correspondientes y acreditarán en su caso, a los regidores que, conforme al principio de representación proporcional, deberán integrar el Ayuntamiento; así se da por iniciada esta etapa del proceso electoral, pero una vez iniciados los trabajos éstos no podrán suspender ni interrumpirse hasta la terminación del cómputo.

Siguiendo el orden numérico de las secciones electorales, se tomará nota de los resultados que se hicieron constar en las actas de escrutinio, si estos datos coinciden con los anotados en el acta que obra en poder del comité o comisión, sus resultados se considerarán válidos y se computarán. En caso de que no coincidan, se hará el escrutinio y cómputo de la casilla y su resultado será válido.

En lo que corresponde al Estado de México el Código Electoral Estatal establece:

En los artículos siguientes lo correspondiente a esta etapa:

“Artículo 143. La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los Consejos Distritales o Municipales y concluye con los cómputos

* Artículo 269 del Código Electoral del Estado de México

y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal.”⁵²

“Artículo 270. Iniciada la sesión, el Consejo procederá a hacer el cómputo de la votación de la elección, practicando en su orden, las operaciones siguientes:

- I. Examinará los paquetes electorales, separando aquellos que tengan muestras de alteración;
- II. Abrirá los paquetes que aparezcan sin alteración siguiendo el orden numérico de las casillas y tomara nota de los resultados que consten en las actas finales de escrutinio contenidas en los paquetes. si hubiera objeción fundada contra las constancias de esas actas, se repetirá el escrutinio y computo de la elección de la casilla correspondiente;
- III. Anotara, respecto de cada casilla, las objeciones relativas a votos computados o a votos no computados en el escrutinio, así como aquellas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla. lo anterior se hará constar en el acta de computo municipal;
- IV. Abrirá los paquetes que tengan muestras de alteración. Si las actas finales de escrutinio en ellos contenidas, coinciden con las que obran en poder del Consejo procederá a computar sus resultados, sumándolos a los demás. Si no coinciden, procederá a realizar el escrutinio y su resultado se adicionara;
- V. Formulará el acta de cómputo municipal con las copias necesarias, haciendo constar en ellas las operaciones practicadas, las objeciones o protestas que se hayan presentado y el resultado de la elección;
- VI. Terminado el cómputo y declarada la validez de la elección por parte del Consejo Municipal Electoral, el Presidente del mismo extenderá la constancia de mayoría en caso de que haya alcanzado la mayoría de votos, a la planilla de candidatos que la haya obtenido. Los representantes de los partidos podrán interponer, ante el mismo Consejo el juicio de inconformidad contra los resultados consignados en el acta de cómputo y la constancia de mayoría;

⁵² Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

VII. Formará el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, las protestas presentadas y las constancias del computo municipal; y
VIII. Entregara a los representantes de los partidos políticos que hayan participado en la elección, cuando lo soliciten, las copias certificadas de las constancias que obren en su poder.”⁵³

“Artículo 271. No se suspenderá la sesión, mientras no se concluya el cómputo de la elección.

Artículo 272. Los Consejos Municipales, en un plazo no mayor de 4 días después de concluido el computo municipal, deberán enviar al Consejo General del Instituto un ejemplar de las actas levantadas en cada casilla electoral, de las protestas presentadas ante ellos mismos, así como un informe detallado de todo el proceso electoral y sobre las reclamaciones y medios de impugnación interpuestos, con una copia del acta del computo municipal.

Artículo 273. El Presidente del Consejo Municipal, una vez integrado el expediente de la elección procederá a:

- I. Remitir al Tribunal, cuando se hubiere interpuesto, el juicio de inconformidad, el cual deberá ir acompañado de los escritos sobre incidentes y de protesta y del informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo municipal cuyo resultado haya sido impugnado, en los términos previstos en este código; y
- II. Asimismo, enviará copia certificada del expediente al Director del Instituto. Cuando se interponga el juicio de inconformidad también se enviará copia del mismo.”⁵⁴

⁵³ Ídem.

⁵⁴ Ídem.

Para la asignación de miembros del ayuntamiento de representación proporcional se atenderá los siguiente:

“Artículo 274. Una vez resueltos en definitiva por el tribunal los juicios de inconformidad que hubieren sido interpuestos en contra de los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo de la elección de miembros de los ayuntamientos, y en todo caso a más tardar el día tres de mayo del año de la elección, los Consejos Municipales celebrarán reunión para realizar la asignación de Regidores de Representación Proporcional y, en su caso, de Síndicos de representación proporcional, que se integrarán a los ayuntamientos

Artículo 275. El Consejo Municipal procederá, primero, a realizar los cálculos que se deriven de las resoluciones de nulidad de casillas para la elección de ayuntamientos emitidas por el tribunal y obtendrá los resultados definitivos de votación para cada partido político.

Artículo 276. Tendrán derecho a participar en la asignación de Regidores y, en su caso, Síndico de representación proporcional, los partidos políticos que cumplan los siguientes requisitos:

- I. Haber registrado planillas propias o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado; y
- II. Haber obtenido en su favor, en el Municipio correspondiente, al menos el 1.5% de la votación válida emitida, que será el resultado de restar a la votación emitida los votos nulos.

El partido cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de ayuntamiento de representación proporcional.

Artículo 277. Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamientos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición, en por lo menos 30 municipios, salvo en el caso de que la coalición se haya registrado para la totalidad de los municipios. en todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas; y

II. Haber obtenido en su favor, en el Municipio correspondiente, al menos el porcentaje de votos que resulte de multiplicar 1.5% por el numero de partidos integrantes de la coalición. De no cumplirse este requisito, la coalición no tendrá derecho a participar en la asignación de miembros de Ayuntamiento por el principio de representación proporcional.

Artículo 278. Para la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, síndico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una formula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

- a. Cociente de unidad; y
- b. Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación valida emitida en cada Municipio en favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el numero de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada Municipio.

Resto mayor de votos es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. el resto mayor se utilizará cuando aun hubiese miembros por asignar.

Artículo 279. Para la aplicación de la fórmula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

I. Se determinaran los miembros que se le asignaran a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad;

II. La asignación se hará en orden decreciente, empezando por el partido o coalición de mayor votación, de forma tal que, en su caso, el Síndico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer síndico en la planilla de la primera minoría;

III. La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos o coaliciones, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores; y

IV. Si después de aplicar el cociente de unidad quedaren cargos por asignar, se aplicara el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos o coaliciones en la asignación de los cargos del Ayuntamiento. En ningún caso y por ningún motivo los candidatos a presidentes municipales podrán participar en la asignación a que se refiere el presente capítulo.”⁵⁵

Con el propósito de que la opinión pública, los partidos políticos y candidatos mismos conozcan oportunamente las tendencias en los resultados electorales, la legislación en la materia ordena establecer un sistema de información que proporcione datos preliminares, conforme se vayan generando en los comités o comisiones municipales al recibirse los paquetes de las casillas, como señala el autor Arturo Núñez, “su carácter preliminar deriva del hecho de que se obtiene de simples sumas de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas, disponibles en el momento de hacer el corte para su difusión.”⁵⁶

⁵⁵ Ídem.

⁵⁶ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, “El Nuevo Sistema Electoral Mexicano”, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991, p. 219

Al concluir el cómputo, cada presidente del Consejo Local deberá expedir la correspondiente constancia de mayoría a los integrantes de la fórmula de candidatos que hayan obtenido la mayoría de votos emitidos en la elección. Al igual que la constancia de mayoría de los candidatos triunfadores a regidores de representación proporcional.

La validez de estas constancias está condicionada, en los casos que así proceda. A lo que determine el Consejo Electoral correspondiente o en su caso, el Tribunal Electoral del Estado de México al resolver los recursos que se interpongan para inconformarse en contra del computó municipal del que se trate. Dicha resolución, puede ratificar esa constancia o revocarla, bien sea para otorgarla a otra fórmula de candidato, o para anular la elección.

La declaración de validez de la elección es el acto que emana del órgano electoral del Estado, con el se determina que la elección celebrada para renovar un órgano estatal, o un Ayuntamiento, es legal y surte sus efectos.

La declaración de validez de la elección, se hace una vez que se han agotado todos los pasos del proceso electoral y por virtud de esa declaración, se decreta que un candidato es vencedor y debe ocupar un cargo de elección popular con motivo del cual se celebró el proceso electoral correspondiente.

CAPITULO 4: SISTEMAS ELECTORALES EN EL MUNICIPIO

Introducción.

El Sistema Electoral Mexicano, es el instrumento que tiene el Estado Mexicano a través del cual se puede expresar la confianza del electorado en los candidatos a ocupar un puesto de elección popular, constituyendo así cuerpos representativos funcionales para controlar los cargos públicos de gobierno.

A través de las elecciones, el Estado Mexicano logra la legitimación del Sistema Político Nacional*, mismo que se refleja en la confianza de los ciudadanos y de los partidos políticos, manifestando así sus distintas opiniones, intereses tendencias. De la misma manera se respeta el orden jurídico establecido por el Derecho, garantizando así la estructura de la sociedad estatal para obtener el bien público de sus componentes y respetando en todo momento los principios básicos del Estado Mexicano como son: la soberanía nacional, la forma de gobierno representada en una república, la división de poderes y la representación política que garantiza la participación del pueblo en la realización de las funciones estatales.

La libre decisión del electorado provee valores sociales y programas partidistas, concientiza políticamente a la población mediante la determinación de problemas y la exposición de nuevas y variadas alternativas de solución, estimula la competencia para poder, con base en las alternativas programáticas, establecer una oposición capaz de ejercer el control y brinda oportunidades de cambio de gobierno, integrando así una pluralidad social con voluntad común para el desarrollo de la colectividad y el bienestar general.

* En la concepción general de la Ciencia Política, el Sistema Político es un concepto fundamental para el análisis de lo político, que abarca, de acuerdo al concepto de la Política de tres dimensiones, la totalidad de las Instituciones políticas (estructuras), los procesos políticos y los contenidos de las decisiones políticas.

El concepto de Sistema Electoral hace referencia precisa a la existencia del conjunto ordenado y coherente de elementos que, relacionados e interdependientes entre sí, contribuyen al propósito de lograr la cabal expresión de la voluntad popular a través de la emisión del sufragio. Por ello es indispensable crear los canales necesarios que traduzcan la opinión de los ciudadanos a cerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país, organizado sobre la base del reconocimiento del sufragio universal y del respeto escrupuloso al voto; así puede decirse, que los sistemas electorales, traducen los votos emitidos en una elección en escaños.

El Mtro. Biscaretti Di Ruffia, proporciona un concepto de Sistema Electoral; así señala: “un sistema electoral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la preparación de las elecciones y concluye en el cómputo final de éstas y con la integración de los correspondientes órganos renovados del Estado con los candidatos triunfadores.”¹

Un Sistema Electoral para el autor Giovanni Sartori, “es el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal que permite elegir a los gobernantes y poder ser elegido como tal”²

Para el autor Arturo Núñez, “el Sistema Electoral en sentido estricto comprende los siguientes elementos:

- 1.- la división del país en circunscripciones o distritos electorales*
- 2.- las formas de las candidaturas
- 3.- el procedimiento de votación, y
- 4.- Las reglas para la atribución de escaños o curules.”³

¹ Tomado de QUEZADA MALDONADO, Mario, Derecho Electoral Mexiquense, México, IEEM, 2004, p.25

² Ídem.

* La Circunscripción ó Distrito Electoral es cada una de las áreas o zonas en que se divide el territorio de un país, para servir de fundamento en el reparto de cargos de elección entre los candidatos. Para tal efecto se consideran únicamente los votos emitidos en cada circunscripción ó distrito, con exclusión de los computados en las demás circunscripciones o distritos.

Un concepto amplio de Sistema Electoral, “es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso electoral que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la integración de los correspondientes órganos del Estado con los candidatos triunfadores.”⁴

Los Sistemas Electorales están formados por varios principios fundamentales de los que se derivan instituciones, conceptos particulares y fines propios con lo cual, se forma un cuerpo jurídico orgánico, ordenado y coherente.

Los Sistemas Electorales, para el autor Mario Quezada pueden ser clasificados en tres tipos principalmente:

1.-Los Sistemas de Elección Mayoritaria “también es llamado de elección uninominal, en éste el candidato debe ser electo por el mayor número de votos en una determinada demarcación territorial, comúnmente denominada distrito electoral y el territorio se divide en tantos distritos como puestos a elegir.”⁵

Las modalidades de organización de los espacios geográficos electorales, es uno de los elementos fundamentales en la conformación de los sistemas electorales.

El objetivo de dichos ámbitos radica en establecer las demarcaciones territoriales en las cuales se ubica un determinado número de habitantes, cuyos ciudadanos, mediante la manifestación de su voto, habrán de elegir a sus representantes.

³ NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, “El Nuevo Sistema Electoral Mexicano,” 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991, p. 36

⁴ Ibidem.,p.37

⁵ QUEZADA MALDONADO, Mario, “Derecho Electoral Mexiquense,” México, IEEM, 2004, p.25

Los distritos electorales se clasifican, de acuerdo con el número de escaños que incluyan, en uninominales, si se trata de un sólo escaño, o plurinominales, si son dos o más los escaños que están en juego.

La magnitud del distrito electoral, es decir el número de representantes que se elegirán dentro del distrito, determina el efecto proporcional de un sistema electoral. En los distritos uninominales sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría; mientras, en los plurinominales, también se permite la aplicación del principio de decisión proporcional.

El fin último de todo diseño Distrital es igualar el valor de los sufragios siguiendo el principio democrático de que a cada ciudadano le corresponda un voto y que ese voto tenga el mismo peso.

Así la igualdad en el peso de los votos se logra cuando cada escaño representa la misma cantidad de habitantes en todo el territorio electoral.

2.-Sistema de Elección Proporcional: “también llamado plurinomial, atribuye a cada partido político el número de cargos de elección que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral. En este sistema los puestos se reparten entre las listas de los candidatos que participen en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una de ellas. El sistema plurinomial debe permitir que, bajo un mismo círculo electoral, se postulen varios candidatos para ser electos y para que la distribución de los puestos se realice de acuerdo con el número de votos.”⁶

Cada sistema electoral debe establecer una fórmula de distribución de los cargos, y en función de los votos definir el número de ellos para ganar una posición. Es necesario además que el principio de mayoría haga énfasis en la

⁶ Ídem.

toma de decisiones y el de representación proporcional favorezca la representatividad.

3.-El Sistema de Elección Mixto “busca como propósito maximizar las ventajas inherentes a los dos principios de elección antes mencionados y se caracteriza por la aplicación de ambos conceptos, tanto para la elección de representantes como para la distribución de cargos o puestos.”⁷

En sentido estricto la doctrina define a los Sistemas Electorales “como procedimientos de formación de órganos de representación política en las elecciones. Los Sistemas Electorales regulan la manera de cómo el elector puede expresar su preferencia política en votos y cómo este voto se convierte en decisiones sobre la ocupación personal de cargos, escaños y la composición partidista de asambleas representativas.”⁸

Sistema Electoral en su sentido restringido se refiere “al principio de representación por el que está regido el procedimiento técnico de la elección, y a las otras características del procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños.

Los reglamentos técnicos que incluyen un sistema electoral comprenden los siguientes:

- la subdivisión del territorio nacional en circunscripciones electorales,
- la forma de la candidatura (candidatura individual o en listas),
- el procedimiento de votación propiamente dicho (si el elector puede, emitir uno o varios votos y cómo debe hacerlo),
- el procedimiento de asignación de los escaños, lo que supone establecer la regla decisoria (mayoría o proporcionalidad),
- el ámbito de adjudicación de los escaños,

⁷ Ídem.

⁸ NOHLEN DIETER, et al., DICCIONARIO DE CIENCIA POLÍTICA (Tomo II J-Z Teorías, Métodos y Conceptos) , 1ª ed., México, Porrúa, en colaboración de el Colegio de Veracruz, 2006 p. 1216

- el método de cómputo, y
- la barrera de representación o umbral mínimo inicial.”⁹

Las variables fundamentales de los sistemas electorales son las fórmulas electorales utilizadas, es decir, si el sistema es mayoritario o proporcional, y la fórmula matemática empleada para calcular la asignación de puestos, tomando en consideración el tamaño del distrito electoral, sin considerar cuantos votantes viven en el distrito.

A partir del tipo de representación que se escoja dependerá la fórmula electoral, que es el mecanismo que se aplica para la distribución los escaños y puestos electivos con base en los resultados de la votación.

La fórmula electoral es, precisamente, el mecanismo que se aplica para la distribución de los escaños y puestos selectivos en base a los resultados de la votación es, junto con la magnitud de distrito y la barrera legal o porcentaje mínimo, una de las tres propiedades básicas de un sistema electoral.

Existen 3 principales tipos de fórmulas electorales y un gran número de subtipos dentro de cada uno de éstos:

- 1.- Formulas Mayoritarias {
 - Mayoría relativa
 - La 2da. Vuelta y
 - el voto alternativo son las más representativas

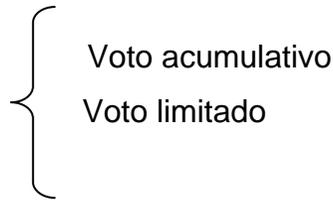
- 2.- Fórmula de Representación Proporcional {
 - Resto Mayor*
 - Cociente electoral*

⁹ GONZÁLEZ LÓPEZ, Gemi José, El Sistema Electoral Mexicano (Bases Constitucionales y Consecuencias en el Sistema de Partidos Políticos) 1ª ed., México, Porrúa, 2004 p. 4 y 5

* Resto Mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha una distribución de cargos, mediante el cociente electoral y se utiliza cuando aún existen cargos a repartir.

* Un Cociente Electoral es la cantidad mínima de votos para alcanzar un escaño, mandato o curul. A un partido se le asignará un mandato por cada vez que el cociente electoral esté contenido en el

3.- Formulas semiproporcionales



Toda fórmula electoral presenta ventajas y desventajas en el momento de convertir votos en escaños.

Por su parte el Dr. Dieter Nohlen establece: “la fórmula electoral es de decisión, señalando que, es la fórmula que se utiliza para convertir los votos en escaños. Así mismo, la fórmula decisión determina al ganador o al perdedor de una elección.”¹⁰

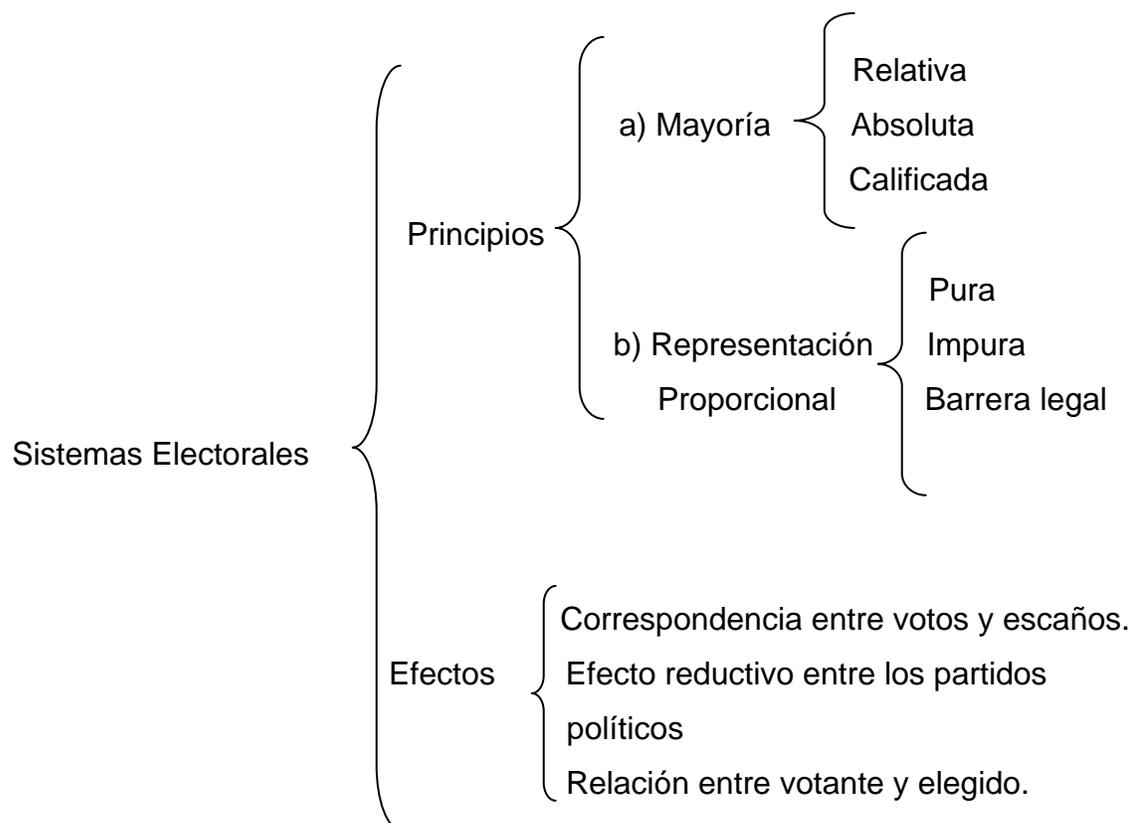
El principio de representación y las fórmulas de decisión se relacionan unos con otros fines y medios. El principio de representación está plasmado en la Constitución. En consecuencia, el principio de representación que debe escogerse al igual que otros principios o bases es un asunto de Derecho Constitucional, mientras que las otras disposiciones del sistema electoral son materia de la legislación electoral ordinaria.

Como se ha visto existe gran cantidad de definiciones sobre sistema electoral todas ellas relacionadas entre sí, por mi parte defino al sistema electoral como: un conjunto de normas, instituciones y procedimientos electorales que permiten a los actores políticos competir, de manera civilizada y pacífica, por el acceso y el ejercicio del poder público. La acción e interacción de éstos, en un ambiente de aceptación de las reglas establecidas, permite legitimar el poder político.

número de votos que obtuvo ese partido. Para obtener el cociente electoral existen diferentes fórmulas.

¹⁰TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes de Derecho Electoral, 1ª ed., México, 2000, p. 350

La clasificación tradicional de los sistemas electorales que se realiza con el escrutinio, contempla dos rubros: el sistema de mayoría y el sistema de representación proporcional, que a su vez se clasifican en:



El Sistema de Mayoría elige al candidato que obtiene la mayoría de votos. La función básica de un sistema de mayoría y el criterio para evaluar sus efectos es su capacidad para formar gobiernos.

En la mayoría relativa, gana el candidato que obtiene el mayor número de votos independientemente del porcentaje.

En la mayoría absoluta, rige el principio de mayoría, gana el candidato que obtiene el 50% la votación + 1 voto.

En la Mayoría Calificada se establece un porcentaje mayor al 50% + 1 de la votación.

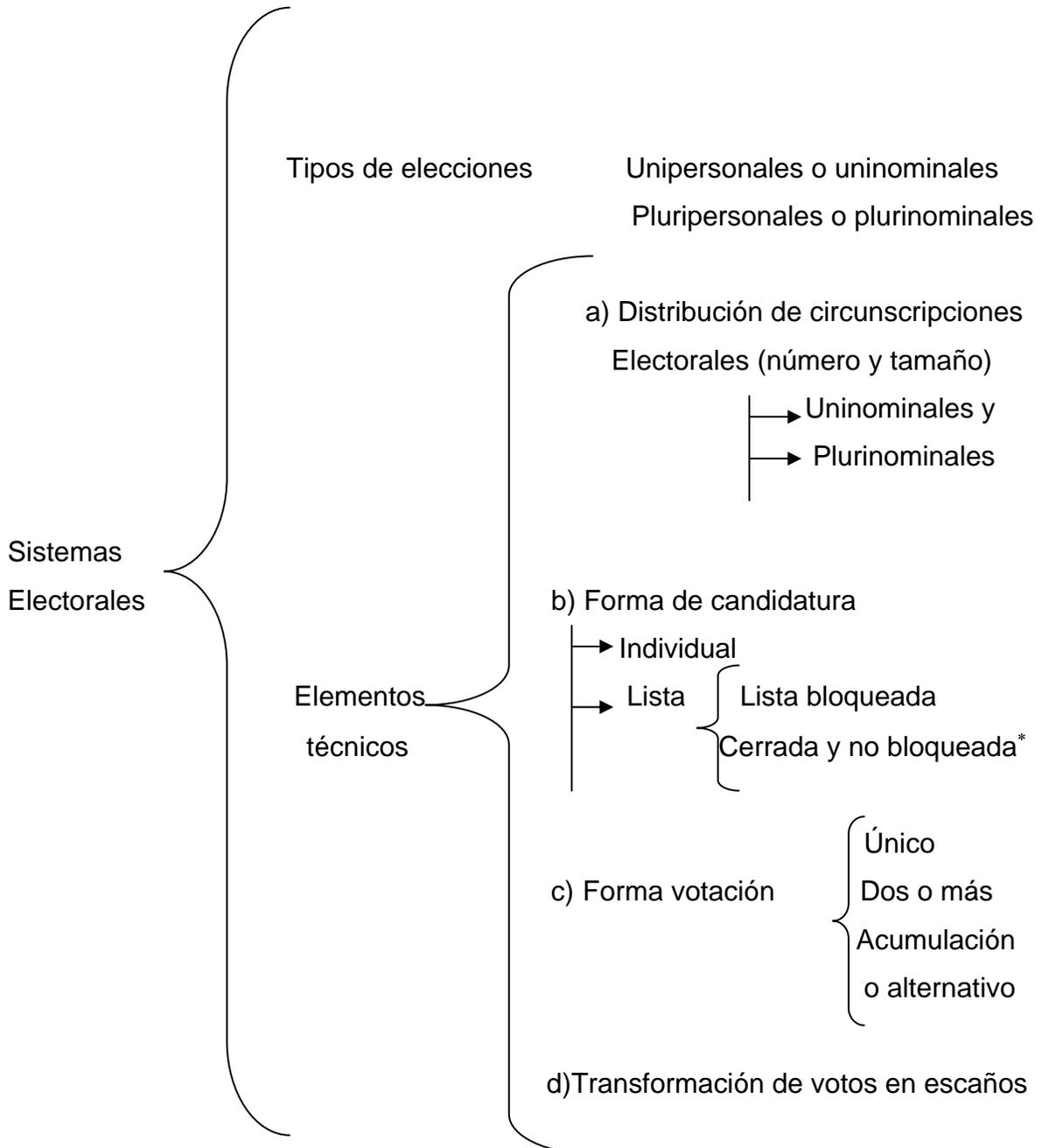
El Sistema Proporcional es aquel en que la representación política refleja, si es posible exactamente, la distribución de los sufragios entre los partidos. Esta es la función básica del principio de representación proporcional y el criterio de eficacia de un sistema proporcional.

