

Temas selectos de  
Derecho Electoral

35

# Aportes para una discusión inacabada en materia constitucional electoral

Germán Cisneros Farías



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación



Temas selectos de **35**  
Derecho Electoral

**Aportes para una discusión  
inacabada en materia  
constitucional electoral**

Germán CISNEROS FARÍAS

342.71 Cisneros Farías, Germán.  
C198a

Aportes para una discusión inacabada en materia constitucional electoral / Germán Cisneros Farías. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

74 pp.-- (Serie Temas selectos de Derecho Electoral; 35)

ISBN 978-607-708-143-2

1. Derechos político-electorales. 2. Juicio de amparo. 3. Derechos humanos. 4. Control de constitucionalidad. 5. Derecho electoral. I. Título. II. Serie.

### **SERIE TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL**

DR. 2013 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,  
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas en el presente número son responsabilidad exclusiva del autor.

ISBN 978-607-708-143-2

Impreso en México

# DIRECTORIO

## Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos  
Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos  
Presidente

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez



## PRESENTACIÓN

En este volumen de la serie Temas selectos de Derecho Electoral, el profesor Germán Cisneros Farías realiza un estudio constitucional de los conceptos e instituciones que se deberían considerar como necesarios o contingentes en materia electoral. Igualmente, analiza las implicaciones que esta calificación tiene tanto para la improcedencia del juicio de amparo en la materia como para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC).

El doctor Cisneros Farías divide su texto en ocho secciones. En la introducción analiza los efectos de las reformas constitucionales del 6 y el 10 de junio de 2011, específicamente al eliminar la separación histórica entre garantías individuales y derechos políticos. Con la nueva denominación *derechos humanos*, se incluye a los derechos políticos en ese concepto, en concordancia con la doctrina internacional de los derechos humanos.

En el segundo apartado, “Las enfermedades crónicas en materia electoral y las propiedades del erizo”, el autor señala que la materia electoral tiene enfermedades heredadas de la naturaleza del derecho, como son las siguientes:

- Textura abierta del lenguaje (todas las normas jurídicas son indeterminadas en algún punto, siguiendo a Hart).
- Elasticidad conceptual (es un uso metafórico para señalar cómo el derecho electoral suele abarcar supuestos jurídicos

que con “rigor” [o en una interpretación gramatical] la norma no contempla).

- Hechos electorales inéditos (la tecnología genera nuevos y complicados escenarios para aplicar las normas electorales; por ejemplo, los avances en los medios de comunicación).
- Las históricas propiedades del erizo electoral (esto significa que “cuando es perseguido se contrae formando una bola de púas que hieren o lastiman a todos los conceptos jurídicos que se le aproximan”).

En el apartado “De lo contingente, de lo necesario en la lógica jurídica electoral. Sus contenidos constitucionales”, el profesor Cisneros Farías precisa los conceptos lógicos de ser necesario y ser contingente, para luego hacer una clasificación de los contenidos constitucionales y determinar cuándo nos encontramos con algo necesaria o contingentemente electoral. Como ejemplo de la primera categoría, menciona la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (artículo 41 constitucional). En el caso de la segunda, entre otros, menciona a los partidos políticos como entidades de interés público (artículo 41 constitucional). Estas extensas listas de conceptos, a juicio del autor, permitirán al juzgador usarlas como “formas metodológicas de interpretación”. De ahí su importancia.

En el IV apartado, “El camino de las improcedencias en el amparo Morelos y en el amparo Dondé o una historia electoral que merece ser contada”, el autor realiza un recorrido histórico, con lujo de detalle, por las condiciones sociales y políticas en las cuales se dictaron estas dos sentencias de amparo, que trajeron como consecuencia la exclusión de la materia electoral del conocimiento de los jueces. En este rubro también analiza cómo fueron constantes los conflictos políticos a finales del siglo XIX e inicios del XX, derivados de disputas por las votaciones populares en los estados



y cómo esto llevo al Senado, en algunos casos, a desaparecer los poderes locales.

En “La improcedencia del amparo electoral por hechos electorales necesarios y la improcedencia por hechos electorales contingentes antes de junio de 2011. Sus enseñanzas”, el doctor Cisneros Farías reflexiona cómo las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo (DOF 1936), que actualmente impiden el conocimiento de los asuntos en materia electoral por parte de los jueces de amparo, fueron una consecuencia del discurso de la “sangre y las balas”. Esto, en lugar de ayudar a proteger los derechos fundamentales, fue un retroceso, que gracias a la reforma de 2011 es necesario disolver.

En el apartado VI, “La reforma constitucional de junio de 2011 o la restauración plena de los derechos humanos”, el autor resalta la importancia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para defender de manera plena los derechos que se vinculen con la materia electoral.

En el siguiente apartado, denominado “La restauración de lo necesario electoral en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano”, el más extenso en cuanto a contenido, el autor da respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Qué se entiende por derechos políticos?
- ¿Cuáles pueden ser los “asuntos políticos” en que participen los ciudadanos?
- ¿Es singular o plural el ámbito personal de validez de los derechos políticos?
- ¿Cómo se protegieron los derechos político-electorales antes de la reforma constitucional de 1996?

Las respuestas a estas preguntas son el preámbulo para contextualizar el juicio para la protección de los derechos político-

electorales del ciudadano como parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral. En seguida, el doctor Cisneros Farías detalla sus características y los sistemas de interpretación sistemático y funcional. Otro aspecto que resalta de este rubro es la recopilación de los criterios dictados en los JDC, desde 1997 hasta 2011.

Finalmente, en las conclusiones, hace un recuento de los contenidos de cada uno de los capítulos antes señalados.

Esta obra es de lectura obligada para aquellos interesados en los derechos político-electorales y en la evolución de los medios de impugnación para su defensa.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

APORTES PARA UNA DISCUSIÓN  
INACABADA EN MATERIA  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL

*Germán Cisneros Farías*

SUMARIO: I. Introducción; II. Las “enfermedades crónicas” en materia electoral y las propiedades del erizo; III. De lo contingente, de lo necesario en la lógica jurídica electoral. Sus contenidos constitucionales; IV. El camino de las improcedencias en el amparo Morelos y en el amparo Dondé, o una historia electoral que merece ser contada; V. La improcedencia del amparo electoral por hechos electorales necesarios y la improcedencia por hechos electorales contingentes antes de junio de 2011. Sus enseñanzas; VI. La reforma constitucional de junio de 2011 o la restauración plena de los derechos humanos; VII. La restauración de lo necesario electoral en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; VIII. Conclusiones, IX. Fuentes consultadas.

## I. INTRODUCCIÓN

Un ciclo de encuentros y desencuentros teóricos entre los conceptos de garantías individuales y derechos políticos, vivido en el entramado de los temas electorales y el juicio de amparo, ha concluido. Se inicia un interesante diálogo racional —jurídicamente respetuoso— entre otros conceptos: derechos humanos, derechos políticos, excepciones electorales, procedencia e improcedencia en el juicio de amparo.

Las reformas y adiciones de junio de 2011 a los artículos constitucionales 1º, 103 y 107 marcan el epílogo de una historia honorable sobre la improcedencia del amparo en materia electoral e inician la narración de la pertinencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Ellas sellaron las grietas abiertas por el concepto “garantías individuales”, que en su momento hicieron que la más mexicana de las instituciones jurídicas no pudiese capturar —como se esperaba y presumía— la defensa de las estructuras y principios del todo constitucional.

Se da ahora, con su vigencia, una adecuada coordinación entre los derechos políticos, humanos, fundamentales ejercidos desde el ámbito personal, y también la dimensión funcional de la soberanía y la división de poderes desde la perspectiva restante; es decir, sana coordinación de los poderes públicos, en su conjunto, en el ejercicio de la materia electoral.