En la Representación Proporcional Pura la proporción de votos logrados por un partido y la proporción de mandatos que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas, los umbrales mínimos ó indirectas es decir; el tamaño de las circunscripciones electorales, que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para que estructuren sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los electores, en tales casos de existir barreras, optarían por partidos que estarán en condiciones de sobrepasarlas.

En la Representación Proporcional Impura, por medio de barreras indirectas por ejemplo: mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano, se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuerte sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrador que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

En la Representación Proporcional con Barrera Legal, este tipo limita al número de partidos políticos con la posibilidad de acceder a una representación de su electorado, por lo tanto, afecta la decisión del votante, restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y, distribuyendo la totalidad

de los escaños de manera proporcional entre los partidos que logran tal meta, por ejemplo: para participar en la repartición de escaños debe obtener un partido un 1.5% de la votación o un 2% de la votación, por encontrarse establecido en la ley.



En la República Mexicana como en el Estado de México la composición de los órganos legislativos sin mixtos con un ligero predominio de mayoría relativa.

* La Lista Cerrada no Bloqueada, es una forma de candidatura en las elecciones por lista, en la cual los votantes pueden determinar él mismo ordenamiento de los candidatos, pero solamente dentro de una lista de partido.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos manda hacer extensivo el sistema de representación mixto a todos los Estados, como lo dispone el último párrafo de la fracción II del artículo 116 en lo que se refiere a la integración de las legislaturas locales, sin que precise una mixtura específica entre el sistema de mayoría y el de representación proporcional, en cuanto a que cierto número o porcentaje del total de integrantes de la legislatura del Estado debe corresponder a uno u otro sistema, o que inclusive, deba excluirse la posibilidad de que se prevea la cláusula de gobernabilidad.*

Por otro lado es importante mencionar que el Poder Ejecutivo de los treinta y un Estados cuenta con un gobernador que sólo puede durar en su encargo seis años y no puede ser reelecto, como se encuentra señalado en el artículo 116, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal. Por otro lado, los Congresos estatales se integran con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional y la renovación de la legislatura se realiza conforme se prevea en la Constitución local, así lo señala el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal.

Los Estados de la República están divididos en Municipios, los cuales son gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa que se elige conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional y sus integrantes, de igual forma, no pueden ser reelectos. Estos son electos a través de planillas en cada municipio, como lo establece el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.

En nuestro país, apelando al régimen federal, no contamos con una ley nacional que establezca las bases de los sistemas electorales municipales, sino

* La cláusula de gobernabilidad tuvo diferentes modalidades, desde que fue introducida en 1987. Inicialmente, se mantuvo la prohibición de que un partido mayoritario participara en la distribución de cúreles de representación proporcional, cuando obtuviera el 51% o más de la votación, desde 1990, la cláusula de gobernabilidad se modificó, hasta desaparecer en 1996.

que cada Estado puede optar por diferentes modelos de representación política en el Municipio, aunque en los hechos los modelos vigentes derivados de procesos de elecciones municipales en que participan partidos políticos son muy similares entre un Estado y otro.

Todas las legislaciones electorales estatales han incorporado el sistema mixto, es decir combinan el sistema mayoritario con el de representación proporcional. En todos los casos se asigna al partido que gana la elección municipal la presidencia municipal y la sindicatura ó sindicaturas. Sólo en los Estados de Campeche, México y Querétaro puede darse el caso de que una de las sindicaturas sea ocupada por un miembro de una de las planillas minoritarias.

En cuanto a las regidurías, en 25 Estados se establece la diferencia entre regidurías de mayoría relativa y regidurías de representación proporcional. En estas entidades al partido que gana la elección automáticamente se le asignan el total de las regidurías de mayoría relativa y las de representación proporcional se distribuyen entre los partidos que cumplieron con los requisitos contemplados en la legislación local, de acuerdo con el método establecido en la misma, que van desde la fórmula de cociente natural y resto mayor hasta la asignación automática de regidurías a los partidos que cubrieron el requisito del umbral, creando con esta última fórmula una gran iniquidad en la representación de los partidos políticos minoritarios.

En estos 25 Estados, la proporción entre mayoría relativa y representación proporcional está definida de antemano, por el número de puestos que se reparten por cada principio. En la asignación de las regidurías de representación proporcional participan todos los partidos políticos que reúnen los requisitos contemplados en la legislación electoral, incluido por supuesto el partido que gana la elección y utilizan el método de cociente natural * y resto mayor.

* El Cociente natural resulta de dividir la votación total obtenida, entre las curules o puestos a distribuir, deduciendo previamente los votos nulos y los que se sufragaron a favor de los partidos

La principal diferencia en la aplicación de la fórmula, además de los resultados electorales, tanto dentro de un mismo Estado, como respecto a otra entidad, depende del tamaño de los Ayuntamientos, es decir, del número de regidurías que se distribuyan. Los efectos positivos de la fórmula dependen de este último factor, por lo que en los municipios más poblados de cada uno de los Estados es mayor el equilibrio entre votos y puestos, y en los menos poblados disminuyen los efectos de la fórmula.

En 1917, los diputados consideraron sentar las bases de la libertad municipal, en términos políticos, al establecer en la Constitución que cada Municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y que no habría ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. Con esta disposición la Constitución federal establecía principios generales a los que las legislaturas locales deberían apegarse para desplegar los sistemas electorales municipales de sus respectivos Estados. Quedaba atrás la elección indirecta de los Ayuntamientos y se obligaba a las Constituciones estatales a que incorporaran la elección directa de las autoridades municipales en todos los municipios del país. Con esta medida el diseño institucional de los municipios dejaba de ser una competencia estrictamente local.

Con las reformas de 1977 y 1983 se crearon las condiciones para que la reforma política arribara a los municipios y se iniciara el proceso de transición democrática en los mismos.

Con los años el artículo 115 de la Constitución Federal ha sido objeto de varias reformas, algunas de las cuales han modificado las bases de los sistemas electorales municipales. Las reformas que directamente han alterado las características de la integración de los Ayuntamientos son las siguientes:

políticos cuya votación no llegó al porcentaje mínimo de votos requerido para la participar en el sistema de representación proporcional.

a).- La que incorporó el principio de no reelección para el periodo inmediato de los miembros del ayuntamiento *

b).- El derecho a la mujer a votar y ser votadas en elecciones municipales*

c).- La inclusión del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios con 300 000 o más habitantes. La reforma política también incluyó la reforma del artículo 41 de la Constitución en el que se estableció el derecho de los partidos políticos nacionales a participar en elecciones estatales y municipales.*

d).- La extensión del principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos de todos los municipios del país, como parte de la reforma política promovida por el Presidente Lic. José López Portillo.*

En México el perfil predominante de la integración de los Ayuntamientos, con excepción de los que se eligen por la modalidad de usos y costumbres, tiene las siguientes características:

1.- Elección por el mecanismo de la planilla bloqueada y cerrada;* sólo tienen derecho a registrar planillas los partidos políticos nacionales o estatales;

2.- Duración del período de gobierno de tres años; impedimento de la reelección inmediata de los miembros del cabildo.

* Diario Oficial, 29 de abril de 1933.

* Diario Oficial, 12 de febrero de 1947.

* Diario Oficial, 6 de diciembre de 1977.

* Diario Oficial, 3 de febrero de 1983.

* Al igual que la Lista Cerrada y Bloqueada, la Planilla Cerrada y Bloqueada es una forma en la que la determinación del orden de los candidatos corresponde únicamente a los partidos y el elector tiene que seguir la propuesta del partido de su elección.

3.- Lo que cambia es el tamaño de los Ayuntamientos, es decir, el número de miembros, el peso de los puestos de mayoría relativa y de representación proporcional en el cabildo y;

4.- Las fórmulas para distribuir las regidurías de representación proporcional.

4.1 SISTEMA DE MAYORIA

El Sistema Mayoritario se estructura a partir de la consideración de que debe ser electo el candidato que obtiene una determinada demarcación electoral, por lo general es llamada distrito el mayor número de votos. Este Sistema puede revestir dos variantes fundamentales:

Sistema Mayoritario Uninominal

Sistema Mayoritario de Lista.

En el uninominal el territorio se divide en tantas demarcaciones territoriales como puestos de elección comprende la contienda electoral y los electores votan por los candidatos que para cada uno de los distritos proponen los partidos políticos.

En el Sistema mayoritario de lista*, el territorio se divide en demarcaciones territoriales más amplias que los distritos y a las que frecuentemente se denominan circunscripciones y en cada una de las cuales el elector vota por listas de personas propuestas por cada una de las agrupaciones políticas que participan en el proceso electoral. En este sistema la plataforma política del partido juega un papel más importante que la personalidad de los candidatos que figuran en las listas

* El concepto de Lista infiere un sistema de preferencia y orden de preferencia.

Para algunos autores el Principio de mayoría lo denominan “el principio de decisión” la mayoría puede ser relativa o absoluta con la consecuencia de que la votación a favor de los candidatos perdedores no tienen efecto alguno en la distribución de dichos cargos.

En lo que corresponde al Estado de México, el Sistema Electoral que se ha adoptado es el sistema mixto, que aplica tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional.

El ejercicio del Poder Ejecutivo en la entidad se deposita en un sólo individuo que se denomina Gobernador del Estado de México, electo por mayoría relativa y voto directo en toda la entidad.* No se acepta la reelección del Gobernador, la candidatura es uninominal; esto es, en la elección solamente participa un sólo candidato por partido político.

Por lo que corresponde a el Poder Legislativo señala la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el artículo 38 “El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea denominada Legislatura del Estado, integrada por diputados electos en su totalidad cada tres años, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.”¹¹

En estrecha relación se encuentra el artículo 17 del Código Electoral del Estado de México, a la letra señala: “Conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre Soberano de México, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Legislatura del Estado, que se integra con cuarenta y cinco diputados electos en distritos electorales según el principio

* Esto se encuentra señalado en el artículo 18 del Código Electoral del Estado de México

¹¹ Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

de votación mayoritaria relativa y treinta diputados electos según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.”

12

La Legislatura del Estado debe renovarse cada tres años en su totalidad, por lo que ambas elecciones de diputados, la mayoría en distritos electorales y la proporcional en circunscripciones electorales, debe tener verificativo el mismo día.

En relación a la mayoría relativa el artículo 39 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala: “La Legislatura del Estado se integrará con 45 diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional.

La base para realizar la demarcación territorial de los 45 distritos electorales será la resultante de dividir la población total del Estado, conforme al último Censo General de Población, entre el número de los distritos señalados, teniendo también en cuenta para su distribución, los factores geográficos y el socioeconómico”.¹³

En cuanto a la representación proporcional, tenemos las barreras legales, es decir, los principios consagrados legalmente que limitan el derecho de los partidos políticos; así se encuentran señalados en el artículo 39 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México ...“La asignación de diputados por el principio de representación proporcional se efectuara conforme a las siguientes bases:

I. Se constituirán hasta tres circunscripciones electorales en el Estado, integradas cada una por los distritos electorales que en los términos de la ley de la materia se determinen.

¹² Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

¹³ Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

II. Para tener derecho a la asignación de diputaciones de representación proporcional, el partido político de que se trate deberá acreditar la postulación de candidatos propios de mayoría relativa en por lo menos 30 distritos electorales y haber obtenido al menos el porcentaje que marque la ley correspondiente del total de la votación válida emitida en el Estado.

III. La asignación de diputaciones de representación proporcional se hará conforme a las disposiciones que señale la ley de la materia.

Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional tendrán iguales derechos y obligaciones.”¹⁴

Como se observa en el Estado de México la división territorial, para efectos electorales tiene como guía legal tres criterios fundamentales:

El demográfico, el geográfico y el socioeconómico.

El empleo del criterio demográfico se debe a que la división está en función del número de habitantes existentes en su interior, los cuales deben elegir a un representante. A esto se suma la necesidad de dividir geográficamente el territorio donde se asienta la población con el fin de limitar la fracción electoral que debe ser representada.

El criterio socioeconómico considera condiciones sociales como la calidad de vida, identidad cultural, nivel de ingresos, infraestructura de comunicaciones y otros aspectos que distinguen a los grupos de población establecidos en cada una de las divisiones territoriales. De esta forma la demarcación territorial con fines electorales, es decir, la delimitación de los distritos electorales, es realizada dividiendo la población total del Estado conforme al último Censo de Población,

¹⁴ Ídem.

entre el número de distritos establecidos por la ley, teniendo en cuenta además los factores geográficos y socioeconómicos. Los distritos se dividen a su vez en secciones electorales que constituyen la unidad básica de la división territorial para fines electorales.

En 1996 se llevó a cabo la última redistribución electoral en la entidad, considerando que el Estado de México se encuentra integrado por 125 municipios, en materia electoral, se establecieron 45 distritos electorales uninominales, tomando como base sus características urbanas y rurales. Por esta razón 18 se localizan en la región Valle de Toluca donde 15 tienen características rurales y 3 características urbanas. En la región del Valle Cuautitlán-Texcoco se ubican 27 distritos electorales de los cuales 20 son urbanos y 7 son rurales. *

En relación con lo anterior se encuentra el artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre Soberano de México señala “Las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa serán computadas y declaradas válidas por los órganos electorales en cuyo territorio se haya llevado a cabo el proceso electoral correspondiente, el que otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos, en los términos de la Ley de la materia.

El cómputo y la declaración de validez de las elecciones de diputados de representación proporcional, así como la asignación de éstos, será hecha por el organismo público estatal encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones.”¹⁵

En lo que corresponde a los Municipios, al igual que sucede en la elección de diputados, para elegir a los representantes del Ayuntamiento, se lleva a cabo mediante el principio de mayoría relativa y el principio de representación

* Fuente Centro de Información Electoral (CIE) del Instituto Electoral del Estado de México

¹⁵ Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

proporcional, en este tipo de elecciones, la fórmula electoral se presenta por planilla; integrándose el Ayuntamiento con la totalidad de la planilla que haya obtenido la mayoría de los votos, en el Municipio correspondiente.

En el caso de la elección de síndicos y regidores por el principio de representación Proporcional, ésta se realiza por el registro de listas presentadas por los partidos políticos.

Para la elección de los Ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las siguientes reglas:

- I. Se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritaria;
- II. Los ayuntamientos se integrarán conforme a los siguientes criterios poblacionales:

A. En los municipios de menos de 150 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional;

B. En los municipios de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional;

C. En los municipios de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En

adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta siete regidores designados según el principio de representación proporcional; y

D. En los municipios de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional.

- III. Cada partido político deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos para los cargos a elegir. El candidato a presidente municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla; el candidato o los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista; y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los apartados A al D de la fracción II de este artículo;
- IV. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar la postulación de planillas completas de candidatos propios o en coalición en, por lo menos, cincuenta municipios del Estado;
- V. Para los efectos de la fracción anterior se requiere adicionalmente, que los partidos políticos obtengan al menos el 1.5% de la votación válida emitida en el municipio de que se trate;
- VI. Si ningún partido minoritario obtiene el porcentaje de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de

representación proporcional, o sólo hubiese una planilla registrada, no se asignaran regidores por dicho principio;

- VII. Si sólo un partido obtiene el mínimo de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, se asignará a dicho partido la mitad de los regidores de representación proporcional establecidos en la fracción II de este artículo. En caso de número impar, se ajustará el número de regidores a asignar por dicho principio a la cifra menor; y
- VIII. Los regidores de representación proporcional se asignarán mediante el procedimiento establecido en este Código.*

Por otra parte el artículo 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México señala: “Los miembros de un Ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma.

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la Ley de la materia. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la Ley.”¹⁶

En relación al precepto constitucional se encuentra el artículo 19 del Código Electoral del Estado de México, el cual señala: “Los municipios constituyen la base territorial y de la organización política y administrativa del Estado, y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado Presidente Municipal y por Regidores y Síndico o

* Esto se encuentra señalado en el artículo 24 del Código Electoral del Estado de México.

¹⁶ Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

Síndicos electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas es este Código.”¹⁷

Por lo que corresponde a la representación proporcional, se debe tener claros ciertos conceptos de la votación así señala el artículo 20 del Código Electoral del Estado de México “Para los efectos de los cómputos de cualesquiera elección y para la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico por el principio de representación proporcional, se entenderá por:

- I. Votación total emitida: Los votos totales depositados en las urnas;
- II. Votación válida emitida: La que resulte de restar a la votación total emitida los votos nulos ; y
- III. Votación válida efectiva: La que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de los partidos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por este Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndico de representación proporcional y los votos de los candidatos no registrados.” ¹⁸

En relación a lo establecido el artículo 23 del Código Electoral del Estado de México señala. “Los ayuntamientos de los municipios podrán tener regidores y síndico electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establece este código.

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones. Los síndicos electos por ambas formulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.” ¹⁹

¹⁷ Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Ídem.

4.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

No ha sido todavía concebido en el mundo un sistema electoral que refleje con absoluta fidelidad la voluntad popular en la integración de los órganos de gobierno, pero el sistema de escrutinio por mayoría relativa, elemento central de la teoría de la representación, ha ido dejando en su lugar al sistema de la representación proporcional, o bien a sistemas mixtos, cuyas ventajas respecto del sistema mayoritario simple son incuestionables.

Sistema Electoral de Representación Proporcional, “es aquél en que la representación política refleja, si es posible exactamente, lo que corresponde con la realidad, mediante la distribución de los sufragios entre los partidos. El objetivo de este sistema, es establecer una relación de proporcionalidad entre votos y escaños y en su forma estricta procurar que el electorado sea fielmente reflejado en el órgano de representación (parlamento o Congreso, con dos cámaras).”²⁰

El principio de representación proporcional, el criterio que determina que un partido obtenga los cargos por los que se compite es la proporción de votos que se hayan emitido a favor, aun cuando estos no alcancen a formar mayoría. Nadie obtiene derrotas absolutas o triunfos absolutos, por ello se dice que el principio de representación proporcional es “el principio de representación” por excelencia.

En nuestro país la primera forma embrionaria de la representación proporcional apareció en 1962, con el régimen llamado de diputados de partido, que permitió que los partidos de oposición entonces existentes, pudieran tener una representación más significativa en la Cámara de Diputados. Las reglas y requisitos de este sistema tuvieron que ser atenuadas diez años más tarde, en 1972, para hacer efectivamente posible el acceso más sistemático de corrientes políticas minoritarias a la Cámara de Diputados federal.

²⁰ Centro de Asesoría y Promoción Electoral, (CAPEL), “Diccionario Electoral Tomo I”, México, 2003, p.16

En cuanto a las entidades federativas, éstas fueron paulatinamente incorporando el sistema de diputados de partido en la integración de sus legislaturas locales; para 1975 casi una tercera parte de los Estados de la Federación habían plasmado ese sistema en sus Constituciones particulares. Sin embargo, durante todo ese tiempo los procesos de apertura no habían podido descender hasta el nivel municipal.

El 28 de septiembre de 1976, la Constitución del Estado de Nuevo León se reformó para establecer el sistema de regidores de partido, que habría de operar de un modo muy similar al método que hasta entonces se utilizaba para elegir a la Cámara de Diputados federal y algunas legislaturas estatales. Desde un punto de vista normativo, esta reforma significó el primer paso para contar en los ayuntamientos con representantes de corrientes políticas minoritarias, inaugurando una nueva fase en el desarrollo político municipal.

La adición al último párrafo de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promovida por el Presidente Lic. López Portillo en su iniciativa del 4 de octubre de 1977, fue aprobada por el Congreso de la Unión el 1º de diciembre de 1977. El texto de la adición al mencionado artículo 115, es el siguiente:

“De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas, se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes.” *

* Esta adición a la Constitución, fue publicada en el Diario Oficial el 6 de Diciembre de 1977. Dentro del plazo de seis meses posteriores a la iniciación de la vigencia de dicho decreto y por disposición del artículo 1º transitorio del mismo, se iniciaron en todos los Estados de la República las Reformas Constitucionales necesarias para adoptar lo ordenado en la fracción III del artículo 115 de la Constitución adicionada.

El 6 de diciembre de 1977 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones a los 17 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del proceso de la reforma política, fue adicionada la entonces fracción III del artículo 115, a fin de que en la elección de las legislaturas locales se introdujera el sistema de “diputados de minoría”, así como el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los municipios cuya población fuese de trescientos mil o más habitantes. Esta adición puso de manifiesto el propósito de que la apertura democrática que representaba la reforma política no quedase reducida, como los intentos anteriores, al exclusivo ámbito de la Federación, sino que abarcara también a las entidades federativas y a sus municipios.

La implantación de esta reforma al nivel municipal impuso a los Estados la necesidad de asumir dos distintos tipos de decisiones: La primera, fue en qué municipios operaría la representación proporcional: si exclusivamente en aquellos que tuvieran la población referida en el artículo 115, o también, en municipios con menor población. En todo caso la segunda no violentaría el mandato constitucional.

La segunda decisión fue relativa al método particular para aplicar la representación proporcional. En este sentido es importante destacar que la fracción III del artículo 115 era omisa sobre el particular: dejaba a cada Estado la decisión sobre los procedimientos y características del sistema, respetando de esta manera su autonomía constitucional.

Los 31 Estados de la Federación resolvieron no aplicar la representación proporcional para la elección de todo el ayuntamiento, sino reservarla para los cargos de carácter fundamentalmente colegiado; es decir, para las regidurías. El resto de los puestos del ayuntamiento se seguirían eligiendo mediante mayoría relativa. La decisión fue establecer un sistema mixto, parecido al que operaba en

la Cámara de Diputados federales, tomando ventaja de la experiencia que en este sentido ya se tenía en la República.

Hasta ese momento de nuestro moderno desarrollo democrático, si bien es cierto que la reforma a la fracción III del artículo 115 había resultado positiva y alentadora, aún abría muchas posibilidades para su expansión y profundización.

La reforma municipal del 3 de febrero de 1983 es una de las más significativas en nuestra ley fundamental, el único cambio consistió en eliminar la cifra de trescientos mil habitantes o más que señalaba la entonces fracción II para la utilización del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

El 4 de febrero de 1984 se venció el plazo para que los Estados ordenaran sus Constituciones particulares y su legislación ordinaria a las nuevas estipulaciones del artículo 115 de la Constitución federal.

El ejercicio de la revisión de la nueva normatividad en las entidades federativas, mostraron las siguientes características generales y tendencias:

En todos los casos, las Constituciones locales fueron reformadas para incorporar el principio de que todos los ayuntamientos se complementarían con concejales de representación proporcional.

Se mantuvo la decisión de que la representación proporcional sólo se aplicara para la elección de regidores.

Se definió que para los efectos de la elección, se hiciera una distinción expresa entre los regidores de mayoría y los regidores de representación proporcional.

El número de regidores de representación proporcional se estableció de acuerdo con el número de regidores de mayoría, o bien conforme a la población municipal.

En ningún caso el número total de regidores de representación proporcional fue superior a cinco, ni mayor del 25% de ayuntamiento.

La mayoría de las entidades federativas había establecido que bajo ningún concepto podría atribuirse a un mismo partido político minoritario más de dos asientos de representación proporcional.

Los requisitos que se exigían a los partidos políticos para otorgar regidurías de representación proporcional eran variables pero, por lo general destacaban las siguientes:

- 1) Haber registrado planillas por lo menos en una tercera parte de los municipios del Estado.
- 2) No haber obtenido el triunfo por el sistema de mayoría relativa.
- 3) Haber obtenido por lo menos el 1.5% de la votación total emitida en la elección del ayuntamiento correspondiente.

En este último requisito es donde mayores variaciones se observaron, en el Estado de México, el porcentaje de la votación exigido cambiaba respecto de la población del municipio en donde se llevaba a cabo la elección.

Las fórmulas electorales para la aplicación de la representación proporcional variaban también de Estado a Estado, pero en general se observaban los siguientes criterios:

- 1) En los casos en que debe repartirse una sola curul minoritaria, ésta se atribuye al partido que obtenga el segundo lugar en la votación, siempre y cuando satisfaga los requisitos legales.
- 2) En lo general, las curules de representación proporcional se asignan mediante la obtención de un cociente electoral simple o natural y mediante resto mayor decreciente, en su caso.
- 3) En otros casos, la primera curul se asigna al partido que obtenga el segundo lugar en la votación, la segunda al que hubiere logrado el tercer lugar y, así sucesivamente, siempre y cuando todos los partidos políticos alcancen el mínimo de votación exigido por la ley.
- 4) La regla general es que los regidores de representación proporcional se asignan a los partidos políticos minoritarios de entre sus candidatos inscritos en las correspondientes planillas como primer y segundo regidor, en su caso. Algunos Estados, sin embargo, exigen dos planillas a cada partido: una para la elección de mayoría y otra para la representación proporcional. Tal era el caso de Coahuila, por ejemplo.

En lo que corresponde actualmente en el Estado de México para la integración de sus Ayuntamientos en sus Municipios opera de la siguiente manera:

En relación al Sistema de Representación Proporcional cabe señalar, que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, como los Ayuntamientos en los municipios. Ese sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos para cada una de ellas.

Los Consejos Municipales realizarán la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, de síndicos de representación proporcional, que se integrarán a los ayuntamientos.

Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndicos de representación proporcional, los partidos políticos que cumplan los siguientes requisitos:

I. Haber registrado planillas propias o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado; y *

II. Haber obtenido en su favor, en el municipio correspondiente, al menos el 1.5% de la votación válida emitida, que será el resultado de restar a la votación emitida los votos nulos.*

El partido cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamientos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición, en por lo menos 30 municipios, salvo en el caso de que la coalición se haya registrado para la totalidad de los municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas; y

* Esto se encuentra señalado en el Art. 276 fracción I, con relación al Art. 24 fracción IV del Código Electoral el Estado de México.

* Esto se encuentra señalado en el Art. 276 fracción II, con relación al Art. 24 fracción V del Código Electoral el Estado de México.

II. Haber obtenido en su favor, en el municipio correspondiente, al menos el porcentaje de votos que resulte de multiplicar 1.5% por el número de partidos integrantes de la coalición. De no cumplirse este requisito, la coalición no tendrá derecho a participar en la asignación de miembros de Ayuntamiento por el principio de representación proporcional.*

Para la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, síndico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

- A. Cociente de unidad; y
- B. Resto mayor.

Cociente de unidad es el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio en favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada municipio.

Resto mayor de votos es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese miembros por asignar.

Para la aplicación de la fórmula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

- I. Se determinarán los miembros que se le asignarán a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad.

* Esto se encuentra señalado en el Artículo 277 del Código Electoral del Estado de México.

- II. La asignación se hará en orden decreciente, empezando por el partido o coalición de mayor votación, de forma tal que, en su caso, el síndico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer síndico en la planilla de la primera minoría.
- III. La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos o coaliciones, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores; y
- IV. Si después de aplicar el cociente de unidad quedaren cargos por asignar, se aplicará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos o coaliciones en la asignación de los cargos del Ayuntamiento.*

En ningún caso y por ningún motivo los candidatos a Presidentes Municipales podrán participar en la asignación de representación proporcional.

Para sustentar lo anterior citaré las siguientes Jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ALCANCE DEL CONCEPTO VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA PARA EFECTOS DE LA ASIGNACIÓN DE SÍNDICO Y REGIDORES POR DICHO PRINCIPIO (Legislación del Estado de México).—De la interpretación de los artículos 20, 276 y párrafo segundo del 278 del Código Electoral del Estado de México, se concluye que para la asignación de síndico y regidores de representación proporcional sólo se debe tomar en cuenta la votación válida emitida, toda vez que del párrafo segundo del artículo 278 se desprende que el cociente de unidad es el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio en favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del ayuntamiento de representación proporcional a distribuir, lo cual permite establecer que la votación válida emitida se encuentra circunscrita a la obtenida por los partidos políticos o coaliciones con el registro de planillas en el número requerido y los porcentajes mínimos de asignación legalmente previstos, esto es así, ya que la redacción de la disposición en comento utiliza la frase en favor de los partidos o coaliciones con

* Esto se encuentra señalado en el Artículo 279 del Código Electoral del Estado de México.

derecho a participar en la distribución, cuando hace inferencia al concepto votación válida emitida, de suerte tal, que el complemento circunstancial de la oración permite establecer, que el uso de la locución prepositiva en favor, que significa en beneficio y utilidad de alguien en lo particular, se encuentra dirigida especialmente a identificar los institutos políticos, que de conformidad con los presupuestos legales poseen la facultad de ser partícipes del proceso de asignación correspondiente, pues éstos son los únicos que pueden aspirar a que se les adjudique un cargo edilicio de representación proporcional, una vez agotadas las etapas de asignación respectivas, en atención a la suma de la votación municipal que recibieron individualmente y que es la única susceptible de ser tomada en cuenta para integrar la base mediante la cual se obtiene el elemento de distribución denominado cociente de unidad, porque de lo contrario se atentaría en contra del principio de representación proporcional pura, según lo establece el artículo 278 del Código Electoral del Estado de México, principio que se sustenta en el equilibrio que debe existir entre la proporción de los votos logrados por un partido y el número de miembros de ayuntamiento que por ellos les corresponden; por lo que el concepto de votación válida emitida, no puede ser identificado con el que se contiene en el artículo 20 del código electoral local, porque aunque coincidan en nomenclatura, lo cierto, es que éste último tiene teleología diversa, dado que, su razón de ser se encuentra en el párrafo II del artículo 276 del código electoral invocado, que establece que para tener derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, de síndico de representación proporcional, los partidos políticos deberán obtener al menos el 1.5% de la votación válida emitida, la cual conforme al citado artículo 20, se obtiene de restarle a la votación emitida, que son los votos totales depositados en las urnas, los votos nulos; aquí el propósito de dicha votación válida emitida es constituirse en una base que sirve para obtener un porcentaje mínimo de asignación, que tiene la naturaleza de una cuota mínima de entrada o de acceso, la cual una vez obtenida, solamente sirve para indicar qué partidos políticos la cubrieron para tener derecho a participar en la asignación atinente, sin que su resultado se prolongue para los efectos de adjudicación precisados en el artículo 278 del Código Electoral del Estado de México.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-145/2003.—Partido Alianza Social.—19 de junio de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Jesús Armando Pérez González.

Sala Superior, tesis S3EL 041/2004.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 893-895.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. Para la asignación de regidores y síndicos, bajo el principio de representación proporcional, se

* Cfr. www.trife.gob.mx.

entenderá por votación válida emitida la establecida en el artículo 20 del código en cita, que establece que será la que resulte de restar a la votación total emitida los votos nulos, tomando en consideración, el establecimiento de las barreras mínimas de representación, las señaladas en el artículo 276 de la ley electoral correspondiente; para poder con ello tener el derecho a participar en la distribución de cargos de representación, así mismo no se debe de confundir, la determinación del cociente de unidad, mismo que se obtiene del total de la votación a favor de un partido, con el derecho a participar en la distribución, siendo esta la única de ser tomada en cuenta para integrar esa base denominada cociente de unidad.

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ASIGNACIÓN DE SÍNDICO Y REGIDORES POR DICHO PRINCIPIO CON BASE EN EL COCIENTE DE UNIDAD (Legislación del Estado de México).—La interpretación de los artículos 276, 278 y 279 del Código Electoral del Estado de México para dilucidar la correcta aplicación de la fórmula de asignación de miembros a integrar los ayuntamientos del Estado de México por el principio de representación proporcional, conduce a establecer que tales preceptos se refieren tanto a los regidores como al síndico, pues la interpretación contraria implicaría que la asignación del síndico por el principio de representación proporcional no se hiciera conforme a este último, sino por el de primera minoría, apartándose de lo que claramente se establece en los artículos 276 y 278 de la ley electoral antes citada, así como en el 117, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Si bien en el artículo 279, fracción II, del propio código electoral local, se establece que la asignación se hará de forma tal que el síndico de representación proporcional corresponda al primer síndico en la planilla de la primera minoría, tal precepto se refiere a que dicho funcionario se asignará al partido que haya obtenido el segundo lugar de la votación en el municipio, es decir, que represente la primera minoría en la elección correspondiente, lo cual es una forma de precisar que el procedimiento de asignación de cargos por representación proporcional empieza con el correspondiente al síndico, lo cual no significa que dicho cargo se excluya de la asignación de miembros del ayuntamiento por este principio con base en la fórmula de proporcionalidad pura prevista en el multicitado artículo 278 y se asigne automáticamente al instituto político que haya obtenido el segundo lugar en la elección correspondiente, por el principio denominado de primera minoría, pues ello contravendría las finalidades y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional, así como las disposiciones legales citadas, además de que, como se expresó en líneas precedentes, implicaría excluir indebidamente de este principio al síndico, instaurándose un mecanismo distinto al legal para la asignación del síndico de representación proporcional en los ayuntamientos municipales del Estado de

México, semejante al que se sigue en las elecciones de senadores del Congreso de la Unión, según se prevé en el artículo 56, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin dejar de lado que, en cierta fase de la asignación de la sindicatura respectiva se utiliza la expresión en la planilla de primera minoría, lo cual sólo constituye una mera coincidencia formal, más no una sustancial con el diverso mecanismo o procedimiento que se sigue en las elecciones de senadores, ya que, como se ha visto, en los municipios en que cabe asignar dicha sindicatura se atiende a las reglas técnicas de la representación proporcional, a diferencia de los llamados senadores de primera minoría cuya asignación se regula conjuntamente con la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-272/2000.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 192-193, Sala Superior, tesis S3EL 129/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 895-896.*

Como comentario a la Jurisprudencia citada. Para la asignación de los miembros del Ayuntamiento tanto síndico o síndicos, como regidores, excluyendo al presidente municipal, la representación proporcional, corresponde en primer lugar al síndico, que haya obtenido el segundo lugar en la elección correspondiente; bajo el principio de primera minoría, en la elección correspondiente y en la planilla registrada, con base a esta misma, corresponderán las siguientes asignaciones a los demás miembros del ayuntamiento, aplicando las reglas técnicas de la representación proporcional y del procedimiento sin que esto, modifique sustancialmente la asignación de estos miembros, ya que su asignación no queda apartada a fórmulas distintas de la representación proporcional.

* Cfr. www.trife.gob.mx.

El Sistema de Representación Proporcional, experimenta un notable desarrollo en la base del reconocimiento del poder de representación a las minorías a fin de que tengan participación en el ejercicio del poder del Estado.

De entre los modelos de representación proporcional, más conocidos figuran:

- 1.- El del danés Andrae
- 2.- El del belga Víctor d'Hondt
- 3.- El del suizo Hagenbach Bischof.

1.- El modelo del danés Andrae ó de cociente electoral simple ó natural: Lo propio de este sistema estriba en que el cociente electoral, obtenido de dividir el sufragio total entre los escaños a proveer, se relaciona con la votación obtenida por cada una de las listas, para determinar el número de puestos a los que tienen derecho. Ejemplo:

MÉTODO POR ANDRAE Y HARE O DE COCIENTE SIMPLE		
En la circunscripción se van a elegir 10 escaños (NE). La votación válida (VV) es de 10,000. En la primera ronda es por cociente simple (CS) y, en la segunda, por resto mayor (RM). No hay barreras legales.		
Determinación del cociente simple 10,000 es igual a, 1,000 [(VV)÷(NE) =(CS)]		
PRIMERA RONDA DE ASIGNACIÓN		
Partido A (4,160)	Partido B (3,380)	Partido C (2, 460)
4,160÷1,000= 4 curules	3,380÷1,000= 3 curules	2,460÷1,000= 2 curules
Resto 160	Resto 380	Resto 460
En esta primera ronda se asignaron 9 curules de un total de 10, por lo tanto resta 1 que se asignará en una segunda ronda; es decir, por resto mayor.		

SEGUNDA RONDA DE ASIGNACIÓN		
Partido A	Partido B	Partido C
160	380	460 (RM)
En la 2ª. Ronda, la última curul se asignó al partido C que tiene el resto mayor más alto.		
DISTRIBUCIÓN TOTAL DE CURULES		
Partido A	Partido B	Partido C
(4)	(3)	2+1= (3)

2.- La fórmula D' Hondt, Método del Divisor Simple ó del Número Repartidor (cifra más alta), parte del supuesto de que aún número determinado de votos le corresponde un puesto a cubrir, este número determinado de votos que representarán un escaño es precisamente el llamado cociente electoral. Ejemplo:

MÉTODO D' HONDT O DE DIVISOR SIMPLE								
En la circunscripción se van a elegir 10 escaños. La votación válida es de 10,000								
Partido A (4,160)			Partido B(3, 380)			Partido C (2, 460)		
Divisor	Dividendo	Escaños	Divisor	Dividendo	Escaños	Divisor	Dividendo	Escaños
1	4,160	(1)	1	3,380	(2)	1	2,460	(3)
2	2,080	(4)	2	1,690	(5)	2	1,230	(7)
3	1,386	(6)	3	1,126	(8)	3	820	
4	1,040	(9)	4	845	(10)	4	615	
5	832		5	676		5	492	
DISTRIBUCIÓN TOTAL DE CURULES								
Partido A			Partido B			Partido C		
4			4			2		

3.- La fórmula Bischoff o de Cociente Rectificador, según esta fórmula, el cociente electoral se obtiene dividiendo el número de escaños que corresponden a elegir en la circunscripción electoral más un ficticio, entre el número de votos validos. Ejemplo:

MÉTODO HAGENBACH-BISCOFF O DE COCIENTE RECTIFICADOR		
En la circunscripción se van a elegir 10 escaños. La votación válida es de 10,000		
Determinación del Cociente Rectificador (CR) $10,000 \div 11^* \text{ Escaño Ficticio} = 909$		
Partido A (4, 160)	Partido B (3,380)	Partido c (2,460)
$4,160 \div 909 = 4$ curules	$3,380 \div 909 = 3$ curules	$2,460 \div 909 = 2$ curules
En esta primera ronda solo se asignarían 9 curules de un total de 10, por lo tanto resta 1, se vuelve a rectificar el cociente dividiendo ahora la votación valida de $10,000 \div 12 = 833$, aplicado a la votación de cada partido.		
Partido A (4, 160)	Partido B (3,380)	Partido C (2, 460)
$4, 160 \div 833 = 4$	$3,380 \div 833 = 4$	$2,460 \div 833 = 2$
De esta manera quedan asignados los 10 escaños, correspondiendo		
Partido A	Partido B	Partido C
4	4	2

Como comentarios a los modelos de representación proporcional presentamos:

Del modelo D´Hondt	Del modelo Hagenbach-Bischoff	Del modelo Andrae y Hare
-La asignación de los escaños se rige por el cociente mayor; es decir la cifra más alta.	-La asignación de los escaños se rige bajo el cociente rectificador.	-La asignación de los escaños se rige, por el cociente simple.
-Esta fórmula permite asignar todos los escaños	-No permite asignar los escaños en una sola	-No permite asignar los escaños en una sola

en una sola operación.	operación, se tendrán que realizar operaciones hasta encontrar el cociente rectificador.	operación. Se combina un resto mayor.
-Favorece la representación de los partidos con mayor votación, en perjuicio de los partidos con menor votación.	-Produce resultados semejantes a la variable D'Hondt	-Favorece la participación y la votación de los partidos "pequeños" es decir; que logran un resto mayor en la votación.

A manera de conclusión, si se considera que los partidos políticos, son la expresión de las clases sociales, se puede decir que, el sistema electoral de la representación proporcional, rompe con el monopolio del poder por parte de una clase social determinada y favorece que los partidos políticos minoritarios participen en su ejercicio.

Todo sistema electoral, debe analizarse desde sus exigencias, como una, representación equilibrada entre votos y escaños, la concentración; en ella se trata de reunir los intereses sociales y opiniones políticas, que pueden expresarse en una estabilidad de gobernabilidad, participación, las posibilidades para que el elector pueda expresar su voluntad política a través del voto personalizado, la simplicidad, espera comprender como opera el sistema electoral y con ello prever hasta cierto punto los efectos del voto y la legitimidad, este criterio engloba a los anteriormente mencionados y se refiere a la aceptación de los resultados de las elecciones. La veracidad que merecen las instituciones debido al valor democrático que contienen y la legalidad que reciben por parte de toda la sociedad.

4.3 De los Recursos y Medios de Impugnación en el Proceso Electoral del Estado de México.

En el ámbito electoral los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral, que no se apeguen a Derecho. Estos actos o resoluciones pueden derivar de los órganos administrativos electorales, del Instituto Federal Electoral y los Órganos Electorales de las entidades federativas, o de los órganos jurisdiccionales, Tribunales Electorales Locales y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, los cuales pueden ser revisados en grado de jerarquía, primero por los órganos administrativos electorales, por los Tribunales Electorales Locales, por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y por la Sala Superior del mismo, para lo cual deberá tener cuidado de que los medios de impugnación locales o federales tengan una segunda instancia, ya que algunas resoluciones son definitivas e inatacables.

En términos generales, se puede mencionar que la impugnación responde a la necesidad de reparar errores involuntarios que se cometen con motivo del trabajo judicial, al momento de emitir resoluciones jurisdiccionales por los tribunales, es decir; se convierte en una garantía procesal para que las partes puedan combatir actos o resoluciones ilegales, no apegados a la ley o que causen agravio al recurrente.

En todos los sistemas procesales, se busca que los justiciables cuenten con la posibilidad de combatir, oponer o atacar actos o resoluciones que son violatorios de lo establecido en las leyes.

De igual manera el sistema judicial debe contemplar un principio general de impugnación; es decir, debe prever mecanismos de verificación o constatación de actos y resoluciones que dentro del mismo sistema procesal, corrijan actos

anómalos o que dejen de producir sus efectos, por presentarse errores en la redacción o vicios en su implementación jurídica.

En todo sistema procesal, por regla general, le corresponde a un órgano diferente al que emitió el acto o la resolución que se combate, la posibilidad de revisión de dicho acto, con plenas facultades de modificación, de revocación o la situación del inferior jerárquico, y con plenitud de jurisdicción, la emisión de una nueva resolución o sentencia judicial.

En el ámbito electoral, se establece la posibilidad de que los sujetos electorales, ya sea partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas, candidatos y ciudadanos en general, puedan utilizar los medios de defensa para lograr que sean revisados actos o resoluciones, derivados de autoridades electorales que no están apegados a la ley o que sean violatorios a lo preceptuado por los ordenamientos electorales.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece los principios generales a los que responde la función electoral, en el artículo 13 y en su párrafo I, a la letra señala: “Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución. El sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales locales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Habrá un Tribunal Electoral autónomo, con la competencia y jurisdicción que determinen esta Constitución y la ley.” *

* Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

En nuestro concepto, la jurisdicción en materia electoral proviene de la fracción IV, del artículo 41 y 99 de la Constitución Política, misma que tiene vinculación directa con el artículo 17 de la citada norma constitucional.

En ese sentido, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra las garantías de prohibición de autotutela y el derecho a la tutela jurisdiccional, que estará a cargo del Estado; empero, la función jurisdiccional, que ejerce el Estado, necesariamente tiene que circunscribirse a la materia acerca del cual habrá de aplicarse, nos determina expresamente la fracción IV, del artículo 41 constitucional, en lo que interesa establece lo siguiente:

“Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.”²¹

Concluimos que la jurisdicción electoral, consiste en la atribución del Estado para aplicar las normas jurídicas electorales a casos concretos a través de órganos ex profeso para ello, con el objeto de dirimir de forma definitiva e inatacable las impugnaciones de las elecciones federales y estatales, actos o resoluciones que violen normas constitucionales o legales, actos o resoluciones de

²¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ediciones fiscales ISEF, México, 2007 p.32

las autoridades electorales que violen derechos político electorales del ciudadano y los conflictos laborales de los órganos electorales.

Los medios de impugnación se desarrollan conforme a las reglas generales para su tramitación, sustanciación y resolución, o en su defecto, por las reglas de carácter particular señaladas expresamente para algún medio de impugnación en específico.

Para sustentar lo anterior se citan las siguientes jurisprudencias del Tribunal Electoral el Poder Judicial de la Federación:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES ESTABLECIDOS EN LAS LEYES LOCALES. DEBE PRIVILEGIARSE UNA INTERPRETACIÓN QUE PERMITA UNA VÍA LOCAL ORDINARIA DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA LEGALIDAD.—De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deriva que existe mandato constitucional para que las controversias que surjan con motivo de los comicios locales sean resueltas por órganos jurisdiccionales. Lo anterior es así porque, en el último de los citados preceptos, se establece como una garantía que en materia electoral deben contener las constituciones y leyes electorales de los Estados, el que deban establecerse autoridades jurisdiccionales locales que resuelvan los medios de impugnación que se prevean para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En tal virtud, aun cuando en el artículo 99, fracción IV, de la propia Constitución federal se haga referencia expresa a que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede conocer de impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, ello debe atender al carácter excepcional y extraordinario del juicio de revisión constitucional electoral, acorde con lo dispuesto en los artículos 17, 40, 41, primer párrafo; 116, fracción IV, incisos c) y d), y 124 constitucionales, pues el funcionamiento óptimo del sistema de medios de impugnación en materia electoral reclama que haya una vía local ordinaria de control jurisdiccional de la legalidad electoral, por lo que debe privilegiarse toda interpretación que conduzca a tal conclusión, de tal manera que conforme con el sistema de distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en el sistema federal mexicano, si de la interpretación de la ley electoral estatal, a la luz de los principios constitucionales invocados, se puede sostener razonablemente la procedencia de un medio de impugnación para que un tribunal electoral local decida sobre una controversia electoral, debe otorgarse el derecho a los justiciables para que acudan ordinariamente a la instancia

jurisdiccional estatal que ejerza jurisdicción en el lugar en que acontecieron los hechos o actos reclamados.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-208/2001.—Partido Acción Nacional.—28 de septiembre de 2001.—Mayoría de tres votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-209/2001.—Partido Acción Nacional.—28 de septiembre de 2001.—Mayoría de tres votos.—Engrose: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 97-98, Sala Superior, tesis S3EL 106/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 695-697*

Como comentario a la jurisprudencia citada. La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral ha establecido la jurisdicción al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, garantizando así que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad, anulando, corrigiendo o remediando jurídicamente cualquier eventual irregularidad que se hubiera desarrollado en los comicios, además de proteger los derechos político-electorales, de los ciudadanos. El Tribunal en tanto jurisdicción independiente, autónoma, imparcial, profesional y especializada, constituye la garantía última de la vigencia del Estado democrático, de este modo participa de manera decisiva en la construcción del aparato de protección jurídica, a través de los Tribunales establecidos en las entidades federativas. De igual manera, se considera que los actos jurídicos, deben cumplir con requisitos establecidos en la Constitución y estar debidamente fundados y motivados, las leyes electorales de los estados de la República, también contienen reglas específicas, para el cumplimiento del principio de legalidad, no sin ello, se debe tener el, escrupuloso cumplimiento de lo establecido en la propia Ley Suprema; por otro lado, el principio de definitividad

* Cfr. www.trife.gob.mx.

puede ser considerado, como la posibilidad de agotar todos y cada uno de los medios de impugnación ordinarios, contenidos en las leyes electorales de los estados, para posteriormente acudir a la jurisdicción federal electoral, por medio del juicio de revisión constitucional electoral, como excepción y garantía, en el sistema de distribución de competencias.

El Tribunal en tanto jurisdicción independiente, interpretada como “la denominación genérica, que se aplica en la terminología jurídica, para definir una de las condiciones esenciales, que debe reunir el elemento gobierno o poder. Así, calificar a un órgano como independiente, implica, entre otras cosas, que es emancipado, imparcial, no afiliado a bando ni partido político alguno, que mantiene sus convicciones contra viento o marea, en consecuencia independencia, implica que las decisiones de los órganos de gobierno que gozan de dicha cualidad, emitidas en el ejercicio de sus funciones, no están sometidas o influenciadas por distinta autoridad.”²²

La autonomía del Tribunal, este concepto “proviene de los vocablos griegos autós, que significa mismo, propio, y nomós, norma o ley, entraña entonces, la facultad de darse sus propias normas, pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones, que derivan preceptivamente de una voluntad ajena (ley), puesto que, la autonomía, no implica la facultad de autodeterminación y autolimitación, que es atributo exclusivo de la Soberanía.”²³

En cuanto a la imparcialidad del Tribunal, debe interpretarse como: “la cualidad, que deben gozar los jueces en el ejercicio de su función, consistente en su posición trascendente respecto de los sujetos jurídicos afectados por dicho

²² TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes De Derecho Electoral, Libro II, 2000, p. 975, 976.

²³ *Ibíd.*, p. 976

ejercicio, en otras palabras, de su neutralidad respecto de quien solicita una concreta tutela jurídica y respecto de aquél frente a quien esa tutela se solicita.”²⁴

El Tribunal, en tanto profesional, se observa “dada la naturaleza especializada de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, entre los requisitos que deben satisfacer los funcionarios que los integran, se impone algunos de carácter profesional: abogados con especialidad o con conocimientos en la materia electoral. Para garantizar la independencia e imparcialidad en su desempeño.”²⁵

Por último la especialización es: “uno de los criterios de asignación de competencia jurisdiccional por materia y se basa en la creciente necesidad de conocimientos especializados, respecto de las normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento; así podemos encontrar órganos que conocen de la materia civil, familiar, electoral, etc.”²⁶

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES.—El artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo cuarto, fracción IV, establece que corresponde al Tribunal Electoral resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones y que esta impugnación procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos. Como se desprende de su lectura, se establecen una serie de requisitos que han sido clasificados como presupuestos o condiciones de procedibilidad, que sin embargo no se vinculan con un medio de impugnación específico, sino exclusivamente con la posibilidad jurídica de combatir los actos administrativo-electorales o jurisdiccionales que se emitan por las autoridades competentes de las entidades federativas. Analizados los presupuestos procedimentales de esta

²⁴ *Ibíd.*, p. 974

²⁵ *Ibíd.*, p. 991

²⁶ *Ibíd.*, p. 981

disposición, debe aplicarse el principio general del derecho referente a que, donde la ley no distingue nadie debe distinguir, y por tanto, si nuestra Ley Fundamental no establece que dicha posibilidad jurídica sólo sea exigible cuando la impugnación de tales actos o resoluciones estén vinculados a los comicios estatales, o se deduzca de algún medio específico de los establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que la ley secundaria no puede orientarse en sentido restrictivo, ni el legislador cuenta con la aptitud jurídica de limitar las normas de rango constitucional y aun y cuando se haya determinado como vía natural constitucional para la impugnación de elecciones estatales y municipales al juicio de revisión constitucional electoral, debe inferirse que la exigibilidad que ampara la norma suprema lo es respecto de todos los medios de impugnación inscritos en esta ley secundaria, independientemente de la vía procesal exigida al actor para combatir los actos comiciales estatales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/2002.—Miguel Ángel Villa Terán.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-068/2002.—José Cuauhtémoc Fernández Hernández.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos en el criterio.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-069/2002.—Heladio Pérez Peña.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos en el criterio.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 43-44, Sala Superior, tesis S3ELJ 37/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 181-182.*

Como cometario a la jurisprudencia citada. La finalidad de los Medios de Impugnación, es garantizar los derechos político electorales, la máxima autoridad en la materia es, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los tribunales electorales en las entidades federativas, regulando su integración, estructura y competencia, por tanto se debe de considerar los requisitos establecidos en la ley secundaria, sin dejar la observancia de la Ley Suprema, cuando ya se haya dado cumplimiento a lo establecido en las leyes

* Cfr. www.trife.gob.mx.

electorales, la propia Constitución garantiza la protección de los derechos y los requisitos de procedibilidad, sin vulnerar la autonomía de los Tribunales Locales, y lo que los propios Estados hayan establecido en sus respectivos Códigos Electorales. Se ha instituido otorgar la definitividad a cada una de las etapas en los que se divide el procedimiento electoral, de tal suerte que si la impugnación no se hace a tiempo, se extingue por caducidad la acción impugnativa y el acto o resolución, por regla general, adquiere definitividad, no siendo impugnabile ya en alguna etapa o momento posterior, garantizando así la vigencia de los diversos principios de certeza y seguridad jurídica, el principio de legalidad, entendido como el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente, y los preceptos de orden constitucional, en toda la actuación electoral de los ciudadanos, de las agrupaciones políticas y de las autoridades electorales, garantizando la autonomía procesal y jurisdiccional, que se establece en los Códigos Electorales, con los requisitos de procedibilidad, siendo estos generales por el precepto Constitucional.