La vigencia de ellas desplaza del centro de la polémica la cuestionada ecuación conceptual negativa: las garantías individuales no son —o no incluyen— derechos políticos como aspectos de posible aplicación en materia electoral. Ecuación que se refuerza con la conocida tesis:

el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales, aquellas que

conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano (SJF 1974, 21).

Por lo tanto, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM): “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos” (artículo 1º), en armonía con la competencia de los Tribunales de la Federación para resolver, en el ámbito mencionado, toda controversia que se suscite por “actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos” y que “vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal” (artículo 103), constituyen ahora el contenido cabal de la excepción de aquellas controversias en materia electoral (artículo 107), a su vez, reglamentadas con el calificativo de improcedente, en las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo (DOF 1936).

La lectura normativa del continente y del contenido electoral, al menos en la lógica de las excepciones constitucionales y reglamentarias, se antoja concluida. Pero así también se observaban las redacciones respectivas en la Constitución de 1857 y, sin embargo, algo se movió de su lugar. Lo mismo aconteció con lo escrito sobre tal tema en la Constitución de 1917 y en las fracciones correspondientes del artículo 73 de la Ley de Amparo; no obstante, también ahí algo se movió de su lugar, causando en ambos casos agudas perturbaciones institucionales.

¿Qué se movió de su lugar? ¿Qué se puede mover hoy de su lugar? ¿Por qué la interpretación jurídica en materia electoral se torna tan movediza? ¿Por qué la materia electoral ocasiona agudas desestabilizaciones a las instituciones jurídicas?

Con precisión, no lo sabemos. Debemos saberlo.

Resulta, entonces, pertinente buscar causas, problemas, circunstancias, enfermedades y curas. Perfilar una respuesta oportuna a los posibles avatares de la materia electoral en su conjunto. Es

indispensable, de manera científica, conocer el lugar o los lugares en que deben darse los argumentos de interpretación de los actuales contenidos constitucionales, para buscar una zona de seguridad social, de acuerdo con las reglamentaciones propias de la materia electoral. Para todas las cuestiones anteriores es indispensable hurgar en la historia, buscar ahí, también, la zona de seguridad jurídica, el grial de nuestro final interpretativo, o, como dice Hobsbawm (2003, 145), “probablemente nunca encuentren el grial”. ¿Pero no tiene razón el rey Arturo cuando dice que lo importante no es el Grial, sino su búsqueda? Hay que seguir hurgando en la historia porque su esencia consiste (Córdova 1995, 131), como análisis y enjuiciamiento de los hechos pasados, en hacer del pasado mismo un problema del presente, y mientras más se remonta el horizonte del análisis, mayor fuerza adquiere la conversión del conocimiento en problema.

Desde mi perspectiva, circunstancias contingentes que aquí mencionaré —y que pueden de nueva cuenta presentarse—, han incidido en la separación histórica; esto es, han movido de su lugar primigenio a una materia objeto de amparo, en este caso electoral, por el error de confundir el hecho, el medio —la circunstancia de unas elecciones— con la muy emotiva finalidad, inserta en ellas, de acceder al poder o mantenerse en él. Se afirma, sin olvidar los factores sociológicos, que en el trinomio compuesto por vida democrática, proceso electoral y acceso al poder, se dan puentes de doble vía que permiten una permanente interacción entre ellos, en los cuales —y esto es trascendente—, a pesar de que el poder acepta los mecanismos jurídicos para presentarse sanamente en su plenitud, no deja (el poder) de llegar a su máxima expresión bajo la forma privilegiada de la exclusión (Foucault 1992, 164), constituyéndose en una obcecación, pasión o locura de sus actores. La calificación mencionada para el poder pudiera quedarse ahí, como un calificativo propio de éste; sin embargo, tal obcecación, pasión,

locura le es comunicada tanto a los procesos electorales como a la vida democrática misma. Entonces, se quiera o no, es posible que la materia electoral se contamine con el germen de la irracionalidad, de un posible arrebato de locura para o por acceder al poder.