Los principios de certeza y objetividad, “exigen que los actos y procedimientos electorales, se basen en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de sentir, pensar o interés de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando, en lo posible, cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia, a fin de que aquéllos adquieran el carácter de auténticos, atendiendo las peculiaridades, requisitos o circunstancias que los mismos concurren.”²⁷

La seguridad jurídica se define como: la garantía otorgada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos, no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación, dicho en otras palabras, “la seguridad jurídica, es la

²⁷ Ibíd., p. 984

certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica, no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.”²⁸

Por regla general, un sistema de medios de impugnación se compone de recursos y de juicios. No obstante, algunos autores consideran que la clasificación no es dual, sino tripartita: tomando en cuenta los llamados remedios procesales, los recursos propiamente dichos y los juicios impugnativos.

Los remedios procesales, son más sencillos y simples, permiten al órgano emisor remediar sus errores de cálculo, en las personas o en el objeto del litigio. En estos casos las leyes procesales establecen un mecanismo de aclaración que puede hacerse valer de oficio o a petición de parte, lográndose la reparación de dichos errores en forma automática.

El recurso, el vocablo tiene su origen etimológico en recursos que significa, “volver al curso del procedimiento; literalmente quiere decir, regreso al punto de partida; es un recorrer, correr de nuevo el camino ya hecho.”²⁹ Luego entonces, podemos decir, que se trata de un medio de impugnación que nace del procedimiento, con la finalidad de revocar, confirmar o modificar un acto de autoridad o la resolución impugnada, y que da lugar a una nueva instancia; es el medio de defensa que abre una segunda instancia judicial ante un órgano superior jerárquicamente hablando, quien es el encargado de finiquitar en definitiva las causas de agravio aducidos por el recurrente. Siendo en algunos casos opcionales y en otros obligatorios.

El vocablo, se entiende desde un sentido amplio como sinónimo de medio de defensa y en sentido restringido es equivalente a cierto medio específico de impugnación.

²⁸ *Ibíd.*, p. 972

²⁹ ARROYO CARRILLO, Carlos APUNTES DE DERECHO ELECTORAL (Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo), México, Ed., TEEM, 1999, p. 261

Para el derecho procesal son, genéricamente hablando, medios de impugnación de los actos procesales. Realizado el acto, la parte agraviada por él, tiene dentro de los límites que la ley le confiere, poderes de impugnación destinados a promover la revisión del acto y su eventual modificación. Jurídicamente la palabra denota tanto el recorrido que se hace nuevamente mediante otra instancia, como el medio de impugnación por virtud del cual se recorre el proceso.

La instancia jurisdiccional electoral en materia federal; se realiza directamente ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en materia local, a través de los Tribunales Electorales Locales; conforme a los supuestos de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral.

El artículo 2 de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, señala que para la resolución de los medios de impugnación previstos en la ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios: gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposiciones expresa, se aplicarán los principios generales del derecho. *

El criterio gramatical se refiere al sentido semántico y lingüístico en general, que pueda tener el vocablo, frase u oración que se interpreten.

El criterio sistemático, busca la interpretación sistemática de la ley, que consiste en vincular el vocablo, frase u oración, así como el precepto o conjunto de preceptos que se interpreten, con otros preceptos de la misma ley que versen sobre el mismo o similar tema.

* Cfr. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en: www.trife.gob.mx.

El criterio funcional, pretende desentrañar el sentido legal en base a la función que realiza el órgano electoral correspondiente, de suerte que prevalecerá la interpretación que se ajuste o acomode a la manera de operar de dicho órgano.

Por otra parte, los principios generales de Derecho, también deben ser considerados, para las resoluciones; “la palabra principio (del latín principium, derivado de primum capere, primum caput: primera cabeza), significa cierta noción de preferencia y procedencia, de donde se deduce que es el origen de una cosa o aquello de donde procede en cuanto al ser, al acontecer o al conocer.”³⁰

Por principios generales del derecho entendemos la síntesis de orientaciones sistematizadas e ideas esenciales, que sirven de estructura fundamental a la organización de las instituciones jurídicas de un país determinado.

En relación a lo anterior se encuentra, lo establecido en el artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. “En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen.” *

Los tratadistas más destacados del Derecho Civil, en su mayoría, admiten que los “principios generales de derecho,” deben ser verdades jurídicas notorias, indiscutibles, de carácter general, como su mismo nombre lo indica elaboradas o seleccionadas por la ciencia del Derecho, mediante procedimientos filosóficos jurídicos de generalización, de tal manera que el juez pueda dar la solución que el mismo legislador hubiere pronunciado si hubiere estado presente, o habría establecido, si hubiere previsto el caso; siendo condición también de los aludidos

³⁰ DOSAMANTES TERÁN, Jesús, Diccionario de Derecho Electoral, 2ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 259

* Cfr. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en: www.edomex.gob.mx

“principios” que no desarmonicen o estén en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas u omisiones han de llenarse aplicando aquellas.

El Mtro. Eduardo Pallares expresa: “Los principios generales de derecho no son únicamente los que se encuentran reconocidos como normas jurídicas en la ley positiva, sino también los principios superiores de justicia, materia de derecho natural, que no están en pugna con los consagrados en la ley ni menos con los preceptos de ésta.”³¹

El sistema de medios de impugnación regulado por la ley tiene el objeto de garantizar:

- a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad, y de legalidad; y
- b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

El Código Electoral del Estado de México, en el Libro Sexto denominado De lo Contencioso Electoral en su artículo 302, prevé la existencia y aplicación del Sistema de Medios de Impugnación, tiene por objeto la revocación o la modificación de los acuerdos, resoluciones o dictámenes emitidos por los órganos electorales.*

Como órganos electorales, en la entidad, se encuentra el Instituto Electoral del Estado de México y el Tribunal Electoral del Estado de México.

El concepto de órgano, es un concepto metafórico: “la palabra órgano está formada del orden biológico que supone en el Estado una realidad orgánica viva;

³¹ DOSAMANTES TERÁN, Jesús, Diccionario de Derecho Electoral, 2ª ed., México, Porrúa, 2004, p.261

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

en sentido social, el órgano es una Institución que sirve, para alumbrar y mantener la voluntad del Estado; el Estado es una persona jurídica* que no puede concebirse ni existir sin órganos que lo hagan funcionar. Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica.”³²

Al ser el Estado la persona colectiva por excelencia, es evidente que tiene capacidad jurídica y, por ende, deberes, facultades, potestades y atribuciones que se exteriorizan necesariamente en actos jurídicos, los que se en su conjunto se identifican bajo el rubro de: actividad estatal, esta es definida como lo señala el Mtro. Andrés Serra Rojas: “como el conjunto de actos realizados por el Estado, mediante sus órganos, que tienen por objeto la creación y el cumplimiento de la ley en todos sus aspectos, con una finalidad, intención u objeto fundamental; servir a todos sin excepción, procurando mantener el equilibrio y la justa armonía de la vida social.”³³

La existencia de órganos, implica necesariamente una relación de jerarquía y unidad en la actividad estatal, no de división, sino de distribución de competencias y funciones; en consecuencia entre el Estado y sus órganos no puede existir ninguna relación de carácter jurídico, pues para ello sería necesario que los dos términos de la relación gozaran de una personalidad jurídica, lo cual no ocurre con los órganos, que no constituyen sino una parte de la personalidad jurídica del Estado, que no son sino esferas de competencia cuyo conjunto forma la competencia misma del Estado.

*Persona jurídica puede ser definida como: “toda unidad orgánica resultante de una colectividad organizada de personas o de un conjunto de bienes y a los que, para la consecución de un fin social durable y permanente, es reconocida por el Estado una capacidad de derechos patrimoniales” , Roberto De Ruggiero, Instituciones de Derecho Civil, tomo I, Instituto Editorial Reus, España, 1979, p. 440.

³²INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, México. UNAM, 1982. p. 2292

³³ Citado por : GALVAN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Porrúa, 2002, p. 29

La voz organismo, en cambio, denota en el ámbito del Derecho la existencia de un ente con personalidad jurídica y patrimonio propios, que viene a multiplicar el número, en ocasiones abundante, de sujetos de Derecho Público y, con ello, de patrimonios destinados a la consecución de fines específicos, consistentes en la relación de determinadas funciones propias del Estado. Por estas razones, el organismo creado no se desliga en ningún momento del interés público y, por ende, de la vigencia y control del Poder Estatal.

El Instituto Electoral del Estado de México señala el artículo 78 del Código Electoral de la entidad..."es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios..." *

Es factible afirmar que, el organismo público, es un sujeto de derecho, que se caracteriza por su autonomía orgánica y financiera, establecida en el ordenamiento jurídico que le da origen, concediéndole con ello potestad de decisión, limitada al ámbito de competencia que le es asignada por los dispositivos jurídicos que lo regulan.

Los organismos electorales, son órganos constitucionales autónomos, por encontrarse, establecidos en las Constituciones, y tienen como característica, el no suscribirse a ningún poder.

El Instituto Electoral del Estado de México, goza de:

I.- Autonomía política, esto se refiere a la calidad, que tiene el órgano electoral de ejercer su función en forma independiente, sin sujeción a otro órgano, ya que la normatividad le otorga el carácter de máxima autoridad en la materia.

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

2.- Autonomía financiera, ya que se garantiza la independencia económica del órgano.

3.-Autonomía jurídica, esto implica la capacidad del órgano para autodeterminarse, o reglamentarse.

4.- Autonomía administrativa, que consiste en la facultad del órgano electoral, para establecer los parámetros de organización interna del mismo, así como de los organismos electorales que están a su cargo.

ESTADO DE MÉXICO	Órgano Electoral	Legislación
	Instituto Electoral del Estado de México	Código Electoral del Estado de México

Autonomía Política	Autonomía Financiera	Autonomía Jurídica	Autonomía Administrativa
El Instituto Electoral es un organismo público autónomo	Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto	Expide el Estatuto del Servicio Profesional Electoral	Designa al Director y Secretario generales, a los Directores de la Junta, a los Vocales de las juntas Distritales y Municipales, así como a los Consejeros Distritales y Municipales.

Los organismos electorales son la autoridad suprema del Estado, especializada y en diversos grados autónomos, encargados de la función electoral, suelen contar con dependencias desconcentradas en las circunscripciones electorales, tanto la función electoral como la organización electoral, responden a un servicio público permanente, consistente en la administración íntegra del proceso electoral.

La generalización de los organismos electorales, ha contribuido de manera notable a la modernización de los procesos electorales, y por consiguiente, a disminuir el fraude electoral y generar confianza pública con relación a los comicios.

La mayoría de los Estados cuentan con un Tribunal Electoral que es el órgano jurisdiccional encargado de subsanar los recursos interpuestos para impugnar el resultado de las elecciones, sean estatales o municipales las resoluciones que emitan estos órganos jurisdiccionales estatales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral.

Conforme lo dispone el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 282, el Tribunal Electoral, es el órgano público autónomo, que en términos de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

ESTADO DE MÉXICO		Órgano Electoral		Legislación	
Constitución Política el Estado Libre y Soberano de México.		Tribunal Electoral del Estado de México.		Código Electoral del Estado de México	
Autonomía Política	Autonomía Financiera	Autonomía Jurídica		Autonomía Administrativa	

El Tribunal, es considerado un órgano público autónomo, por encontrarse, establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y tiene como característica, el no suscribirse a ningún poder, tiene una autonomía plena en todos los aspectos, es un verdadero órgano jurisdiccional porque, mediante la aplicación del Derecho, resuelve controversias de intereses de trascendencia jurídica; además de esta función que lo caracteriza como órgano público autónomo, tiene el objetivo fundamental de garantizar que todos los actos político-electorales de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, así como de las autoridades electorales, se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, sin olvidar que el Derecho no es un fin en sí mismo, si no tan sólo un medio para impartir justicia y dar seguridad jurídica.

El Tribunal Electoral del Estado de México es el órgano jurisdiccional autónomo de control constitucional sobre los actos y resoluciones en materia electoral; es competente para conocer y resolver los medios de impugnación previstos en el Código Electoral y está facultado para imponer sanciones derivadas de la comisión de infracciones a la legislación de la materia.*

En la organización de todo Estado, la función jurisdiccional, tiene repartidos sus órganos en un número mayor o menor de juzgados y tribunales, cada uno de los cuales comprende una suma determinada de atribuciones, y a cada uno de los cuales está adscrito un número mayor o menor de personas. Ésta es la organización judicial.

Primeramente, la voz Tribunal tiene varias acepciones entre las que se encuentran: “lugar donde se administra justicia; institución pública integrada por los jueces, magistrados, funcionarios auxiliares y empleados, que como integrantes de un órgano del Estado, tienen la función de administrar justicia.”³⁴

* Esto tiene relación con el artículo 13 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre Soberano de México.

³⁴ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 28ª . ed., México, Porrúa, 2005, p.779.

El Mtro. Pallares agrega que la administración de justicia significa: “el conjunto de las actividades o funciones de los jueces, magistrados y demás empleados y funcionarios judiciales que las ejecutan para administrar justicia, aplicando las leyes civiles y penales correspondientes; el conjunto de órganos, empleados y funcionarios que integran el Poder Judicial. El primer punto de vista corresponde al aspecto funcional de la administración de justicia; el segundo al orgánico y estático.”³⁵

Los tribunales son órganos estatales, específicos y permanentes, con autonomía propia emanada de la Constitución, cuya función pública consiste en realizar la actividad jurisdiccional, para administrar justicia, que es el fin supremo del Estado.

De lo expuesto concluimos que el Tribunal, es siempre un órgano del Estado, encargado de realizar la función jurisdiccional.

En un sentido amplio, la jurisdicción es la “función del Estado que consiste en tutelar y realizar el derecho objetivo diciendo y / o haciendo lo jurídico, ante casos concretos, a través de órganos especialmente calificados para ello. En igual sentido, se habla de “función jurisdiccional” y de “administración de justicia.”³⁶

Existen jurisdicciones especiales, que son conjuntos de órganos jurisdiccionales constituidos o dedicados al completo conocimiento y resolución de procesos concernientes a materias y sujetos específicos.

³⁵ *Ibíd.*, p 73.

³⁶ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN “Apuntes De Derecho Electoral,” Libro II, 2000, p. 696.

La palabra jurisdicción “se deriva de la expresión latina “jus diare, o jurisdictione”, no envuelven ni lleva consigo la potestad de formar o establecer el derecho, sino tan solo la de declararlo o aplicarlo a los casos particulares.”³⁷

Jurisdicción es: “el poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecución las leyes, y especialmente, la potestad que se hallan revestidos los jueces para administrar justicia, o sea para conocer de los asuntos civiles o criminales o así unos como de otros, y decidirlos o sentenciarlos con arreglo a las leyes. También se toma esta palabra por el distrito o territorio a que se extiende el poder de un juez; y por el término de algún lugar o provincia; como igualmente por el Tribunal en que se administra la justicia”³⁸

Concluimos que la jurisdicción, es la función soberana del Estado, que tiene por objeto la solución de controversias de intereses de trascendencia jurídica, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto controvertido, lo cual induce necesariamente al estudio del litigio.

En lo que corresponde a la Naturaleza Jurídica del Tribunal Electoral del Estado de México, este no se limita a ser un simple órgano estatal con funciones jurisdiccionales, sino que es la máxima autoridad jurisdiccional electoral, lo que significa que no existe órgano estatal alguno por encima de él.

En lo relativo a su naturaleza jurídica del Tribunal, se ha sostenido que:

“El Tribunal es un órgano público, porque tiene atribuciones de autoridad para decidir en el ámbito de su competencia de los asuntos que la Ley le encomienda.

³⁷ *Ibíd.*, p.697.

³⁸ *Ídem.*

Es autónomo, porque para dictar sus fallos, lo hace sin la imposición o intervención de cualquier otra autoridad, ni política, ni electoral.

Para garantizar su autonomía, el artículo 283 del Código Electoral del Estado de México, dispone que en la designación de sus titulares concurren los Poderes Legislativo y Judicial.

Es un Tribunal de Derecho, porque se establece por ley y debe fundar sus resoluciones en la ley, a diferencia de otros Tribunales, que pueden sustentar sus fallos en consideraciones de justicia y equidad.

Es un Tribunal de Legalidad, porque su jurisdicción sólo le permite revisar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales, es decir, que estos actos o resoluciones electorales se apeguen en todo a lo dispuesto por la ley de la materia, sin tomar en cuenta consideraciones políticas o partidistas.

Es un Tribunal de plena jurisdicción, porque sus declaraciones no se limitan a declarar la legalidad o nulidad, sino que está facultado para revocar o modificar los actos o resoluciones dictados por los órganos electorales y aún para expedirlos en defecto de éstos.

Es un Tribunal centralizado, porque su sede se ubica en la Ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, y carece de órganos jurisdiccionales distribuidos en el territorio estatal.

Es un Tribunal colegiado o pluripersonal, porque funciona con varios integrantes y siempre en Pleno, y sus resoluciones se toman por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes.”³⁹

³⁹ INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, Programa General Del Servicio Electoral Profesional 2004, Vol.3, Módulos 9,10 y C, IEEM, Toluca, México, 2004, p. 36

Por razón del territorio, la competencia del Tribunal será sobre todo el territorio del Estado de México. Por cuanto a la competencia por grado o instancias, el Tribunal es uniinstancial, porque el Tribunal en su organización no contempla niveles jerárquicos de sus órganos.

Integración del Tribunal Electoral del Estado de México.

El Tribunal se integrará con tres Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios, electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente de la Legislatura, de entre los ciudadanos propuestos por el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia. El Presidente será uno de los Magistrados Numerarios.*

La distinción entre los Magistrados Numerarios y Supernumerarios es únicamente nominal, no existe una distinción jerárquica. De acuerdo con el artículo 296 del Código Electoral del Estado de México, los Magistrados Supernumerarios suplirán las faltas de los Magistrados Numerarios y tendrán además las siguientes funciones:

- I. Integrar el Pleno del Tribunal, cuando sean convocados para ello por el Presidente;
- II. Auxiliar a los Magistrados Numerarios en el estudio, análisis y valoración de los asuntos a resolver; y
- III. Las demás que les encomiende el Presidente.*

El Pleno del Tribunal, es cuando los cinco magistrados se reúnen en el salón de sesiones a debatir los asuntos que deben resolver, se dice que el

* Esto lo señala el artículo 283 del Código Electoral del Estado de México.

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

Tribunal funciona en Pleno. No es necesario que todos los Magistrados estén presentes para llegar a una determinación. En la mayoría de los casos, basta la participación de tres Magistrados, para que las decisiones del Pleno tengan validez.

En su caso, la sesión se realizará a más tardar tres meses antes del inicio del proceso electoral de que se trate.

Las propuestas serán presentadas a la Legislatura y turnadas a la Comisión que corresponda, la que en un término de 10 días naturales presentará el dictamen en el que funde y proponga la elección de los integrantes del Tribunal.

Los candidatos a Magistrados podrán ser convocados para que comparezcan, en audiencia pública, ante los diputados que integren la comisión encargada del asunto.

El dictamen se presentará en sesión plenaria. En caso de ser aprobado, se turnará al Gobernador para su publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", señalando la fecha en que los designados deban comparecer ante la Legislatura a rendir su protesta.*

Los Magistrados serán nombrados para ejercer sus funciones en dos procesos electorales ordinarios sucesivos, incluyendo los extraordinarios que se lleven a cabo entre dichos periodos, pudiendo ser electos para un proceso electoral adicional a los ordinarios anteriores. Cuando haya dos procesos electorales simultáneos, se contarán como uno.*

Con el objeto de que los Magistrados, puedan impartir justicia de forma más rápida y eficiente, cuentan con la ayuda de otros funcionarios judiciales. Entre

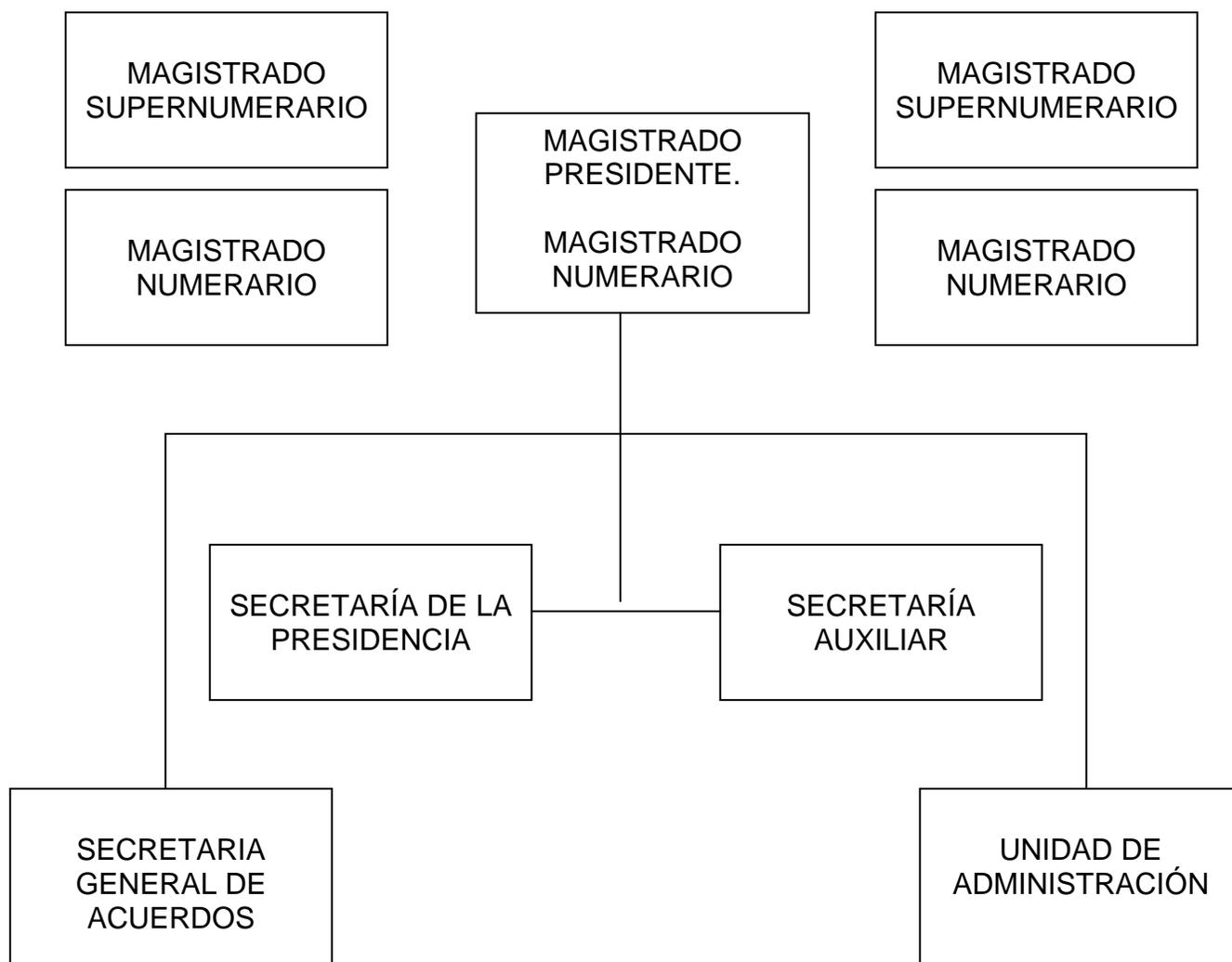
* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 284 del Código Electoral del Estado de México.

estos últimos encontramos, a los Secretarios, Notificadores y demás personal que sea necesario.

Es así como se presenta la estructura orgánica del Tribunal:

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO



El artículo 285 señala que, para ser magistrado del Tribunal, se deberán cumplir, además de los requisitos previstos por este Código para ser Consejero Electoral del Consejo General del Instituto, los siguientes:

- I. Tener más de treinta años de edad;
- II. Poseer título profesional de Licenciado en Derecho expedido por institución de educación superior legalmente facultada para ello, con una antigüedad mínima de cinco años; y
- III. Tener méritos profesionales y académicos reconocidos.

Los Magistrados Numerarios y Supernumerarios recibirán la remuneración que les corresponda con cargo al presupuesto del Tribunal Electoral del Estado de México.*

Durante el tiempo en que ejerzan sus funciones, los Magistrados no podrán, en ningún caso, aceptar designación alguna o desempeñar cargo, empleo o comisión en la Federación, en el Estado en los Municipios; ni aceptarlos de los particulares o ejercer su profesión, salvo en causa propia. Sólo podrán desempeñar actividades de carácter académico o docente, u otras con carácter honorífico, cuando no sean incompatibles con el desempeño de la magistratura.

Los Magistrados del Tribunal son recusables y deberán excusarse de conocer algún asunto en el que tengan interés personal, por relaciones de parentesco, negocios, amistad o enemistad, que pueda afectar su imparcialidad.*

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

* Esto se encuentra señalado en el artículo 286 del Código Electoral del Estado de México.

Funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de México.

Para la tramitación, integración y sustanciación de los medios de impugnación que deba resolver, el Tribunal contará con un Secretario General de Acuerdos, con los Secretarios Sustanciadores y Proyectistas, Notificadores y demás personal que sea necesario.

El Secretario General de Acuerdos, los Secretarios Sustanciadores y Proyectistas estarán impedidos para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión de la Federación, del Estado, de los Municipios, de los partidos o de los particulares, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

El Secretario General de Acuerdos y los Secretarios Sustanciadores y Proyectistas del Tribunal, deberán ser ciudadanos del Estado, mayores de veinticinco años, con título de Licenciado en Derecho legalmente registrado y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos. No podrán ser secretarios del Tribunal aquellas personas que sean o hayan sido candidatos a algún cargo de elección popular o que sean o hayan sido dirigentes de algún partido político a nivel nacional, estatal o municipal en los cinco años anteriores a la designación.

Los Notificadores deberán reunir los mismos requisitos que los Secretarios Sustanciadores y Proyectistas, a excepción del relativo al título profesional, pudiendo ser pasantes de la carrera de Licenciado en Derecho.*

El Secretario General de Acuerdos: “es el funcionario público judicial, que en el Tribunal, está encargado de dar fe de las actuaciones y diligencias, auxilian a los Magistrados en sus funciones características”⁴⁰, además de dar cuenta en las sesiones del Pleno, de ahí la función de este secretario, ya que el acuerdo “es la

* Esto se encuentra señalado en el artículo 291 del Código Electoral del Estado de México.

⁴⁰ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 13ª ed., Editorial Heliasta S.R.L., 1998, p.360

resolución tomada por unanimidad o por mayoría de votos sobre cualquier asunto / sentencia, fallo, mandato judicial y decreto, resolución, orden o disposición gubernativa emanada del poder supremo / decisión reflexionada.

Además de significar resolución, el acuerdo es el concierto de dos voluntades o inteligencia de personas que llevan a un mismo fin.”⁴¹

Los Secretario Sustanciadores son: los funcionarios judiciales, que se encargan de recibir los medios de impugnación, substanciación, significa: “trámite de una cosa judicial, por tanto la tramitación es; cada una de las diligencias, y todas ellas consideradas como requisitos formales del procedimiento, que la ley o la curia imponen para resolver en una causa civil, penal o de otra jurisdicción.”⁴²

Los Secretarios Proyectistas son: los funcionarios judiciales que estudian los medios de impugnación presentados al Tribunal, presentan un proyecto de resolución al Magistrado ponente.

Notificar quiere decir: “comunicar a la persona que corresponda, y según las formalidades preceptuadas, una resolución dictada por autoridad judicial o administrativa. / De modo más especial, realizar una notificación judicial o notarial /Enterar, hacer saber extrajudicialmente una determinación o un hecho.”⁴³ Los Notificadores son: los funcionarios judiciales que por medio de ellos se da a conocer el hecho o el acto a los interesados, la resolución recaída en un trámite o en un asunto judicial.

El Tribunal Electoral sesionará en Pleno y se llevará acabo de la siguiente manera:

⁴¹ Ibíd.,p 24

⁴² Ibíd., p 372 y 388.

⁴³CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V J-O 21ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., (s.a), p. 574.

a) Para resoluciones relativas a Medios de Impugnación, se requerirá la presencia de 3 Magistrados, uno de los cuales será siempre el Magistrado Presidente.

Las resoluciones o acuerdos se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos, en sesiones públicas.

El Pleno podrá ser integrado por:

- Tres Magistrados Numerarios.
- Dos Numerarios y un Supernumerario.
- Dos Supernumerarios y un Numerario.

b) Para cuestiones administrativas, se requerirá la presencia de los 5 Magistrados.

Para la elección de Gobernador, el Tribunal se instalará e iniciará sus funciones a más tardar la primera semana del mes de enero del año de la elección; para la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos a más tardar en la primera semana del mes de septiembre del año anterior al de la elección; en ambos casos concluirá sus actividades al término del proceso electoral de que se trate.

En caso de elecciones extraordinarias se estará a lo dispuesto en la convocatoria respectiva, que expida el Congreso Local.

Competencia del Tribunal Electoral del Estado de México.

a) Del Pleno:

De acuerdo con el artículo 289 del Código Electoral del Estado de México, corresponde al Pleno del Tribunal las siguientes atribuciones:

I. Resolver, durante los procesos electorales ordinarios, los medios de impugnación de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión, que se interpongan durante los procesos electorales, así como los que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto;

II. Resolver los recursos de apelación que se interpongan, en los términos de este Código, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios;

III. Resolver los medios de impugnación de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión que se interpongan en los procesos extraordinarios;

IV. Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos o por no presentados, cuando proceda, los medios de impugnación, los escritos de terceros interesados y los de los coadyuvantes;

V. Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los magistrados;

VI. Designar y remover a los secretarios sustanciadores, secretarios proyectistas y al Secretario General de Acuerdos del Tribunal, a propuesta del presidente del mismo;

VII. Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VIII. Elegir de entre sus miembros, al que fungirá como Presidente del Tribunal;

IX. Aprobar el proyecto de egresos del Tribunal;

X. Autorizar la celebración de convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades, para el mejor desempeño del Tribunal;

XI. Determinar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en el Título Tercero del Libro Sexto de este Código;

XII. Expedir y modificar el reglamento interno del Tribunal, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento;

XIII. Establecer la jurisprudencia del Tribunal; y

XIV. Las demás que le otorga este Código.*

Como comentario a lo señalado primeramente afirmaremos que es la competencia, así el Mtro. Ignacio Burgoa la define como: “una condición presupuestal *sine qua nom*, para que la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, sea válida y eficaz.”⁴⁴

En el mismo sentido el Mtro. Cipriano Gómez Lara señala: que la competencia puede definirse como: “el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.”⁴⁵

Las facultades del Pleno, se encuentran en su naturaleza misma, la integración de sus magistrados, para resolver los medios de impugnación presentados ante ellos, en el cumplimiento de la normatividad sustantiva y

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

⁴⁴Citado por: GALVAN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Porrúa, 2002, p. 68.

⁴⁵Ídem.

adjetiva en que se sustenta; asimismo, de la normatividad interna que rige su estructura orgánica, en cuanto a sus facultades y atribuciones del pleno, se establece y protege el Estado de Derecho, al encontrarse tutelados y protegidos los derechos político electorales, por el Tribunal, a través de las resoluciones analizadas y razonadas, que emiten los magistrados y que como autoridad electoral resuelven.

b) Del Magistrado Presidente del Tribunal Electoral:

El artículo 292 del Código Electoral del Estado de México, señala que corresponden al Presidente del Tribunal las siguientes atribuciones:

- I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;
- II. Convocar a los demás miembros del Tribunal para la instalación e inicio de sus funciones, así como a las sesiones del Pleno, en los términos de este Código;
- III. Presidir las sesiones del Pleno, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas;
- IV. Proponer al Pleno la designación del Secretario General de Acuerdos, secretarios sustanciadores y secretarios proyectistas;
- V. Designar y remover al personal administrativo necesario para el buen funcionamiento del Tribunal;
- VI. Elaborar el proyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal;
- VII. Despachar la correspondencia del Tribunal;

VIII. Ordenar se notifique a los órganos estatales electorales, partidos políticos y a quien corresponda, las resoluciones que se dicten sobre los medios de impugnación que conozca el Tribunal;

IX. Tramitar los asuntos de su competencia hasta ponerlos en estado de resolución;

X. Firmar conjuntamente con el Secretario General los engroses de las resoluciones del Tribunal;

XI. Conceder o negar licencias al personal jurídico y administrativo;

XII. Rendir ante el Pleno un informe al término de cada proceso electoral, dando cuenta del estado que guarda el Tribunal;

XIII. Celebrar convenios de colaboración, previa autorización del Pleno; y

XIV. Las demás que le confiere este Código.

El Presidente será suplido, en el caso de faltas temporales, por los otros magistrados numerarios siguiendo el orden de designación y, de ser necesario, el orden alfabético. Si la falta es definitiva se designará nuevo Presidente para concluir el periodo.*

Como comentario a las facultades del Presidente, estas son ajustadas a la competencia misma del Tribunal Electoral del Estado de México, a una adecuada motivación y a sus fines de interés que tiene el Tribunal, vinculadas a el ejercicio de la función electoral.

c) Del Secretario General de Acuerdos:

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

El artículo 293 del Código Electoral del Estado de México, señala que le corresponden las siguientes atribuciones:

- I. Supervisar que se hagan en tiempo y forma las notificaciones que ordena este Código;
- II. Dar cuenta en las sesiones del Pleno, de los asuntos en cartera, tomar las votaciones de los magistrados y formular el acta respectiva;
- III. Engrosar los fallos del Pleno bajo la supervisión del Presidente del Tribunal;
- IV. Autorizar con su firma las actuaciones del Tribunal;
- V. Expedir certificaciones;
- VI. Llevar el turno de los magistrados que deben presentar las ponencias para la resolución del Pleno del Tribunal;
- VII. Auxiliar a los secretarios sustanciadores y proyectistas en el desempeño de sus funciones; y
- IX. Las demás que le encomiende el Presidente.*

Como comentario a las facultades del Secretario General de Acuerdos, estas atienden las naturalezas mismas de la actividad, cuya característica distintiva y principal es el auxilio en la administración de justicia que imparte el Tribunal Electoral del Estado de México.

d) De los Secretarios Sustanciales:

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

El artículo 294 del Código Electoral del Estado de México, señala que tendrán a su cargo:

I. Recibir los medios de impugnación de apelación y de inconformidad, admitirlos si reúnen los requisitos legales y, en su caso, recabar de los magistrados el acuerdo que proceda; y

II. Sustanciar los medios de impugnación, realizando todas las diligencias pertinentes y requiriendo los documentos necesarios hasta ponerlos en estado de resolución.*

Como comentario a las facultades de los Secretarios Sustanciales, estas atienden la naturaleza misma de la actividad, cuya característica distintiva y principal es el auxilio en la administración de justicia, otorgando, también imparcialidad y seguridad jurídica a todo lo actuado ante el Tribunal Electoral del Estado de México.

e) De los Secretarios Proyectistas:

El artículo 295 del Código Electoral del Estado de México, señala que tendrán a su cargo:

I. Estudiar y analizar los expedientes de los recursos; y

II. Formular los proyectos de resolución que someterán a la consideración del magistrado ponente.*

Como comentario a las facultades de los Secretarios Proyectistas, estas atienden la naturaleza misma de la actividad, cuya característica es, ser auxiliador

* Ídem.

* Ídem.

en la administración de justicia, analizando las resoluciones que pueden darse a los medios de impugnación presentados ante el Tribunal Electoral del Estado de México.

Atendiendo al conocimiento de los Medios de Impugnación, el Tribunal Electoral del Estado de México, en lo que corresponde el Código Electoral del Estado de México, establece, en el Libro Sexto denominado, De lo Contenciosos Electoral, que el Tribunal conocerá de los recursos de revisión, de apelación y el juicio de inconformidad, los cuales se clasifican en atención al momento en que se dictan los actos impugnados.

Para ambos supuestos, el Código Electoral del Estado de México, señala que las autoridades competentes para conocer y resolver los recursos son el Consejo General del Instituto Electoral y el Tribunal Electoral del Estado de México.

El Sistema de Medios de Impugnación considera a la institucionalización de la Justicia Electoral con los siguientes elementos jurídicos-procesales:

- a) Medios de Impugnación: revisión, apelación y juicio de inconformidad.
- b) Autoridades competentes para resolverlos: Consejo General del Instituto Electoral y Tribunal Electoral del Estado de México, y
- c) El procedimiento para interposición, sustanciación, resolución y ejecución de los recursos.

Reglas generales para su interposición.

Es necesario precisar, que el Código Electoral del Estado de México, establece una serie de requisitos que debe contener el escrito de interposición de los recursos en general, tales como:

- Domicilio para oír y recibir notificaciones.
- Acreditar la personalidad del recurrente, en su caso.

Es de elemental lógica- jurídica, que para identificar de manera indubitable al promovente y estar en aptitud de constatar fehacientemente su personería, cuando no actúa por derecho propio, es indispensable que en el escrito de impugnación, precise su nombre y un domicilio, así como su calidad jurídica con la que comparece, debiendo acreditar fehacientemente esta situación.

El concepto de domicilio, “proviene del latín domus y colo, de domum, colere, habitar una casa. El concepto de domicilio está integrado por dos elementos: la residencia y la permanencia en un lugar. Y de ello predomina el ánimo de permanecer sobre la realidad de la habitación; puesto que ausencias y viajes no le hacen mudar a una persona de domicilio, ni se gana el mismo por la simple presencia en una población o territorio. La Academia define el domicilio como la “morada fija y permanente”, y también cual “casa en que uno habita o se hospeda.”⁴⁶

Para efectos legales; domicilio es: “el lugar casa, en el sentido estricto; y población o radio de la misma, en sentido más amplio, en que se halla establecida una persona para el cumplimiento de sus deberes y el ejercicio de sus derechos. Constituye, pues, una relación de persona y lugar, con ánimo de nexo duradero en los aspectos familiar, patrimonial, laboral y vecinal.”⁴⁷

- Expresar el acto o resolución impugnada y el órgano responsable.

Este requisito permite determinar si se surte o no, en el caso concreto, la procedibilidad objetiva, es decir, si el acto o resolución tipifica alguno de los supuestos normativos que permiten ejercer eficazmente la acción impugnativa.

⁴⁶ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III D-E, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 314.

⁴⁷ Idem.

En tanto que la identificación clara y plena de la autoridad responsable da la posibilidad fundada de saber si existe o no legitimación pasiva en la causa, esto es, si el ente de Derecho señalado como parte demandada es autoridad y, en su caso, si efectivamente es el que emitió el acto o resolución objeto de impugnación.

-Mencionar las agravios que le causo el acto, los preceptos legales violados y los hechos en que se base su impugnación.

Por agravio se entiende toda lesión o perjuicio que sufre una persona en sus derechos o intereses jurídicos, como consecuencia de la emisión o ejecución de un acto o resolución de autoridad, por indebida aplicación de una norma jurídica o por falta de aplicación de la que se rige el caso particular.

En el Derecho Procesal se denomina técnicamente conceptos de agravio o conceptos de violación, expresiones que significan no sólo el señalamiento preciso y claro del acto o resolución de autoridad o la parte específica de cualquiera de ambos que lesiona, la esfera jurídica del demandante, sino también la cita de los preceptos jurídicos infringidos, ya por falta de aplicación o por haberlos aplicado indebidamente, así como la exteriorización de los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales se llega a la conclusión de que efectivamente el acto o resolución impugnado no se ajustó a Derecho, razón por la cual debe ser modificado, revocado o anulado.

-Ofrecer las pruebas que se aportan.

La prueba es, “la demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho / Cabal refutación de una falsedad / Comprobación.”⁴⁸

⁴⁸ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 13ª ed., Editorial Heliasta S.R.L., 1998, p.327

Las pruebas son elementos de convicción que someten las partes, que son propios, según el derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en el pleito.

Dentro de los sistemas probatorios reconocidos por la teoría general del proceso, se ubican los de catálogo abierto, mixto y cerrado. Esto es, hay sistemas en que hay absoluta libertad en la aportación, desahogo y valoración de los medios de prueba, hay sistemas mixtos y hay sistemas como el electoral, que es de catálogo cerrado, en la medida que no se prevén posibilidades para que las partes o la autoridad puedan desahogar otros elementos de convicción que no sean exactamente los previstos en la ley electoral.

En la tramitación de los Medios de Impugnación previstos por el Código Electoral del Estado de México, podrán ser ofrecidas y admitidas las siguientes pruebas:*

1.- Documentales Públicas, que serán:

-La documentación expedida formalmente por los órganos electorales y las formas oficiales aprobadas por el Consejo General del Instituto, en las que consten actuaciones relacionadas con el proceso electoral;

-Los demás documentos originales o certificados que legalmente se expidan por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia,

-Los documentos expedidos por las demás autoridades estatales y municipales en ejercicio de sus facultades; y

* Esto se encuentra señalado en el artículo 335 del Código Electoral del Estado de México.

-Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la Ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

2.- Documentales Privadas, que serán:

-Todas las demás actas o documentos que aporten las partes, siempre que resulte pertinentes y se relacionen con sus pretensiones.

3.- Pruebas Técnicas, que serán:

-Todos aquellos medios de reproducción de imágenes y sonidos que tengan por objeto crear convicción en el juzgador acerca de los hechos controvertidos. En estos casos, el oferente deberá señalar concretamente aquello que pretende probar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que produce la prueba.

4.- Prueba Periciales, que serán:

-Será prueba pericial contable aquella prueba que conste en dictamen elaborado por contador público que cuente con título profesional, como resultado del examen de documentos, libros y registros contables.

5.- El Reconocimiento e inspección ocular.

El reconocimiento judicial es: "el medio de prueba más directo; por cuanto consiste en la observación o comprobación de un hecho de influencia en la causa por el mismo juez que ha de resolver sobre ella, o por uno de los magistrados, el ponente, en los tribunales colegiados."⁴⁹

⁴⁹ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII R-S, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 47.

La Inspección ocular es: “medio de prueba de eficacia excepcional, ya que consiste en el examen o reconocimiento que el juez, el tribunal colegiado o el magistrado en que éste delegue, hace por sí mismo, y a veces en compañía de las partes, de testigos o peritos, para observar directamente el lugar en que se produjo un hecho o el estado de la cosa litigiosa o controvertida, y juzgar así con elementos más indiscutibles.”⁵⁰

6.- La Prueba Presuncional legal y humana.

Prueba por presunciones: “En los distintos procedimientos, elemento de convicción del juzgador que las partes proponen que él mismo utiliza para llegar a la conclusión de la certeza y admisibilidad de los hechos controvertidos, que se dan por reales y de influjo en la decisión del proceso.”⁵¹

Con relación a esto el Código Electoral del Estado de México en su artículo 338 señala: “Serán indicios aquéllos que puedan deducirse de los hechos comprobados. También se considerarán como indicios, las declaraciones que consten en actas levantadas ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes siempre y cuando éstos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.”*

7.- La Prueba Instrumental de actuaciones, que serán:

-Todas las actuaciones que consten en el expediente.

En el inicial escrito de demanda, el actor debe cumplir la carga procesal de ofrecer los elementos probatorios idóneos para acreditar la veracidad de sus

⁵⁰ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV F-I, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 441.

⁵¹ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI P-QU, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 503.

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

afirmaciones, salvo que se trate de hechos notorios, imposibles o reconocidos o bien que la litis verse sobre puntos de Derecho exclusivamente.

La aportación de los elementos de prueba ofrecidos debe ser precisamente al momento de interponer el medio de impugnación o dentro del plazo previsto para hacer valer la acción impugnativa; ningún medio probatorio ofrecido o aportado fuera de estos plazos ha de ser tomado en consideración al resolver la litis, salvo que se trate de una prueba de carácter superveniente, es decir, el medio de convicción surgido después del plazo legal antes precisado, así como aquel que a pesar de haber existido desde esa época, era desconocido por el oferente o que conociéndolo no lo pudo ofrecer o aportar, por existir para el un obstáculo insuperable para esos efectos.

-El nombre y firma autógrafa del promovente.

En cuanto al requisito de firma autógrafa, es necesario señalar que el Diccionario, define la voz firma en los siguientes términos: “Nombre y apellido, o título, que se pone al pie de un escrito, para acreditar que procede de quien lo escribe, para autorizar lo allí manifestado u obligarse a lo declarado en el documento; en cuanto al valor, la firma acredita la comparecencia de la persona y la conformidad con los hechos y declaraciones que suscribe.”⁵²

Por su estrecha vinculación con la rúbrica, es importante señalar que este vocablo se define como: el “Rasgo o conjunto de rasgos de figura determinada, que como parte de la firma pone cada cual después de su nombre o título.”⁵³

Es oportuno anotar que escrito y firma o rúbrica autógrafa constituyen un binomio jurídico indisoluble, porque la firma o rúbrica sin documento,

⁵² CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV F-I, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 76.

⁵³ Definición del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua citado por: GALVAN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Porrúa, 2002, p. 294.

generalmente, nada expresa y el escrito sin firma o rúbrica es por regla intrascendente por devenir en simple anónimo, que a nadie beneficia, que no se puede atribuir en autoría a persona alguna, que no autentica la voluntad exteriorizada por algún sujeto de Derecho en particular.

Además, cabe recordar que:

1.-Durante el Proceso Electoral todos los días y horas son hábiles, lo anterior en razón de que los plazos se computarán de momento a momento, es decir, por horas; si están señalados por días, éstos serán de 24 horas.

2.-Durante los períodos no electorales, son hábiles los días de lunes a viernes, de cada semana, con excepción de aquellos que son de descanso obligatorio.

3.-El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquél en que se hubiere notificado el acto o la resolución que se impugne.

4.-Los efectos de los actos o resoluciones recurridas en ningún caso se suspenderán por la interposición de los Medios de Impugnación.

5.-Los medios de impugnación se interpondrán ante el órgano del Instituto Electoral del Estado de México, que realizó el cómputo o que dictó el acto o resolución que se impugna.

6.-El órgano del Instituto que reciba un medio de Impugnación, lo hará del conocimiento público, dentro de las 24 horas siguientes a su recepción, mediante cédula que fijará en los estrados en el cual deberá constar el día y hora de su publicación.

Partes que intervienen.

Las partes que intervienen en el procedimiento para tramitar los Medios de Impugnación en Materia Electoral son:

-Actor: que será el partido político que lo interponga, debiendo observar las reglas de legitimidad previstas en el Código Electoral del Estado de México. Actor significa: “la persona que ejercita o en cuyo nombre se ejercita una acción, o la que inicia el juicio o a cuyo nombre se inicia el juicio, mediante demanda en forma. En el proceso de conocimiento, dice Carnelutii, quien asume la iniciativa se llama actor y quien la soporta, demandado.”⁵⁴

-Órgano Electoral: que realice el acto o dicte la resolución que se impugna., entendido al órgano electoral, como: ...“una esfera de competencia, una posibilidad jurídica, cuya competencia implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica, que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones.”⁵⁵

-Tercero interesado: que será el partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

-Representantes legítimos de los partidos políticos, por representante legal o legítimo se señala que es: “El que ejerce una representación legal; es decir, el que suple la incapacidad jurídica de obrar de otro, con facultades, e incluso designación en nombre ajeno para la que este título habilita”⁵⁶ y serán:

⁵⁴ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 28ª . ed., México, Porrúa, 2005, p.62.

⁵⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, México, UNAM, 1982 p. 2292

⁵⁶ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII R-S, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 161.

Los registrados formalmente ante los órganos electorales.

El registro es: “la anotación más o menos cuidadosa de una persona individual o social carente de fe pública. Los asientos y registros sólo hacen prueba contra el que los ha anotado en todo aquello que conste escrito con claridad; pero el que quiera aprovecharse de ellos habrá de aceptar en la parte que le perjudiquen.”⁵⁷

-Los miembros de los comités directivos estatales, distritales o municipales u órganos equivalentes respectivos.

Los miembros son: “quien forma parte de una asociación, entidad o corporación, parte de un todo, unida a él, porción o parte de algo, separada de éste, socio, asociado.”⁵⁸

-Los autorizados para representarlos mediante mandato otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello, es decir; “Dícese de la persona que está facultada legalmente para hacer algo; del apoderado judicial con poderes bastantes para seguir un juicio a nombre de otro; del instrumento legalizado en debida forma o pasado ante notario.”⁵⁹

-Ciudadano: que impugne la decisión del Registro Estatal de Electores que niegue su inclusión o exclusión en las listas nominales. El concepto de ciudadano se encuentra definido en el diccionario como: “natural de una ciudad, vecino o habitante de la misma, quien disfruta de los derechos de ciudadanía, el habitante de un país cuando puede ejercer los derechos políticos.”⁶⁰

⁵⁷ *Ibíd.*, p.103

⁵⁸ CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo V J-O, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 410.

⁵⁹ PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 28ª . ed., México, Porrúa, 2005, p.113

⁶⁰ CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Tomo II C-CH, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 153.

Por recursos en general, entendemos que existe la posibilidad de clasificar a los medios de impugnación desde diversos puntos de vista:

1.- Atendiendo al momento de interposición se agrupan en ordinarios, extraordinarios y excepcionales.

Ordinarios: Son los que se prevén dentro del proceso y examinan todos y cada uno de los actos que se realizan en él, que traen como consecuencia que a petición de parte se abra una segunda instancia, ejemplo de ellos son los recursos de apelación y reconsideración.

Extraordinarios: únicamente se promueven por motivos previamente especificados en las leyes electorales, en caso concreto el de reconsideración.

Excepcionales: Son interpuestos cuando las resoluciones judiciales son definitivas, al no existir un medio ordinario o extraordinario para combatirlas, uno de ellos es el juicio de revisión constitucional electoral.

2.- Por la competencia, se clasifican en verticales y horizontales:

Verticales: Conocen un órgano distinto al que emitió el acto o resolución, siendo jerárquicamente superior; con esta característica encontramos los recursos de inconformidad y de reconsideración.

Horizontales: De ellos conoce el mismo juzgador que emitió la resolución combatida. De este tipo no encontramos ninguno en materia electoral.

3.- Por el momento de su interposición en el proceso jurisdiccional, se aglutinan en intra procesales y extra procesales:

Intra procesal: Se caracterizan por ser planteados y resueltos dentro del mismo proceso, ya que se impugna la sentencia de fondo cuando todavía no es firme, abriendo una segunda instancia; caso específico de ello, vuelve a ser el recurso de reconsideración.

Extra procesal: Son aquellos que dan inicio a un nuevo proceso para anular otro, por considerar que se transgredieron las leyes electorales, ya sea al momento de su aplicación o al no cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, como ejemplo tenemos: el recurso de inconformidad y el juicio de revisión constitucional.

4.- Atendiendo al órgano que resuelve, se dividen en administrativos y jurisdiccionales.

Administrativos: Son aquellos medios de impugnación, mediante los cuales se combaten los actos o resoluciones pronunciados por una autoridad administrativa ante una autoridad jerárquicamente superior, misma que emite una nueva resolución; como ejemplo el recurso de revisión.

Jurisdiccionales: Con ellos se impugna una resolución administrativa o jurisdiccional, empero, es resuelta en definitiva por un órgano jurisdiccional, ejemplo de ello son la apelación, la inconformidad y la reconsideración.

El Sistema de Medios de Impugnación en el Estado de México, conforme señala el Código Electoral del Estado de México, en el artículo 303 garantiza la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales y la exactitud de los resultados de las elecciones, además de señalar los medios de impugnación que se pueden interponer: *

* Esto se encuentra relacionado con los siguientes artículos del CEEM artículo 1 fr. IV; 282 párrafo. 2; 289 fr. III; 302; 307; 320. y con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 41 base IV y con los siguientes Artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México Art. 13 párrafo 1.

-Recurso de Apelación durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, que podrá ser interpuesto por:*

Los partidos políticos, en contra de los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal; *

En su caso, por los ciudadanos en contra de las resoluciones del Registro Estatal de Electores, que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio Registro; y *

Las organizaciones interesadas en constituirse en partido político local, en contra de la resolución que niegue su registro.*

Este recurso puede ser interpuesto por quienes estén legitimados; entendida la legitimación como la aptitud reconocida por la ley para realizar los actos que corresponden al ejercicio del derecho (legitimación activa), o al cumplimiento del deber (legitimación pasiva) y procede conforme a lo siguiente:

* Esto se encuentra señalado en los artículos 25; 139; 289 fr. II del Código Electoral del Estado de México

* Esto se señala en los artículos 1 fr. II; 61 fr. III inciso f); 77 párrafo. 3; 84; 305 párrafo1; 309; 322; 341 párrafo 2.

* Esto se relaciona con los Artículos 1 fr. I; 305 fr. IV; 318 fr. IV; 333 fr. IV del Código Electoral del Estado de México.

* Esto lo señala en los artículos 46; 322 del Código Electoral del Estado de México.

Interpuesto por	Se Impugnan	Resuelto por
Partidos Políticos	Actos o resoluciones de los Órganos Centrales del IEEM.	El Tribunal Electoral del Estado e México.
Ciudadanos	Las resoluciones del Registro Estatal Electoral que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio Registro.	Las autoridades electorales federales de acuerdo con el COFIPE ya que el Estado de México carece de Registro Estatal de Electores
Organizaciones Políticas	La resolución que emita el Consejo General del Instituto respecto a su solicitud de registro como partido político local.	El Tribunal Electoral del Estado de México.

Cabe señalar que para poder participar en las elecciones de la entidad, los partidos políticos nacionales o locales, deben obtener su respectivo registro por lo menos, un año antes del día de la jornada electoral, lo cual es resuelto por el Tribunal Electoral de Estado de México.

Recursos Durante el proceso electoral:*

Los procesos electorales para la elección de Gobernador, Diputados Locales y miembros de los ayuntamientos comprenden desde la primera sesión que celebra el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en el año y concluyen con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del propio Instituto, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal Electoral del Estado de México.

Durante este período, proceden los recursos de:

- 1.- Revisión
- 2.- Apelación y
- 3.- Juicio de Inconformidad.

A) Recurso de Revisión, para impugnar los actos o resoluciones de los Consejos y Juntas, Distritales y Municipales, que resolverá el Consejo General del Instituto;*

El Recurso de Revisión, es un medio de impugnación, que permite al órgano electoral, un mecanismo de autocomposición de los actos o resoluciones electorales, se constituye en el medio para impugnar durante el proceso electoral, los actos o resoluciones de los Consejos Juntas Distritales y Municipales.

Revisión “gramaticalmente hablando implica “acción de revisar;” y “revisar” a su vez proviene de las raíces latinas de re y visar que implican, volver a ver con atención y cuidado; es decir, volver a revisar un acto o una cosa que así lo amerita; es decir, someter una cosa para corregirla, enmendarla o repararla, ya

* Esto lo señalan los artículos 1 fr. II; 139; 289 fr. I del Código Electoral del Estado de México.

* Esto se señala en los artículos 95 fr. XLI; 97 fr. V y 322 del Código Electoral del Estado de México.

sea porque lo haya solicitado el propio interesado o lo haga el órgano emisor de dicho acto o resolución.”⁶¹

Naturaleza Jurídica.

Este tipo de recurso administrativo, simplemente para distinguirlo de los demás medios de impugnación que son de naturaleza jurisdiccional. Lo anterior no quiere decir que se confunda la calidad del órgano que es el competente para solucionar el litigio electoral que se plantea, puesto que el Instituto Electoral del Estado de México, es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo cierto es que su organización jerárquica, muestra cierto grado de subordinación y de jerarquía, durante los procesos electorales ordinarios, se constituyen los Consejos Distritales y los Consejos Municipales, los cuales se encuentran subordinados al Consejo General del propio Instituto Electoral del Estado de México.

Plazos de Interposición del Recurso.

El recurso de revisión se interpone por escrito, presentándolo ante el órgano electoral, Consejo Distrital o Municipal, que emitió el acto o resolución que se impugna, dentro de los 4 días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del mismo o se le hubiese notificado.

En el siguiente cuadro se ejemplifica el recurso de revisión conforme lo señala el Código Electoral del Estado de México:

⁶¹ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN “Apuntes De Derecho Electoral, ” Libro II, 2000, p. 1106

Interpuesto por	Se Impugnan	Resuelto por
El representante del partido político con registro.	Actos o resoluciones emitidas por los Consejos y Juntas Distritales y Municipales.	El Consejo General del Instituto Electora del Estado de México (IEEM)
El representante del partido político con registro.	Actos o resoluciones emitidas por los Consejos y Juntas Distritales y Municipales interpuestos dentro de los 5 días anteriores a la elección.	El Tribunal Electoral de Estado de México.

Los Consejos Distritales o Municipales, al recibir un Recurso de Revisión deben realizar una serie de procedimientos establecidos por el Código Electoral del Estado de México, remitirlo al Consejo General del Instituto o en su caso al Tribunal Electoral, con todo el expediente que se hubiere formado por tal motivo, para que la autoridad, previa substanciación, lo resuelva.

En el primer caso, el Consejo General, resolverá en la primera sesión que se celebre, posterior a la presentación del recurso, a más tardar, en la segunda sesión, si el órgano que lo recibió hubiere omitido algún requisito.

En el segundo caso, previo al trámite de ley, el Tribunal lo resolverá junto con los recursos con los que guarda relación.

Tramitación, Substanciación y Resolución.

La tramitación es: “cada una de las diligencias, y todas ellas consideradas como requisitos formales del procedimiento, que la ley o la curia le imponen para resolver “⁶²

La substanciación es: “el tramite de una causa judicial, es llevar a cabo el procedimiento, seguirlo por sus trámites”⁶³

Las resoluciones judiciales son todas las declaraciones de voluntad producidas por el juez o el colegio judicial, que tienden a ejercer sobre el proceso una influencia directa o inmediata. Todas las resoluciones judiciales se adoptan o se recogen por escrito. Las resoluciones judiciales se dictan ante el secretario a quien corresponda autorizarlas. Los jueces pondrán su firma entera en los autos y sentencias; y media firma en las demás providencias y en las actuaciones en las que intervengan. Los secretarios judiciales autorizarán con firma entera, precedida de las palabras “Ante mí”, las resoluciones judiciales y demás actos de autoridad judicial.

Se han propuesto diversas clasificaciones de las resoluciones judiciales. El Código vigente de Procedimientos Civiles para el Estado de México las clasifica de la siguiente manera:

“Artículo 1.192 Las resoluciones son:

I Decretos, cuando sean simples determinaciones de trámite;

II Autos, son decisiones que tienden al impulso y desarrollo del procedimiento;

⁶² CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 13ª ed., Editorial Heliasta S.R.L. , 1998, p.388

⁶³ Ibíd., p. 372

III Sentencias o autos interlocutorios, cuando deciden un incidente promovido antes o después de la sentencia definitiva, o bien decidan alguna cuestión procesal entre partes;

VI Sentencias Definitivas, cuando decidan el fondo del litigio en lo principal.”*

“Las resoluciones se caracterizan:

- a) Por ser actos de jurisdicción
- b) Porque mediante ellos el órgano declara su voluntad y ordena o prohíbe algo;
- c) Por ser actos unilaterales aunque se lleven a cabo por tribunales colegiados;
- d) Porque mediante ellos se tramita el proceso, se resuelve el litigio o se pone fin y suspende el juicio.”⁶⁴

En materia Electoral las resoluciones deben de cumplir los requisitos siguientes:

-Deberá constar por escrito y contendrá:

- I. La fecha, lugar y órgano electoral que la dicta,
- II. El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
- II. El análisis de los agravios señalados;
- IV. El examen y valoración de las pruebas;
- V. Los fundamentos legales de la resolución;
- VI Los puntos resolutivos; y
- VII .En su caso, el plazo para su cumplimiento *

* Cfr. Código de Procedimientos Civiles del Estado de México en: www.edomexico.gob.mx.

⁶⁴ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 28ª . ed., México, Porrúa, 2005, p.714.

* Esto se señala en el artículo 342 del Código Electoral del Estado de México.

En materia electoral, también se ha establecido el principio de exhaustividad, al emitir una resolución; como lo expresa la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación:

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.—Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-010/97. —Organización Política Partido de la Sociedad Nacionalista.—12 de marzo de 1997.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de febrero de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-067/2002 y acumulado.—Partido Revolucionario Institucional.—12 de marzo de 2002.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, página 51, Sala Superior, tesis S3ELJ 43/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 233-234*

* Cfr. www.trife.gob.mx.

Como comentario a la jurisprudencia citada, recordemos que las autoridades electorales, como lo son, los Tribunales Electorales gozan de imperium, establecido en la ley, pueden tomar decisiones y ejecutarlas, incluso en algunas ocasiones, contra la voluntad de los sujetos de Derecho Electoral, como los ciudadanos, partidos políticos, agrupaciones políticas, candidatos, recordemos que la organización de los órganos electorales, es distinta y con lleva una administración, para el desempeño de sus funciones, ejecutando y haciendo ejecutar las disposiciones de la autoridad propia y como autoridad jurisdiccional, ejerce sus atribuciones, establecidas en el la ley a través, de los diferentes tribunales especializados para el buen desempeño en los procedimientos de administración de justicia, es por ello que, al interponer un Medio de Impugnación, ya sea ante un órgano electoral o el Tribunal Electoral, se esta obligando a que se realice un agotamiento completo de análisis, que es el principio de exhaustividad, para tener la certidumbre “ certeza, confianza, persuasión en la verdad, seguridad y creencia sólida en lo inevitable de un acontecimiento futuro” ⁶⁵ y una certeza legal, “la resultante de las pruebas directas producidas, y que la ley reconoce como válidas y bastantes para fallar” ⁶⁶ para emitir sus resoluciones.

Una vez recibido un recurso de revisión, la autoridad hará del conocimiento público dentro de las 24 horas siguientes a su recepción, mediante cédula que fijará en los estrados, en la cual deberá constar el día y hora de su publicación. Los representantes de los partidos políticos terceros interesados, así como candidatos terceros interesados, incluso cuando actúen como coadyuvantes de sus respectivos partidos, podrán presentar los escritos que consideren pertinentes dentro de las 72 horas siguientes a la fijación de la cédula respectiva.

Una vez que se cumpla el plazo anterior, el órgano del Instituto que reciba un medio de impugnación deberá hacer llegar al Consejo General o al Tribunal, dentro de las siguientes 24 horas siguientes:

⁶⁵ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II C-CH, 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p. 131.

⁶⁶ Idem.

- I. El escrito mediante el cual se interpone;
- II. La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados;
- III. Las pruebas aportadas, así como aquellas que la le hayan sido solicitadas en tiempo por alguna de las partes y que tengan relación con el medio de impugnación;
- IV. Los escritos y pruebas aportadas por los terceros interesados y los coadyuvantes;
- V. Un informe circunstancial en el que se expresarán los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución que se impugna, en el que, además, expresará si el promovente tiene reconocida su personería ante el órgano del Instituto; y,
- VII. Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución del recurso. *

Recibido un recurso de revisión por el Consejo General del Instituto, el Presidente del mismo lo turnará al Secretario para que certifique que se interpuso en tiempo y que cumple los requisitos que exige este Código. En todo caso se procederá conforme a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 321 del Código Electoral del Estado de México.*

Los Medios de Impugnación, de ser notoriamente improcedentes, serán desechados de plano cuando no cumpla los siguientes requisitos:

- I. No se interponga por escrito ante el órgano competente que dictó el acto impugnado;
- II. No estén firmados autógrafamente por quien los promueva;

* Esto se encuentra señalado en el artículo 324 del Código Electoral del Estado de México.

* Cuando el actor omita alguno de los requisitos señalados en las fracciones III a VI del Art.320 del presente Código, el Consejo General del Instituto o el Tribunal, requerirán por estrados al promovente para que lo subsane en un plazo de 24 horas contadas a partir de la fijación en estrados del requerimiento, bajo apercibimiento, que de no hacerlo, se tendrá por no interpuesto el medio de impugnación.

- III. Sean promovidos por quien no tenga interés legítimo;
- IV. Sean presentados fuera del plazo señalado en el Código;
- V. No se ofrezcan ni se aporten las pruebas en los plazos señalados por el Código, salvo que, por razones justificadas, no obren en poder del promovente.
- VI. No se señalen agravios o los que se expongan, no tengan manifiestamente una relación directa del acto, resolución o resultado de la lección que se impugna;
- VIII. Se impugne más de una elección con un mismo recurso.*

El desechamiento puede ser definido como “la resolución por la que el órgano de autoridad, ante el cual se hace valer una demanda un medio de Impugnación, en general declara que no es admisible, por ser evidentemente frívolo o bien por tipificarse en el caso particular alguna causal de improcedencia notoria y, por ende, indubitable, que imposibilita jurídicamente el inicio del procedimiento o del proceso, constituyendo un obstáculo insuperable para analizar y resolver el fondo de la cuestión planteada.”⁶⁷

Si el recurso de revisión, debe desecharse por notoriamente improcedente, o en su caso, si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario procederá a formular el proyecto de resolución que corresponda, mismo que será sometido al Consejo General del Instituto dentro de los 10 días siguientes. La resolución que se dicte en la sesión extraordinaria que para tal efecto se convoque, será engrosada por el Secretario en los términos que determine el propio Consejo.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 332 del Código Electoral del Estado de México.

⁶⁷ GALVAN RIVERA, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, Porrúa, 2002, p. 319.

Efectos de la Resolución.

Las resoluciones del Consejo General del Instituto recaídas a los recursos de revisión, podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral, tendrán como efectos: confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados.

Notificaciones.

Las resoluciones emitidas por los órganos competentes del Instituto Electoral del Estado de México al resolver el recurso de revisión se entenderán notificadas al recurrente de manera automática, a través del representante acreditado del partido político que haya asistido a la sesión pública, en la que se resolvió el recurso de revisión respectivo; en el caso de que no tenga representante acreditado o no haya asistido a la sesión de resolución, se le notificará personalmente y de acuerdo con las reglas generales de notificación, ésta se deberá realizar a más tardar al día siguiente en que se dictó la resolución, en los términos del párrafo primero del artículo 27, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el domicilio que haya señalado; o bien, por estrados. A la autoridad responsable, se le notificará por correo certificado, o por oficio, debiéndose agregar una copia certificada de la resolución y al partido tercero interesado por correo certificado.

Recurso de Apelación

B) Recurso de Apelación, para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá el Tribunal; *

* Esto lo señala el artículo 61 fr. III inciso f); 75 párrafo 2; 77 párrafo 3; 84; 309; 322; 341 párrafo 2 del Código Electoral del Estado de México.

A diferencia del Recurso de Revisión, el de Apelación debe interponerse ante el órgano Central del Instituto que emitió el acto o resolución que se impugne, quien para su tramitación realizará el mismo procedimiento que los Consejos Distritales y Municipales en el recurso de revisión.

La palabra apelación proviene del latín: “acción de apelar; apellare; llamar. Desde un punto de vista procesal, es un tramite que permite combatir las resoluciones, ante un superior en grado. En el contencioso electoral, el recurso de apelación no responde a las reglas generales, puesto que es de carácter jurisdiccional, de única instancia y que no admite medio de impugnación alguno en contra de lo que resuelva.”⁶⁸

Naturaleza Jurídica.

Probablemente la denominación no sea la más acertada, puesto que no se impugna una sentencia definitiva de algún juez, sino que a través de este medio de impugnación se revisan actos o resoluciones derivadas de los distintos órganos superiores del Instituto Electoral del Estado de México, pero el órgano que resuelve será el Tribunal Electoral, por lo que técnicamente sería un proceso anulador del acto o resolución por incumplimiento a los principios de constitucionalidad y legalidad respectivos.

Tramite, Substanciación y Resolución.

Una vez recibido un recurso de apelación, la autoridad hará del conocimiento público dentro de las 24 horas siguientes a su recepción, mediante cédula que fijará en los estrados, en la cual deberá constar el día y hora de su publicación. Los representantes de los partidos políticos terceros interesados, así como candidatos terceros interesados, incluso cuando actúen como coadyuvantes

⁶⁸ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Apuntes De Derecho Electoral, Libro II, 2000, p. 1114

de sus respectivos partidos, podrán presentar los escritos que consideren pertinentes dentro de las 72 horas siguientes a la fijación de cédula respectiva.

Una vez que se cumpla el plazo anterior, el órgano del Instituto que reciba un medio de impugnación deberá hacer llegar al Tribunal Electoral dentro de las 24 horas siguientes:

- I. El escrito mediante el cual se interpone;
- II. La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados;
- III. Las pruebas aportadas, así como aquellas que la le hayan sido solicitadas en tiempo por alguna de las partes y que tengan relación con el medio de impugnación;
- IV. Los escritos y pruebas aportadas por los terceros interesados y los coadyuvantes;
- V. Un informe circunstancial en el que se expresarán los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución que se impugna, en el que, además, expresará si el promovente tiene reconocida su personería ante el órgano del Instituto; y,
- VII. Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución del recurso. *

Una vez recibido un recurso de apelación por el Tribunal, se seguirá, en lo conducente, el trámite del medio de impugnación señalado en el punto anterior. El expediente del recurso de apelación será integrado por un secretario sustanciador, siguiendo, en lo aplicable, las reglas del trámite del medio de impugnación que antecede.

Una vez integrado el expediente, este será turnado por el Presidente al secretario proyectista al que corresponda, quien presentará un proyecto de

* Esto se encuentra señalado en el artículo 324 del Código Electoral del Estado de México.

resolución al magistrado designado como ponente para que, en su caso, lo apruebe y lo someta a la decisión del Pleno.

Interpuesto por	Se impugnan	Resuelto por
Partidos Políticos	Resoluciones dictadas por el Consejo General del IEEM en los recursos de revisión. Actos o resoluciones de los órganos Centrales del IEEM.	El Tribunal Electoral del Estado de México.
Ciudadanos	Las resoluciones del Registro Estatal de Electores que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio Registro.	Las autoridades electorales federales de acuerdo con el COFIPE ya que el Estado de México carece de Registro Estatal de Electores.

Para la interposición de la apelación deben cubrirse los mismos requisitos, pero con la observación de que el expediente debe remitirse para su resolución al Tribunal Electoral.

Sentencia y Efectos.

Los recursos de apelación serán resueltos por mayoría de los integrantes del Tribunal dentro de los seis días siguientes a aquél en que se admitan. Las sentencias en el recurso de apelación deben cumplir con los requisitos de forma que establece el artículo 22, de la Ley General del Sistema de Medios De Impugnación en Materia Electoral, es decir, que deben contener la fecha, el lugar y la sala que la emite; el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos; el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas; los fundamentos jurídicos, los puntos resolutiveos y el plazo para su cumplimiento; de igual manera en las sentencias se puede suplir las deficiencias en la argumentación de los agravios que haya aducido el recurrente, y en la manifestación de los preceptos de derecho que se hayan expresado en el citado escrito.

Los efectos de la resolución del Recurso de apelación son: confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado y serán definitivas e inatacables.

Notificaciones.

Las sentencias recaídas al recurso de apelación se notificarán al actor ya sea de manera personal, por correo certificado o por telegrama; al órgano del Instituto que haya sido autoridad responsable, personalmente, por correo certificado, por telegrama o por oficio, acompañando copia certificada de dicha sentencia y a los terceros interesados personalmente, por correo certificado o por telegrama. Dichas notificaciones deberán realizarse a más tardar al día siguiente de que sean pronunciadas las sentencias respectivas.

Juicio de Inconformidad

C) El juicio de Inconformidad, para impugnar los resultados de los cómputos estatal, distritales o municipales, o la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, por cualquiera de las causas que previene este Código; o pedir la rectificación de los cómputos de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; o para impugnar la asignación de diputados, regidores, y síndicos electos por el principio de representación proporcional.*

Naturaleza Jurídica

El juicio de inconformidad, al ser una impugnación metaprocesal, es un verdadero medio de impugnación y técnicamente no puede ser considerado como un recurso, porque no es parte de un procedimiento primario, sino que es un proceso específico impugnativo, por cuyo medio se combate una determinación definitiva, dictada en un anterior y distinto proceso que no es el de su origen. Es una verdadera acción de impugnación, un medio extraordinario que tiende a dejar sin efecto el acto o resolución que han sido impugnados

Existe una gran tendencia en la doctrina procesal para considerar que los procesos de naturaleza esencialmente jurisdiccional se pueden dividir en dos grandes apartados que son: la instrucción y el juicio. En el primero, que es la instrucción, se llevan a cabo una serie de actos realizados por las partes, por el órgano jurisdiccional y por los terceros que intervengan en el procedimiento. Esta etapa tiene como finalidad generalmente, precisar los puntos controvertidos, depurar el procedimiento y procurar que el juzgador pueda allegarse de todos aquellos elementos que integran el litigio y que le permiten mejor proveer.

* Esto lo señalan los artículos 254 fr. VIII; 255 fr. III; 258 fr. I, II y III; 262 fr. III; 263; 281 párrafo 2; 270 fr. VI; 273 fr. I; 297 párrafo 2; 298; 299; 300; 321 fr. I y II; 322; 345 del Código Electoral del Estado de México.

La segunda etapa, que es la fase del juicio, es aquella en que el órgano jurisdiccional realiza el análisis y el estudio el expediente. En esta etapa del proceso el resolutor valora el material aportado y desahogado durante la instrucción y finalmente emite su resolución debidamente fundada y motivada en los términos que lo exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el caso del contencioso electoral, específicamente tratándose del juicio de inconformidad, podemos hablar validamente de tres etapas del procedimiento, que son las siguientes: trámite, sustanciación y resolución.

De acuerdo con el artículo 299 del Código Electoral del Estado de México, el Juicio de inconformidad tiene por objeto impugnar los supuestos siguientes:

Interpuesto por	Se Impugnan
Partidos Políticos Únicamente*	Resultados de los cómputos estatal, distritales o municipales.
	La nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.
	Solicitar la nulidad de las elecciones de Gobernador, diputados locales y miembros de los Ayuntamientos, por cualquiera de las causas que previene el Código.

* Los Partido Políticos que cuentan con registro en el Estado de México, son: Alternativa Socialdemócrata y Campesina Partido Político Nacional, Partido del Trabajo, Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia, Nueva Alianza Partido Político Nacional, datos obtenidos de la pagina de Internet del Instituto Electoral del Estado de México: www.ieem.org.mx

	Pedir la rectificación de los cómputos de las elecciones de Gobernador, diputados miembros de los Ayuntamientos.
	Impugnar la asignación de diputados, regidores, y síndicos electos por el principio de representación proporcional.

Los partidos políticos son únicos titulares del derecho de impugnación electoral mediante este juicio que procede exclusivamente después de realizada la jornada electoral, así como concluido el cómputo de la elección que corresponda y vinculado directamente con la impugnación.

La finalidad de este juicio es precisar los resultados consignados en las actas correspondientes a los cómputos municipales ó distritales, de la entidad o de la circunscripción plurinominal, o bien declarar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o en su caso, declarar la nulidad de la elección cuestionando o revocar la respectiva constancia de mayoría de la elección de diputados o ayuntamientos, a la asignación de diputados, síndico o regidor de representación proporcional.

Tramite

El juicio de inconformidad se tramita con:

- I. El escrito mediante el cual se interpone;
- II. La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnados;

III. Las pruebas aportadas, así como aquellas que la le hayan sido solicitadas en tiempo por alguna de las partes y que tengan relación con el medio de impugnación;

IV. Los escritos y pruebas aportadas por los terceros interesados y los coadyuvantes;

V. Un informe circunstancial en el que se expresarán los motivos y fundamentos jurídicos que se consideren pertinentes para sostener la legalidad del acto o resolución que se impugna, en el que, además, expresará si el promovente tiene reconocida su personería ante el órgano del Instituto;

VI. En caso del juicio de inconformidad, los escritos sobre incidentes y de protesta que obren en su poder, y

VII. Los demás elementos que se estimen necesarios para la resolución del recurso. *

El Juicio de Inconformidad deberá interponerse de acuerdo con lo establecido en el artículo 310 del Código Electoral del Estado de México:

Plazo o término	Se impugnan
4 días siguientes a aquél en que concluya el cómputo municipal.	Los resultados consignados en el acta respectiva: Por nulidad de la votación en una o varias casillas. Para solicitar la nulidad de la elección de ayuntamientos.
4 días siguientes a aquél en que concluya el cómputo Distrital.	Para impugnar los resultados contenidos en el acta respectiva.

* Esto se encuentra señalado en el artículo 324 del Código Electoral del Estado de México.

<p>4 días siguientes a aquél en que concluya el cómputo de la elección de Gobernador.</p> <p>4 días siguientes a aquél en que concluya el cómputo de la elección de diputados o miembros de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional.</p> <p>4 días siguientes a aquél en que concluya el cómputo de la elección de que se trate.</p>	<p>Por nulidad de la votación en una o varias casillas para la elección de diputados de mayoría relativa de Gobernador.</p> <p>Para solicitar la nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa.</p> <p>Errores numéricos en el cómputo; siempre que resulten determinantes en el resultado de la elección, o para promover la nulidad de la elección de Gobernador por cualquiera de las causas establecidas en el Código.</p> <p>Para solicitar la nulidad de resultados consignados en el acta respectiva, por haber mediado dolo o error en el cómputo y esto sea determinante para la asignación de diputados o de síndico o regidores por dicho principio.</p> <p>Para solicitar se corrija la asignación de diputados, síndicos o regidores de representación proporcional, cuando a juicio del recurrente se hubiere aplicado erróneamente las bases para su asignación.</p> <p>a) Para solicitar la nulidad de la votación por actualizarse cualquiera de las causales de nulidad de la fracción IV del artículo 299 del CEEM.</p>
--	--

Se deberán precisar las causales de nulidad que se formulen a los resultados consignados en las actas de cómputo distritales o municipales. Asimismo, se deberán mencionar en forma individualizada las casillas cuya votación se pida sea anulada, respecto de las elecciones de ayuntamientos, diputados de mayoría relativa o Gobernador.

En el caso de la elección de diputados e integrantes de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional, deberá señalarse el error en el cómputo para la asignación respectiva.

Es importante destacar que, además de los requisitos de procedibilidad que se establecen en el Código Electoral para los medios de impugnación, en el escrito del juicio de Inconformidad, se debe señalar lo siguiente:

- El cómputo estatal, municipal o Distrital que se impugna.
- La elección que se impugna.
- La mención precisa de las casillas cuya votación se solicite que se anule, en su caso.
- La relación que, en su caso, guarde el medio de impugnación con otras impugnaciones.
- El error aritmético en el cómputo en la asignación de la representación proporcional.

Sustanciación

La sustanciación del juicio de inconformidad, puede considerarse en esencia como la fase de instrucción que gran número de estudiosos del Derecho Procesal atribuyen a un proceso, ya que en esta etapa del juicio de inconformidad, es cuando el órgano resolutor realiza los actos y ordena las diligencias que sean necesarias para la debida integración de los expedientes, a fin de allegarse de los elementos necesarios para su resolución.

Resolución y Sentencia:

Los juicios de inconformidad deberán ser resueltos en sesión pública, por la mayoría de votos de los integrantes del Tribunal en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que se acuerde su modificación.

El artículo 341 el Código Electoral el Estado de México señala que los juicios de inconformidad deberán ser resueltos en su totalidad a más tardar:

Fecha Límite	Caso Impugnado
24 de julio del año de la elección	Elección de Gobernador
24 de abril del año de la elección	Elección de Diputados
2 de mayo del año de la elección	Elección de miembros de los Ayuntamientos
5 de junio del año de la elección	Cómputo y asignación de regidores y síndicos de representación proporcional

Las resoluciones que recaigan a los juicios de inconformidad, de acuerdo con el artículo 345 del Código Electoral del Estado de México, podrán tener los siguientes efectos:

- Confirmar los resultados consignados en las actas de cómputo estatal, distrital, municipal o de circunscripción plurinominal;
- Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección de Gobernador, cuando se den los supuestos previstos en el artículo 298 de este Código, y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;
- Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den las causas previstas en el artículo 298 de este Código y modificar,

en consecuencia, el acta de cómputo municipal o distrital respectiva para la elección de ayuntamientos y diputados de mayoría relativa;

- Revocar o modificar la constancia de mayoría expedida a favor de una planilla de miembros de los ayuntamientos o de una fórmula de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa o de Gobernador, por los consejos municipales, distritales o estatal competentes; en los casos de inelegibilidad previstos en la Constitución y este Código. En los casos de planillas y fórmulas sólo afectará al o los candidatos inelegibles, debiendo ocupar su lugar los suplentes respectivos. Otorgarla a la planilla, fórmula o candidato que resulte ganador como consecuencia de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas que modifiquen las actas de cómputo municipal, distrital o estatal respectivas;
- Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal, Municipal o Distrital correspondiente, cuando se den los supuestos de nulidad previstos en este Código;
- Declarar la nulidad del cómputo de la elección de diputados y de miembros de ayuntamientos por el principio de representación proporcional cuando se dé el supuesto de error en el mismo;
- Modificar la asignación de diputados, de síndico y de regidores por el principio de representación proporcional; y
- Corregir los cómputos distritales de la elección de Gobernador, de diputados de mayoría relativa, de los cómputos municipales de ayuntamientos, y de los cómputos de las elecciones por el principio de representación proporcional cuando sean impugnados por error aritmético.*

Causales de impugnación más frecuentes

Los motivos o causales que más se invocan al impugnar las casillas y las votaciones en un proceso electoral son:

-Ubicación de la casilla en un lugar distinto

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

- Realización del escrutinio en lugar distinto.
- Instalación de la casilla en hora anterior a la establecida por el Código Electoral del Estado de México.
- Haber presentado violencia en la casilla el día de la votación.
- Haber mediado cohecho o soborno a los electores o funcionarios de casilla.
- Haber mediado error o dolo en el escrutinio y cómputo.
- Entrega extemporánea de paquetes electorales.
- Votar sin credencial de elector o sin estar inscrito en la lista nominal.
- Recibir la votación en fecha distinta a la lección.
- Recibir la votación persona u órgano distinto a los autorizados por el CEEM.
- Impedir el voto así como el acceso a las casillas a los representantes generales y de casilla del partido político o coaliciones.

Notificación de las soluciones del Juicio de Inconformidad

Las resoluciones del Tribunal recaídas a los juicios de inconformidad serán notificadas:

I. Al partido recurrente y a los terceros interesados, personalmente siempre y cuando hayan señalado domicilio en la ciudad de Toluca de Lerdo. En caso contrario, se hará mediante cédula colocada en los estrados del Tribunal, a más tardar al día siguiente de que se dictó la resolución. La cédula se acompañará de copia simple de la resolución respectiva; y

II. Al Consejo General del Instituto y a los Consejos Distritales y Municipales, la notificación se les hará mediante oficio, acompañado de copia certificada del expediente y de la resolución. Esta documentación se entregará a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha del fallo, en sus respectivos domicilios.*

* Esto se encuentra señalado en el artículo 316 del Código Electoral del Estado de México.

PROPUESTAS PARA MEJORAR LAS ELECCIONES MUNICIPALES.

Para finalizar este trabajo, analizaremos los elementos aportados, y en su caso presentaremos algunas propuestas que mejorarían el desarrollo de las elecciones en nuestros municipios.

Para dicho propósito es necesario interrelacionar la variada problemática que aqueja la vida municipal, y su incidencia con las prácticas electorales.

5.1 El Abstencionismo Como Mayor Problema Municipal en las Elecciones

Primeramente Abstención, es una palabra que proviene del latín, “abstentio, privación. Se debe tener en cuenta que el ordenamiento jurídico comprende el hacer y el no hacer del sujeto de derecho. El acto y la omisión; la actividad positiva del hombre y también la negativa; el hecho y la abstención.”¹

Desde la perspectiva jurídica, la abstención implica un acto negativo de carácter voluntario, decidido libremente por el sujeto o impuesto por la ley y cuyas consecuencias pueden ser imputadas al agente que se abstiene.

Cuando cabalmente es un acto libremente decidido por el sujeto, configura una manifestación de algún derecho subjetivo o del derecho, simplemente no trae ninguna consecuencia la conducta abstencionista u omisiva; Doctrinariamente se pueden señalar grupos de situaciones jurídicas en las que la abstención puede tener consecuencias imputables.

En primer lugar, la abstención puede ser considerada como un derecho. Siendo el caso más general, ya que todo derecho lleva implícita la facultad de

¹ Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo I-A, 1ª ed., Buenos Aires Argentina, Ed. Bibliográfica Argentina S.R.L. 1954, p. 110- 111.

abstenerse del sujeto titular, y en este caso no existe consecuencia jurídica imputable al agente abstencionista.

En el Derecho Político, la abstención significa la renuncia que el cuerpo de electores hace del derecho de sufragio. Ahora bien, en términos generales se puede indicar que dicha actitud puede proceder por diferentes motivos.

En conclusión; la abstención es un no hacer o no obrar que normalmente no produce efecto jurídico alguno, aunque en ocasiones puede ser considerado como la exteriorización de una determinada voluntad y en tal sentido ser tomada en cuenta por el Derecho.

No hay una única clase de abstención electoral, ni una explicación única. El examen de las distintas clases de abstencionismo nos permite abordar las diferentes causas.

En primer término cabe señalar la existencia de un abstención técnica o estructural motivada por razones no imputables al ciudadano con derecho a voto: enfermedad, ausencia, defectos de empadronamiento, clima, alejamiento de la casilla electoral.

Junto a ella cabe mencionar la abstención política o consciente, actitud silente o pasiva en el acto electoral, que es la expresión de una determinada voluntad política de rechazo del sistema político o de la convocatoria electoral en concreto (abstencionismo del rechazo) o bien de no identificación con ningún partido político, convirtiéndose la abstención que podríamos denominar activa en un acto de desobediencia cívica.

Existe asimismo el abstencionismo apático motivado por la pereza, la ley del mínimo esfuerzo, unida a la falsa convicción de escasa importancia del voto individual y la ignorancia de las fuertes consecuencias del mismo, y junto a éste el

abstencionismo cívico en el que el acto a favor de ninguna de las opciones políticas en pugna, por lo que emite el voto en blanco.

Parece ser una misma enfermedad, que consiste en la falta de educación cívica y de la solidaridad social, sin las cuales decaen fatalmente, en cualquier campo, las instituciones democráticas; se requiere que detrás de la Ley Fundamental se encuentre la laboriosa presencia de las costumbres democráticas con las que se pretenda y se sepa traducirla, día a día, en una concreta, razonada y razonable realidad.

La cultura es relevante en la intervención de la educación. La cultura de los seres humanos; “es una forma de representarnos y de explicarnos al mundo que nos rodea, formada por el conjunto de símbolos, normas, ideales, costumbres, mitos y prácticas que al apropiarnos de ellas y compartirlas nos identifican y dan un sentido a nuestras acciones individuales y colectivas.”² De ahí que las diferentes relaciones sociales y su producción material sean todas ellas una formación o un producto cultural. La cultura política democrática, por lo tanto, en un sentido amplio puede ser entendida como formación y sus relaciones.

Existen otros aspectos subjetivos como la ideología política, la actitud política y el comportamiento político, cada uno de los cuales tiene su especificidad que los distinguen de la cultura política, no obstante intervienen en su formación y manifestación.

La ideología caracteriza a grupos perfectamente identificables de la población, que se adhieren y son consecuentes con determinadas corrientes de pensamiento con respecto al estudio y la práctica de los políticos

² CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Gobernabilidad Democrática en la Transición y Alternancia en México*, 1ª ed., México, Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado, 2004, p. 94

La actitud política, se refiere a una posición intermedia entre la opinión sólo expresada verbalmente y la conducta materializada en una acción, puesto que ésta cuando se realiza de manera deliberada y objetiva nos indica un comportamiento político.

La cultura política, en tanto que se compone de valores y percepciones con respecto al fenómeno del poder, se refiere lo mismo al comportamiento derivado de las condiciones sociales y económicas y sus instituciones políticas vigentes, así como a las actitudes que los diferentes actores del sistema político asumen al interrelacionarse.

“Para Jacqueline Peschard los componentes de la cultura política son:

- La ciudadanía.
- La participación.
- La sociedad abierta, activa y deliberativa.
- La secularización.
- Competencia efectiva o eficacia cívica-Legalidad.
- Pluralidad.
- La cooperación con los ciudadanos.
- Una autoridad políticamente responsable.”³

En el nivel de la ciudadanía en general, la cultura política democrática se manifiesta y conduce a los ciudadanos a concebirse como miembros de una comunidad política, a ejercer y hacer valer su calidad ciudadana, así como a desarrollar su potencial de participación en los asuntos colectivos.

La cultura política democrática necesariamente debe incluir un contenido ético-político, es decir, la adhesión al conjunto de valores y principios que son

³ Citado por: CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Derecho Electoral en México Introducción General, 1ª ed., México, Trillas, 1999, p. 308

actuales para la sociedad, asimismo pasa necesariamente por una cultura de la legalidad electoral, esto es, el interés por conocer las reglas aplicables a la lucha legal y legítima por el poder al interior de una organización, sino existen estas dimensiones ética y legal aplicadas a fines socialmente aceptados y aceptables, la lucha por el poder se convierte en un fin en sí mismo carente de sentido social y sólo como un impulso individual o colectivo de una fracción o de una banda organizada, desprovisto de referentes que lo justifiquen y legitimen. Sólo la convicción y la madurez en la cultura política democrática de los miembros de la sociedad, pueden volver a encauzar el sentido de su acción colectiva hacia los valores, principios y procedimientos democráticos.

Partir de la intervención ciudadana, puede ser la clave, se puede definir como, la intervención espontánea y voluntaria; o a invitación del Estado, que realiza en tareas de gobierno todo mexicano que tenga 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.

La intervención se puede ejercer de manera individual o colectiva. Conforme a los preceptos legales que establece nuestra Constitución, y cuyo fin principal, será siempre colaborar con el Estado, para logra el bienestar de la comunidad.

Entre los objetivos que se propone lograr la participación ciudadana son:

- Elevar a mejores niveles la conciencia cívica de los habitantes del municipio.
- Hacer al ciudadano corresponsable en las tareas de gobierno a través de una acción dinámica y participativa, directa o indirectamente.
- Promover la integración social de los diferentes sectores de la población.

Es necesario establecer que sin una adecuada participación popular, no se puede dar una efectiva participación ciudadana; a su vez ésta consolida la participación popular.

La participación popular se refiere a la colaboración que brinda en tareas de gobierno, cualquier persona que forme parte de la población, sin importar su nacionalidad, edad, sexo, etc.; y la cual está interesada en los asuntos públicos.

Por tarea de gobierno entendemos, toda aquella actividad relacionada con la Administración Pública para el beneficio de una sociedad.

Asimismo, es necesario señalar, que aunque exista por parte de los habitantes o ciudadanos interés por los asuntos públicos; hay limitaciones para intervenir en algunos de ellos.

La participación ciudadana se refiere a la colaboración que en tareas de gobierno presta sólo una parte de la población, aquella que tiene la calidad de ciudadano y la cual es titular de ciertos derechos políticos o prerrogativas y obligaciones, que para ese sector establecen las leyes.

Dicho sector de la población además de estar interesado en los asuntos públicos, tiene la facultad de intervenir en aquellos de índole política. Esta facultad se la otorga a los ciudadanos mexicanos, la Constitución.

Si lo político y lo cívico, atendieran a sus respectivas etimologías y a su sentido primitivo, pueden haber tenido en otro tiempo significados equivalentes, hoy ciertamente son vocablos que hacen referencia a conceptos diversos. Fue política la actividad del hombre referida al de la “polis” griega, y cívica fue la actividad del hombre referida al de la “civitas” romana.

Con el pasar del tiempo el contenido de las palabras cambia. Hoy día los términos político y cívico no significan lo mismo.

En una participación cívica se destaca una participación racional; es decir; aquella que considera la política, como una función reflexiva del cambio social, como la voluntad consiente de construir historia. Una participación racional requiere que el ciudadano tenga un interés en la actividad política, ya que es a partir de ese interés que construye su percepción de la democracia y su participación en los espacios públicos.

Ahora pasemos a otro aspecto importante como es el civismo. El Diccionario de Derecho define al Civismo como: “servicio de los intereses patrios, celo por las instituciones ciudadanas, integra y consciente defensa del Poder Civil frente a los atropellos de la fuerza.”⁴

Por lo tanto el Civismo es el conjunto de ideas, sentimientos, actitudes y hábitos que hacen de los individuos y grupos buenos miembros de las comunidades políticas en que se integran.

Entendemos por Civismo, el conocimiento de la organización política y social del país, así como los derechos y deberes de los ciudadanos y del individuo en sociedad.

Hay que distinguir que esta definición va encaminada a calificar el modo de ser de los individuos y de los grupos en las comunidades políticas.

El civismo organizado se manifiesta por medio de asociaciones diferentes de los partidos políticos, cuya finalidad es favorecer el ejercicio de los deberes cívicos, estimular la educación o impulsar cualquier otro objetivo cívico.

⁴ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II C-CH 20ª ed., Argentina, Heliasta S.R.L., 1981, p.154.

La importancia del civismo en la sociedad radica en que es un elemento fundamental en la integración social.

El civismo considera la preocupación por la comunidad política y el interés por los asuntos públicos, la observancia de las leyes y el respeto a las autoridades e instituciones.

La comunidad política, la constituyen todos los grupos de trabajo formados por personas que tienen participación directa o indirecta en las actividades o asuntos públicos, cuyo objetivo es la conquista o el mantenimiento en el poder y que en un momento dado pueden intervenir en las decisiones de gobierno.

Por asuntos públicos, entendemos todo aquello que es de interés general para una sociedad.

Para continuar con la definición de Civismo diremos que es preocupación y sentido de responsabilidad por la cosa pública y requiere, como condición indispensable, la existencia de una corriente viva de comunicación de los ciudadanos con la autoridad.

La actuación cívica de los individuos y grupos puede ser objeto de una doble consideración: ideal, es decir, cómo debe ser; y real, o sea como es, de hecho, en la práctica. Idealmente, los deberes cívicos de los ciudadanos se pueden encuadrar en las siguientes categorías:

-Conocimiento de la comunidad política, de sus instituciones y funcionamiento; comprensión y simpatía lúcidas por ellas; participación tanto en el ejercicio de derechos como de obligaciones y esfuerzo por su mejora y reforma. Los deberes cívicos del ciudadano crecen de manera especial si se les llama a ocupar cargos públicos, pues entonces no sólo se les exigen los deberes indicados, sino que deben reunir también las cualidades necesarias: tener una

preparación y una competencia adecuada a su cargo; ser honestos, tanto económica como intelectualmente en su función, lo que excluye el fraude y el engaño al pueblo; poseer, sobre todo, un acusado sentido de responsabilidad, no traspasar los límites de su autoridad y dar cuenta de su gestión a los representados.

Los deberes cívicos del ciudadano son aplicables también *mutatis mutandis*, a los grupos sociales y profesionales que tienen especialmente la obligación cívica de no utilizar su posible fuerza e influencia en la obtención de ventajas particulares.

Hay que entender al civismo como una cualidad del ciudadano recto e íntegro con un elevado espíritu de servicio a la comunidad, que persigue el bienestar de la misma aunque éste signifique privarse del interés individual.

En cuanto a la relación del civismo con la participación ciudadana, ésta es tarea de todos los individuos y grupos para obtener la optimización del bienestar de la comunidad y para conseguirla es necesario la colaboración de los hombres en las tareas comunes, siendo entonces la participación una forma de hacer efectiva la solidaridad que es también uno de los fines del civismo.

El ciudadano al ejercer su derecho de voto, el cual es personalísimo, elige a sus representantes en el gobierno, de manera individual manifiesta su voluntad. Por esta razón se considera que el voto es también una forma de participación ciudadana individual.

La participación ciudadana individual persigue la protección del interés general, aún cuando en ocasiones se actúe motivado para proteger un interés personal, éste forma parte del interés general, ya que quien lo lleva a cabo es un miembro de la comunidad.

Los obstáculos que presenta la participación ciudadana y los que considero se deben de abrir son:

- La falta de información, que esta constituye la carencia de difusión informativa de las acciones y medida de los gobernantes.

Esta información debería proporcionarse con oportunidad tanto a nivel político, administrativo, como a, amplios sectores de la población municipal.

“El Mtro. Xifra Heras nos dice al respecto que la participación es eficaz, primero, en razón directa a la homogeneidad de la opinión, que acerca a gobernantes y gobernados, y en segundo lugar al interés político que muestra la masa, vinculado más a la voluntad que a la cultura.”⁵

Lamentablemente en los municipios, no hay una colaboración del gobierno municipal por informar a la población, sobre los problemas y resoluciones que lo aquejan, en cuanto a la apertura de espacios para discutir el problema y proponer soluciones por la vía legislativa. No hay esa práctica de las autoridades municipales de consultar al pueblo para reformar o adicionar el Bando Municipal y, mucho menos el Plan de Desarrollo Municipal.

Con la participación ciudadana se nutre la representatividad de un gobierno, se legitima y reafirma su autoridad; por ello el gobierno debe fomentar nuevas y mejores formas de participación acordes a la vida política del municipio y desarrollar programas, más amplios de participación ciudadana, esto redundará en una elevada formación cívico-política municipal.

La elevada participación ciudadana en tareas de gobierno produce estabilidad y democracia en el régimen político; esto ocurre cuando la mayoría de

⁵ Citado por: GARCIA RUIZ, María de Lourdes, La Participación Ciudadana en las decisiones político-administrativas del Estado Mexicano 1ª ed., México, M.G. Castañón. Ediciones e Impresiones, 1985, p. 24.

los ciudadanos están implicados cotidianamente en actividades que les brindan algún sentido de participación en las decisiones que influyen en su quehacer social.

Es ahora donde analizaré el marco jurídico importante para señalar el beneficio que se tendría en las elecciones municipales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, mandata al Instituto Electoral Federal (IFE) para desarrollar, en forma integral y directa, actividades relativas a la capacitación y educación cívica. El IFE es al único órgano al que la Constitución Federal confiere, expresamente, atribuciones en materia de educación cívica.

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) señala en su artículo 69, entre otros fines del Instituto, los de contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar al los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

El Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010 se fundamenta en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 21 de Octubre de 2003, en el que se instruye a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC) para que elabore y presente una propuesta de plan y programas de educación cívica para desarrollarse en el corto y mediano plazos.

Entres las atribuciones del COFIPE otorga a la DECEYEC, en su artículo 96, destacan las de elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral.

Los artículos 101 y 111 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determinan que es atribución de los Vocales Ejecutivos Locales y Distritales, dentro de su ámbito de competencia ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica. Además el artículo 119 establece que las Juntas Distritales Ejecutivas llevaran a cabo en forma permanente cursos de educación cívica y capacitación electoral, dirigidos a los ciudadanos residentes en su distrito.

A diferencia de las Juntas Distritales en los municipios que son órganos temporales, las Juntas Distritales Ejecutivas son permanentes, en medida han contribuido a fomentar la participación ciudadana, ejemplo de ello son los 154 convenios que se firmaron con los ayuntamientos para organizar la Semana Nacional de Educación Cívica, así como la aplicación de programas educativos que se refieren al contexto municipal. Entre los convenios gestionados por las Juntas Ejecutivas Locales se encuentran: Derechos y valores para la Niñez Mexicana, Elección de representantes en el Espacio Escolar, Jornadas Cívicas, Un día en el Cabildo, entre otros. Lamentablemente estos programas parten de los Planes Trienales de Educación Cívica y en ocasiones estos dejan de tener vigencia y de fomentar la escasa educación cívica, y me refiero ha este sentido, porque algunos habitantes del municipio, no llegan a enterarse de estos programas.

Ahora bien si se establece en el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 111, que las Juntas Distritales son órganos temporales, que se integran para cada proceso electoral ordinario, y que dentro de sus atribuciones como lo establece el artículo 112 fracción IV es la de capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesa Directivas de Casilla.

Para notar aquí esta importancia de que el ciudadano este debidamente informado en las elecciones municipales considero, se debería adicionar a la fracción IV del artículo 112 del Código Electoral del Estado de México lo siguiente:

La actual fracción IV establece: Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla.*

Considero una adición importante a esta fracción y es la siguiente:

- Promover la cultura cívica y dar a conocer información a los ciudadanos que habrán de participar en los procesos electorales, en sus demarcaciones correspondientes.

Considerando así, que el voto libre lo será siempre y cuando el electorado tenga a su alcance el pleno conocimiento sobre los planes y programas que ofrecen todos y cada uno de los partidos políticos, contendientes en la competencia electoral.

5.2 Que las Elecciones Municipales sean conocidas por los ciudadanos del Municipio correspondiente; a través de los Medios de Comunicación Masiva, como lo son la Radio, Televisión y Prensa.

Uno de los fenómenos de mayor importancia de nuestro tiempo es el de la comunicación efectuada a través de los medios masivos de comunicación. Ello se debe no sólo al alcance sino a la profundidad con que afectan la conducta del hombre, la celeridad con que logran modificar la opinión de los individuos, e incluso la efectividad con que influyen en el carácter de la población.

La relación que guardan la libertad de expresión y el derecho a la información, derivan de la naturaleza misma de cada uno de estos derechos, ya que la libertad de expresión es una garantía individual, el derecho a la información es una garantía social, está última le impone al Estado el deber de adoptar las

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

medidas necesarias para que las garantías individuales puedan tener la efectividad y positividad que les corresponden.

La libertad de expresión como lo señala el Mtro. Ignacio Burgoa: “es la libre manifestación de ideas, pensamientos, opiniones, etcétera, constituye una de los factores indispensables para el progreso cultural, social. En efecto, es mediante la emisión ideática como se impulsa la investigación científica, descubriéndose nuevos principios, sustentándose teorías innovadoras, colmándose lagunas en sistemas ya existentes, criticándose vicios, defectos, aberraciones de los mismos, en una palabra, fincándose bases para la construcción cultural. Siendo una derivación específica de la libertad en general, la libre manifestación de las ideas contribuye para el cabal desenvolvimiento de la personalidad humana, estimulando su perfeccionamiento y elevación culturales”⁶

Esta libertad cabe precisar, como la hace el Mtro. Eduardo Andrade: “la libertad de expresión es connatural al ser humano y su existencia, desde el punto de vista filosófico, no puede ser cuestionado. Todo hombre, en última instancia y en cualquier época de la historia, ha sido libre de expresar sus opiniones, lo que el liberalismo reclama no era la existencia de la libertad como tal, sino la supresión de las consecuencias jurídicas que suceden al hecho mismo de su ejercicio. Dicha manifestación le pudo acarrear en diferentes tiempos, y todavía en el presente, consecuencias que le producen perjuicios”⁷

De aquí que sólo pueda ser materia de regulación jurídica aquella libertad cuya manifestación pueda dar lugar a consecuencias de derecho. La libertad de expresión constituye el núcleo de otros derechos fundamentales, como es el caso de la libertad de prensa, el derecho de petición y el derecho a la información.

⁶ Citado por: PATIÑO CAMARENA Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, 5ª ed., México, Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, 1999, p. 212

⁷ *Ibíd.*, p. 213

La esencia de esta garantía radica en que se le impone al poder público la prohibición de poner en marcha mecanismos judiciales o administrativos que impidan que cualquier persona manifieste libremente sus ideas si se observan los límites que la misma Constitución establece.

Sólo mediante disposición legal que atienda a la preservación de tales valores es factible establecer consecuencias jurídicas determinadas al derecho público subjetivo de expresarse. Es obvio que la ley tiene que prever los casos en que la libertad de expresión puede dañar los derechos de un tercero, actualmente la información sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, de acuerdo con la reforma al artículo 6 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la federación el día 20 de julio del 2007 *

El artículo 6 de la Constitución, originalmente sólo se refería a la libertad de expresión, pero en 1977 se introdujo una adición a efecto de reservar la primera parte a la libertad de expresión y precisar, en la segunda, que: “el derecho a la información será garantizado por el Estado.”

En la exposición de motivos que acompaño a la iniciativa legislativa de referencia, se señalo que la reforma propuesta tenía como propósito señalar las bases para: mejorar la conciencia ciudadana y contribuir a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de la sociedad.

Los requerimientos de las sociedades modernas exigen que se enriquezcan las garantías no sólo del individuo frente al Estado, sino de la sociedad frente al Estado y de la sociedad frente a todo ser humano y, a la inversa, del hombre frente a la sociedad. Los titulares del derecho a la información carecen de mecanismos de defensa, se hace necesario elaborar las normas y crear las

* Cfr. Diario Oficial de la Federación del día 20 de Julio del 2007

instituciones que permitan a quien es informado confiar en la información que recibe.

La radio y la televisión son los medios masivos de información y difusión que caracterizan a la sociedad contemporánea. La naturaleza de dichos instrumentos y sus posibilidades casi infinitas de penetrar en la esfera de la libertad individual han inducido a los Estados a proteger a la sociedad y al individuo mediante la expedición de una legislación que procura evitar los vicios en que puedan incurrir los responsables de dichos medios de información.

México considera a la radio y a la televisión como actividades de interés público, debido a que se considera la transmisión del pensamiento, no sólo en atención a quien lo emite, sino también al efecto que produce en quienes lo reciben. De aquí que el artículo 27 Constitucional faculte al Estado para dictar las medidas que considere necesarias respecto a la utilización del espacio situado sobre el territorio nacional.

En materia de información y de educación política, buena parte de la responsabilidad le corresponde a los partidos políticos, por cuanto de conformidad con la legislación electoral la acción de los partidos políticos debe procurar:

- 1) Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos;
- 2) Promover la formación ideológica de sus militantes;
- 3) Coordinar acciones políticas conforme a sus principios y programas;
- 4) Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

De esta manera, se reconoce que las funciones de los partidos no se agotan en la mera participación periódica en las elecciones; sino que, así mismo, deben desarrollar actividades permanentes en los campos de la información y educación política.

Las consideraciones anteriores ponen de manifiesto la importancia que tiene la educación política ya que es a través de ella, como las personas conocen cuales son sus derechos, aprenden la forma de defenderlos y la manera como deben servirse de ellos.

La educación política debe ser entendida como uno de los medios más adecuados para incorporar al hombre en la cultura y, con ello, procurar que cada ser humano se convierta en un agente de transformación y mejoramiento de la colectividad.

Se debe de realizar un esfuerzo común a efecto de combatir la lacra social del “analfabetismo político”, que compromete la voluntad política de los electores, e inculcar en la persona la convicción de que su dignidad exige que no vea a sus derechos y los deberes ciudadanos con indiferencia; que votar y cumplir las funciones públicas es un derecho y una obligación; que el ejercicio de los derechos políticos requiere conocer las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia, así como analizar las plataformas electorales, los programas de acción y los estatutos de los partidos políticos.

Con el fin de que los partidos políticos nacionales pueden cumplir con la responsabilidad que tienen en esta materia, la legislación electoral establece, como prerrogativas de los mismos, su acceso a la radio y a la televisión, disposiciones que tienen por objeto crear un medio ambiente propicio para que puedan difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, así como los análisis y opiniones que formulen respecto a los principales problemas que aquejan a la sociedad. Resulta claro que el ejercicio de

esta prerrogativa deberá observar lo dispuesto por el artículo sexto constitucional y las leyes que regulan esta materia.

Por lo anterior, se puede decir que siendo los partidos políticos entidades fundamentales en la acción ideológica y política, el ejercicio de su derecho a difundir sus ideas en los referidos medios de comunicación social deben de contribuir a crear el ambiente propicio para que tengan una mayor observancia, los derechos de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Asimismo, podemos afirmar que la diversidad de opiniones expresadas de manera regular por los partidos políticos, en medios tan importantes como son la radio y la televisión, sumadas a las de otras fuentes generadoras de información, como lo es la prensa, deben contribuir a que la opinión pública cuente con los medios adecuados para estar mejor informada.

El Código Electoral del Estado de México señala en su artículo 63, el acceso a los medios de comunicación, tanto de los partidos políticos, como el del Instituto Electoral del Estado, así dispone en la fracción V del mismo artículo lo siguiente.

-El Instituto organizará dos programas mensuales de 30 minutos, en donde participarán igualitariamente los partidos políticos.*

Como se observa, el propio Código Electoral del Estado de México no regula la intervención del Instituto Electoral, en el período de campañas electorales, lo hace con la intervención de partidos políticos.

Considero que debería de regular el tiempo para disposición del propio Instituto Electoral Independientemente de la intervención de los partidos políticos

* Cfr. Código Electoral del Estado de México en: www.ieem.org.mx

con el fin de promover e informar a los habitantes del municipio la realización de las elecciones municipales.

Otro Aspecto importante de regularización son los términos, de propaganda y publicidad política empleados en los medios de comunicación, ya que el Código Electoral no tiene una definición de publicidad política, que es la que realizaría el Instituto Electoral al promover el conocimiento de las elecciones municipales.

Los términos propaganda política y publicidad política, doctrinalmente pueden definirse de la siguiente manera:

La propaganda política difunde planes y programas propuestos por los partidos políticos.

La publicidad nació y se desarrolló como un verdadera arte capaz de sugestionar de tal modo al cliente que al verse bombardeado por conceptos de superación y status, entre otros, no encuentra otra salida que comprar el artículo en venta, pero cuando este artículo es una idea o una opinión, esa técnica es conocida como propaganda.

La publicidad política, busca identificar al electorado con una idea u objeto. No es fácil encontrar la diferencia entre propaganda política y publicidad política, por lo que debe especificarse su alcance del vocablo: "publicidad" en el Código Electoral del Estado de México, con objeto de evitar interpretaciones a dicho término, logrando una competencia más justa al establecer reglas claras y precisas.

El voto no es libre si consideramos que el elector votará por una idea o un objeto, sin tener conocimiento del contenido de los planes y programas propuestos por cada partido político y mucho menos si no se encuentra informado sobre el tipo de elección a realizarse. Por ejemplo: Por experiencia personal, en un proceso

electoral reciente en el municipio de Ecatepec de Morelos, varios electores consideraban como candidato municipal al entonces candidato a presidente de la República al Lic. Andrés Manuel López Obrador.

Deberá reglamentarse el uso de la publicidad política para dar paso y fortalecer a la propaganda política a fin de hacer efectiva la libertad del voto.

Aprobar el uso de la publicidad traería como consecuencia, que el electorado conociera simplemente un objeto o una idea, esto es se propone la idea de la elección en el Municipio, sin embargo no debe olvidarse que la finalidad de la propaganda y de las campañas electorales es la difusión de las plataformas electorales, no así de ideas, objetos o colores.

Debe observarse que la publicidad ha sido empleada a través de los medios de comunicación masiva, medios, que tienen una cobertura mayor, que cualquier otra forma de hacer propaganda ó publicidad; señalo lo anterior toda vez que los partidos políticos hacen propaganda a través de juntas y reuniones con los ciudadanos, repartiendo volantines y anuncios que sí contienen los planes señalados en su plataforma electoral, situación contraria se aprecia en la publicidad elaborada en los medios de comunicación masiva, como la radio y la televisión, ya que en éstos se aprecia la idea o el objeto que se intenta colocar en el mercado, como cualquier otra mercancía, a través de impactar a los ciudadanos.

Con el empleo de los medios de comunicación masiva se hace uso de libertad que reviste al voto, por que ser libre significa poder escoger, y, dada la importancia que tiene para nuestra sociedad, escoger bien debe exigir responsabilidad en la elección; pero, ¿cómo se puede elegir si se desconoce el tipo de elección en la que participara el electorado?, es decir; no se trata de reducir el conocimiento del ciudadano, para que este pueda elegir libremente, dentro de todas las ofertas que se le presenten, pero que tenga la posibilidad de

escoger, pero de escoger entre lo que conoce esto es el de saber que se realizarán elecciones municipales y no caer en un abstencionismo, que no tiene más que el retroceso de la democracia y de las ideas de libertad.

Para poder cumplir con las funciones y los fines que el Instituto Electoral del Estado de México tiene encomendados, este debe de tener la posibilidad real y no sólo el derecho teóricamente reconocido. De comunicar a los ciudadanos en forma eficaz sobre los procesos electorales a realizarse en los municipios, con independencia y con ánimo de cooperar a la educación cívica de los habitantes de municipio.

CONCLUSIONES.

1.- La democracia, en cuanto una posible forma de gobierno, parte del supuesto de la aceptación generalizada de las reglas del juego decisorio que la distinguen, debemos considerar, en primer lugar el voto de los ciudadanos para integrar una representación política efectiva y representativa. Si esta premisa no se cumple entonces las decisiones políticas, que se tomen en los órganos de representación popular, simple y sencillamente ocultaran el verdadero sesgo parcial. Para decirlo de otra forma, una democracia en la que los ciudadanos no participan, tarde o temprano deja de serlo, puesto que las decisiones que los obligan no reflejaran su sentir político. Nuestra democracia depende de la eficacia con la que las Instituciones enfrenten el grave problema de la desigualdad y el crecimiento de los ciudadanos.

2.-El voto, que es conferido a los ciudadanos debe ser entendido como una obligación, en términos de su ejercicio, y como un derecho en el sentido de su libre otorgamiento a una u otra opción política; en otras palabras, votar es una obligación; lo que es un derecho es ejercer el voto de manera libre orientándolo sin cortapisas a cualquiera de las opciones políticas y a los diversos candidatos que contienden por el mismo.

No dejo de mencionar una consideración adicional a propósito de la obligación de votar establecida por el artículo 36 constitucional; y es que se trata de una "obligación imperfecta", pues si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 38 constitucional opera una sanción (la suspensión de los derechos y prerrogativas del ciudadano por un año), en caso de incumplimiento, también lo es que se trata de una sanción para la que no está previsto ningún procedimiento de aplicación, ni atribución expresa a una autoridad para que la haga efectiva. Sin embargo, la democracia no puede acabar siendo algo que se padece, algo impuesto coactivamente y no el régimen de libertades al que en todo caso aspira.

Debemos reconocer que la participación política de los ciudadanos y el consecuente ejercicio de su voto es, ante todo, un problema eminentemente de cultura política y no un problema legal.

3.- La autonomía política en los municipios, sigue siendo pieza clave para la democracia. En México es relativamente nueva la preocupación por los gobiernos municipales, o por la participación de la sociedad en este nivel de gobierno. Es posible que el interés vaya de la mano, con el aumento de la competencia electoral y de la alternancia de partidos en el gobierno municipal.

El conocer las realidades de los municipios, en nuestro país, debe hacernos reflexionar sobre el futuro de la democracia. En este sentido, el reforzamiento de la democracia, no significa negar otras formas de organización política, que no tienen expresión partidaria, sino más bien establecer un adecuado entendimiento basado en el respeto.

4.- No cabe duda que las elecciones, ya sean federales, estatales o municipales, son el único procedimiento, por medio del cual la ciudadanía, a través de su voto, determina quienes de los candidatos participantes, tienen el derecho a ocupar un cargo de representación popular sujeto a elección.

Siendo la representación proporcional un avance en la democracia municipal, es de vital importancia que las minorías representadas en los ayuntamientos, sean el reflejo de esa voluntad popular.

5.-La consolidación democrática en nuestro Municipio enfrenta el reto de reducir al abstencionismo. Cualesquiera que sean las hipótesis para explicar el fenómeno, veo que hay dos grandes aspectos sobre los que se puede trabajar.

Estoy convencida de que el mejor camino para contrarrestar el tan mencionado abstencionismo es la cultura cívica, fomentada desde el seno familiar,

pero sobre todo en el sistema educativo, ya que la falta de ésta respecto a las elecciones, el desconocimiento de los valores democráticos, así como la nula concientización y práctica de los deberes y derechos político-electorales hacen que el ciudadano tenga ideas confusas y equivocadas de las elecciones, los actores políticos y el voto.

El segundo es la exigencia de elevar la calidad del debate político. Hoy, más que nunca, resulta necesario dar paso a una contienda de ideas, más centrada en propuestas viables y críticas bien fundadas e informadas.

6.- El Municipio como célula-política básica en la organización jurídico-constitucional, representa en forma directa el contacto con el pueblo; es por ello que ha sido considerado como escuela de la democracia.

Los municipios viven una época de inseguridad con un futuro de incertidumbre y una crisis de valores que lleva consigo a la pérdida de la civilización y de cultura; que es fundamental para el desarrollo de la cultura política, que abarca y sustenta necesariamente los valores de los miembros que constituyen esa comunidad y la toma de decisiones.

Desde luego la Educación Cívica implica la transmisión de conocimientos y de valores para comprender y transformar la realidad. Se requiere integrar el conocimiento con habilidades, valores y aptitudes.

Esto es lo que constituye cabalmente el proceso educativo en el municipio, las características que lo integran con diferencia de costumbres, de trajes y de cualquier otra manifestación económica o cultural, y no por ello pierde su esencia misma de libertad, responsabilidad e independencia que son ejes centrales de nuestro desenvolvimiento democrático municipal.

7.- Durante esta fase de tránsito hacia la construcción de formas cotidianas de democracia, la clave sigue siendo la participación ciudadana. Conquistar la participación no sólo de las autoridades electorales; sino de toda la ciudadanía municipal, sobre todo en la gestión de Educación Cívica, otorgándoles la información para que ellos puedan decidir correctamente sobre el destino que habrá de gobernarlos, siendo así el único camino para el bienestar social de la comunidad.

Falta aún hacer mucho en cuanto al fomento de la educación, es verdad que en las escuelas se imparten clases de civismo, pero muy poco se toma atención para informar sobre las elecciones, los partidos políticos y sobre todo la concientización de la participación; y cuando hay elecciones, poco se hace por informar también a los niños y jóvenes sobre su municipio; sobre su autoridad más inmediata como lo es la municipal.

Fomentar más esta información acorde a su municipio, forjara una idea más clara a la sociedad sobre la política municipal. De otro modo seguiremos siendo un pueblo más escolarizado, porque la educación sigue avanzando; pero a la vez seremos menos educado; en cuanto nuestra realidad municipal; por ello, de darse la importancia a la Educación Cívica, para que los municipios tengan una visión, no simplemente de Estado-Nación, sino fundamentalmente de Estado-Democrático, en lo político y social; debe alcanzar el nivel de cultura política democrática sustentada en los principios de libertad, igualdad, legalidad, pluralidad y tolerancia.

8.- La democracia no se reduce solamente a un proceso de selección de elites. La preservación de la voluntad del elector resulta un aspecto fundamental, y la organización del proceso electoral debe ser eficaz para asegurar este principio.

La ampliación del acceso a los medios de comunicación tendrán mayor presencia en la vida cotidiana de los munícipes y el uso de tecnologías permitirán

que la política electoral exprese mejor las campañas electorales volviéndolas más sofisticadas y competitivas.

9.- No puede gobernarse democráticamente si no se reconoce la importancia de los medios de comunicación masiva, para convocar a la ciudadanía, para enviar mensajes, para lanzar convocatorias a los distintos actores políticos y a los distintos actores del poder.

No podemos pensar en los medios de comunicación solamente como empresas en el mercado, sino que también debemos concebirlas como instituciones democráticas. Instituciones democráticas que tienen la función de establecer un piso de razonabilidad pública, brújulas para ubicarnos en el espacio, para conocer los hechos y discernir las distintas opiniones.

10.- La Contribución de los órganos electorales u órganos constitucionales autónomos, en la transición y consolidación democrática, es más notable, ya que han proporcionado las condiciones de apertura y democratización en las elecciones cada vez más transparentes.

En el Estado de México el Instituto Electoral, tiene una gran responsabilidad que cubrir aún; en cuanto a sus fines, como coadyuvante y promotor de la participación ciudadana, entre los habitantes del municipio; sobre todo debe informar aún más en materia de elecciones municipales, incrementar la participación social y política de los ciudadanos e incrementar el aspecto social de discusión y ejercicio de la democracia municipal.

Cuando no es posible sentir en la vida la participación política; basada en el respeto al libre ejercicio de los derechos; resulta impensable que la sociedad pueda cambiar y mejorar mediante el quehacer político cotidiano, para encontrar la solución a los problemas colectivos de la comunidad, sean económicos o sociales.

11.- Es imperioso que los partidos políticos se reestructuren internamente y clarifiquen así su relación con la sociedad; así mismo, desarrollen los mecanismos que contribuyan a mejorar el funcionamiento del Estado democrático representativo. El fundamento de la democracia representativa es el sufragio universal, la igualdad política y la regla de la mayoría, estos como piezas clave en los sistemas electorales, que son el conjunto de instituciones y procedimientos mediante los cuales de manera periódica, segura, transparente, equitativa y pacífica, los ciudadanos ejercen su derecho a elegir y ser electos; estas reglas deben de ser impulsadas en la transformación de los partidos políticos.

12.- Si el verdadero sentido democrático implica el derecho a la libertad de expresión, la tolerancia, la igualdad de acceso a las oportunidades de la información, pero sobre todo si implica la participación y la corresponsabilidad en la toma de decisiones, nuestra tarea es trabajar para conquistar esos derechos.

El verdadero ejercicio de la opinión se genera en la participación y en la capacidad de los medios para producir esos cambios, en su función social de contribuir al fortalecimiento y mejoramiento de las formas de convivencia humana.

13.- Para alcanzar la democracia, se debe dar una transición sin condiciones, ya que esto pone en peligro las aspiraciones democráticas del pueblo, la gente no sólo necesita seguridad sino también libertad. Sin embargo, tampoco debemos olvidar que la libertad es vulnerable y que su causa nunca está totalmente a salvo, no se puede prosperar en un contexto de lucha donde se divide a la sociedad, donde las penurias económicas y sociales conllevan a la pérdida de la confianza.

BIBLIOGRAFÍA

I LIBROS

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo, Parte General*, 4ª ed., Porrúa, México, 2003
- AGUIRRE PEDRO, et al., *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*, 1ª ed., Instituto de Estudios para la Transformación Democrática, A. C., México, 1993
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *Teoría General del Estado*, Harla, México, 1987
- _____, *Introducción a la Ciencia Política*, 2ª ed., Harla, México, 1990
- ARROYO CARRRILLO, Carlos, *Apuntes de Derecho Electoral*, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, México, 1999
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral (Instrumento Normativo de la Democracia)*, Porrúa, México, 1980
- BURGOA ORIHUELA Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 23ª ed., Porrúa, México, 1992
- CARBONELL Miguel, *Constitucionalismo y Democracia ensayos críticos*, Porrúa, México, 2004
- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México Introducción General*, 1ª ed., Trillas, México, 1999
- _____, *Gobernabilidad Democrática en la Transición Alternancia en México*, 1ª ed., Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado, México, 2004
- DE LA VEGA, CABO, Antonio, *El Derecho Electoral En El Marco Teórico y Jurídico de la Representación*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994

- ENZÁSTIGA SANTIAGO, Mario, et al., *El Cabildo y Sus Modalidades*, Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A. C., México, 1996
- FERNÁNDEZ RUIZ Jorge, *Régimen Jurídico Municipal en México*, Porrúa, México, 2003
- GALVAN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, Porrúa, México, 2002
- GARCIA RUIZ, María de Lourdes, *La Participación Ciudadana en las decisiones político-administrativas del Estado Mexicano*, 1ª ed., M.G. Castañón. Ediciones e Impresiones, México, 1985
- GONZALEZ CASANOVA Pablo, *La democracia en México*, ed. Era, México, 1965
- GONZALEZ LLACA Edmundo, *Teoría y practica de la propaganda*, Grijalbo, México, 1981
- GONZÁLEZ LÓPEZ, Gemi José, *El Sistema Electoral Mexicano (Bases Constitucionales y Consecuencias en el Sistema de Partidos Políticos)* 1ª ed., Porrúa, México, 2004
- HUBER OLEA Y CONTRÓ, Jean Paúl, *El Proceso Electoral*, 1ª ed., Porrúa, México, 2006
- JUSTO LÓPEZ, Mario, *Manual de Derecho Político*, 2ª ed., Depalma, Buenos Aires, 1999
- LOPEZ CHAVARRIA, José Luís, *Las Elecciones Municipales en México (Estudio Jurídico-Político)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994
- LOPEZ PORTILLO, José, *Estructura Básica y Reformas Administrativas del Municipio en México*, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México
- LOPEZ SOSA, Eduardo, *Derecho Municipal*, 2ª ed., Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1999
- MARTINEZ CABAÑAS, Gustavo, *La Administración Estatal y Municipal de México*, 2ª.ed., Instituto de la Administración Pública (INAP), México, 1992

- MERINO Mauricio, *En busca de la democracia municipal la participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, 1ª ed., Colegio de México y el Centro de Estudios Internacionales, México, 1994
- MUÑOZ, Virgilio y RUIZ MASSIEU, Mario, *Elementos jurídico-históricos del Municipio en México*, 1ª ed., UNAM, México, 1979
- NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo, *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*, 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.1991
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *La Reforma Municipal*, 4ª ed., Porrúa, México, 1985
- PATIÑO CAMARENA, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, 1ª ed., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994
- _____, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, 5ª ed., Editorial Constitucionalista e Instituto Federal Electoral, México, 1999
- QUEZADA MALDONADO, Mario, *Derecho Electoral Mexiquense*, IEEM, México, 2004
- QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho Municipal* , 3ª ed., Porrúa, México, 1999
- _____ , *Derecho Municipal*, 4ª.ed., Porrúa, México, 2000
- ROBLES MARTINEZ, Reynaldo, *El Municipio*, 6ª ed., Porrúa, México, 2003
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, *Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios*, Porrúa, México, 1990
- RUIZ MORALES, Héctor Enrique, *Derecho Electoral Mexicano y sus Órganos de Aplicación*, Universidad Autónoma de Chihuahua, México, 1997
- SALAZAR UGARTE, Pedro, *Nuevas Reflexiones sobre Democracia y Constitución*, México, 2006
- SARTORI Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, 1ª. ed., Taurus, México, 2003
- SERRA ROJAS, Andrés, *Historia de las Ideas e Instituciones Políticas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991

- _____ , *Ciencia Política, la Proyección de la Teoría General del Estado*, 9ª ed., Porrúa, México, 1988
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *Derecho Electoral*, 1ª ed., UNAM-Porrúa, México, 2006
- UGARTE CORTÉS, Juan, *La Reforma Municipal y Elementos para una Teoría Constitucional del Municipio*, Porrúa, México, 1985
- VALENCIA CARMONA, Salvador ,*Derecho Municipal*, Porrúa, México, 2003
- VARIOS:
 - i. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Apuntes De Derecho Electoral*, Libro I, México, 2000
 - ii. _____ , *Apuntes De Derecho Electoral*, Libro II, México, 2000

II DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- BOBBIO, Norberto, et al., *Diccionario de Política (a-j)*, 8ª ed., Siglo XXI, México, 1994
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, 13ª ed., Editorial Heliasta S.R.L., Argentina, 1998
- CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I A-B*, 21ª ed., Heliasta S. R. L., Argentina, 1981
- _____ , *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II C-CH*, 21ª ed., Heliasta S. R. L., Argentina, 1981
- _____ , *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III D-E*, 20ª ed., Heliasta S.R.L., Argentina, 1981
- _____ , *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo IV F-I*, 21ª ed., Heliasta S. R. L., Argentina, 1981

- _____ , *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V J-O* 21ª ed., Heliasta S. R. L., Argentina, 1981
- _____ , *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI P-Q*, 21ª ed., Heliasta S. R. L., Argentina, 1981
- _____, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII R-S* 20ª ed., Heliasta S.R.L., Argentina, 1981
- CARBONELL, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 2002
- CARRANZA OLMEDO, Raúl, *Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*, 3ª.ed., Comuna, México, 2001
- *DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA*, Tomo I, 22ª .ed., Espasa Calpe, S A., España, 2001
- *DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA*, Tomo II, 22ª. ed., Espasa Calpe, S A., España,2001
- *DICCIONARIO ELECTORAL*, tomo I, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, (CAPEL), México, 2003
- *DICCIONARIO ELECTORAL*, tomo II, 3ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003
- *DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO*, Tomo I A-B, 1ª ed., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1982
- DOSAMANTES TERAN, Jesús Alfredo, *Diccionario de Derecho Electoral*, 2ª ed., Porrúa, México, 2004
- *ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA*. Tomo 19, Argentina, (s. a)
- FAIRCHILD PRATT, Henry, *Diccionario de Sociología*, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México,1997
- GARCIA PELAYO, Ramón, *DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO LAROUSSE*, Tomo 2, 5ª ed.,Indiana, U. S.A.,1991
- *HISORIA UNIVERSAL PLANETA*, Tomo I, ED. Planeta, España, 1979

- MARTÍNEZ SILVA, Mario, et al., *Diccionario Electoral 2000*, 1ª ed., Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C. (INEP), México, 1999
- NOHLEN DIETER, et al., *DICCIONARIO DE CIENCIA POLÍTICA (Tomo II J-Z Teorías, Métodos y Conceptos)*, 1ª ed., Porrúa en colaboración de el Colegio de Veracruz, México, 2006
- *NUUESTRO MUNDO AYER, HOY Y MAÑANA*, Tomo Historia, Timus Mas, Barcelona, (s.a)
- PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 28ª ed., Porrúa, México, 2005
- VALLETTA María Laura, *Diccionario Jurídico*, Valletta S.R.L, México, 2004

III LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México, 2007
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- Código Electoral del Estado de México, Instituto Electoral del Estado de México, 2006
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Decretos de Reformas y Adiciones al. *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN*
 - i. Diario Oficial de la Federación del 29 de Abril de 1933
 - ii. Diario Oficial de la Federación del, 12 de Febrero de 1947
 - iii. Diario Oficial de la Federación del 6 de Diciembre de 1977
 - iv. Diario Oficial de la Federación del 3 de Febrero 1983

- v. Diario Oficial de la Federación del 6 de Octubre de 1986
- vi. Diario Oficial de la Federación del 17 de Marzo 1987
- vii. Diario Oficial de la Federación del 22 de Agosto de 1996
- viii. Diario Oficial de la Federación del 22 de Noviembre de 1996
- ix. Diario Oficial de la Federación del 23 de Diciembre 1999
- x. Diario Oficial de la Federación del 14 de Agosto del 2001
- xi. Diario Oficial de la Federación del 20 de Julio del 2007

IV JURISPRUDENCIA

Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Tesis S3ELJ 12/2000
- Tesis S3ELJ 13/2000
- Tesis S3ELJ 06/2001
- Tesis S3ELJ 21/2001
- Tesis S3EL 047/2001
- Tesis S3EL 106/2001
- Tesis S3EL119/2001
- Tesis S3EJ 01/2002
- Tesis S3ELJ 03/2002
- Tesis S3EL 014/2002
- Tesis S3ELJ 27/2002
- Tesis S3ELJ 37/2002
- Tesis S3EL 038/2002
- Tesis S3ELJ 43/2002
- Tesis S3ELJ 44/2002
- Tesis S3EL 094/2002
- Tesis S3EL 129/2002
- Tesis S3ELJ 05/2003
- Tesis S3ELJ 21/2004

- Tesis S3EL 041/2004

V HEMEROGRAFIA

- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, *Breves apuntes conceptuales sobre el abstencionismo en México*, serie brevarios de cultura política democrática, No. 1, IEEM, México, 2007
- Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, *La reforma municipal mexicana*, año 1, No. 2, Mayo-Agosto, México, 1986
- Estudio Legislativo del artículo 115 Constitucional, Cámara de Diputados, Abril 28, 2001
- Gaceta de Gobierno del 2 de Marzo de 1996
- Gaceta del Gobierno del 11 de marzo del 2005.
- Gaceta Electoral, *participación y abstencionismo: las tareas pendientes*, IEEM, año 1 No. 4, abril 2006
- NOHLEN DIETER, *Instituciones y cultura política*, serie brevarios de cultura política democrática, No.3 , IEEM, México, 2007
- SLAZAR UGARTE, Pedro, *La Democracia Constitucional: ¿Un Modelo (in) viable en América Latina?*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Septiembre, 2003 Documento de trabajo No. 46
- VIVERO ÁVILA, Igor y CEDILLO DELGADO Rafael, *Reflexiones sobre alternancia y competitividad*, serie brevarios de cultura política democrática, No. 1, IEEM, México, 2007

VI DOCUMENTAL

- *Programa General del Servicio Electoral Profesional 2004*, Vol.3, Módulos 9,10 y C, IEEM, Toluca, México, 2004
- *Programa Estratégico de Educación Cívica, 2005-2010*, Instituto Federal Electoral, México, 2005

VII INTERNET

- www.edomexico.gob.mx
- www.ieem.org.mx
- www.trife.gob.mx