Se agrega que la contingencia de la que aquí se hablará no se presenta sola; viaja, aprovechándose de las “enfermedades crónicas” de la materia electoral, en compañía de otras figuras jurídicas que dinamizan los problemas o deficiencias de la materia mencionada. De los efectos causados por esos compañeros de viaje de la ley se dará cuenta oportuna durante el camino que ha de recorrerse. Por ahora, acotaré su peso precisando lo siguiente: dichas figuras, aisladas, poco o nada afectan una realidad legal, pero juntas, en las proporciones, enlaces y “cableados” correspondientes, constituyen peligrosos explosivos o detonantes que pueden socavar el piso o estructura de un orden jurídico o de un sistema social. De ahí la importancia de conocerlas, identificarlas y darles su tratamiento específico, en prevención de otros males que afecten a la salud pública.

En un repaso de los acontecimientos que ocasionaron el apartamiento de la materia electoral del juicio de amparo, se analizará la circunstancia contingente, así como el papel de las figuras legales ya mencionadas, que juntas permitieron la formación de un criterio, después jurisprudencia, emitida, sostenida y aplicada por el más alto Tribunal de la nación. De esa etapa del pasado, no muy distante, se transitará a la restauración de ciertos derechos olvidados, al menos sin permitir su ejercicio en un orden jurídico formal. Es aquí donde el concepto necesidad —análisis lógico de por medio— se expande doctrinalmente en su máxima amplitud; todo lo anterior mediante la contrastación de preceptos constitucionales afines, contenidos de leyes ordinarias electorales, disposiciones reglamentarias aplicables, tesis, jurisprudencias, doctrina, etcétera, que en su totalidad nos den luz sobre la esencia lógica de dicho concepto.

Inicia aquí el estudio de tan interesante tema.

## II. LAS “ENFERMEDADES CRÓNICAS” EN MATERIA ELECTORAL Y LAS PROPIEDADES DEL ERIZO

De manera subjetiva he hablado de la obcecación por parte de los actores electorales en su acceso al poder. Pero no tan sólo en ellos se dan ciertos visos de enfermedades; las hay —o vienen en el envase— ahí, en la norma, como también en la libérrima actitud de los operadores de dicha materia, en el momento de la valoración de los hechos o de la prueba.

Heredadas del derecho en su conjunto, la materia electoral tiene ya enfermedades comunes de las que enseguida se hablará brevemente, dado que en el trascurso de este caminar se develará su contenido; se mencionarán aquí las siguientes: elasticidad conceptual, textura abierta de las normas, los hechos electorales inéditos y las históricas propiedades del erizo electoral (Dworkin 2007, 34 y 35).

Ciertamente, la elasticidad es una propiedad de los cuerpos sólidos (el derecho no lo es) y consiste en extender su tamaño o su forma por la acción de una fuerza externa, pero con la posibilidad de recuperarse en el momento mismo en que cesa la acción ejercida. Se habla metafóricamente de elasticidad conceptual en entes distintos a los sólidos, como es el caso del derecho, para indicarnos que, debido a una fuerza exterior, el concepto jurídico se ensancha con el propósito de atrapar cierto hecho, el supuesto jurídico contenido en una norma que, con rigor, no lo contempla.

La teoría de “la textura abierta del derecho” (Hart 1995, 159) encuentra su fundamento en la afirmación de que quien se relaciona con los sistemas jurídicos se convierte, en cierto sentido, en un prisionero del lenguaje (Aarnio 2000, 11 y 12). Las normas jurídicas se manifiestan por medio de lenguaje. Las decisiones de los tribunales que aplican las normas en la práctica son lenguaje. Incluso, si en ocasiones es incierto lo que está escrito en la ley, todo el material interpretativo, como los debates legislativos (trabajos



preparatorios), se materializa también en lenguaje escrito. Por ello, una pauta normativa dada requiere, a su vez, de nuevas pautas o interpretaciones que cierren su carácter abstracto, general, capturado por esa norma. Y en ese estatus abierto de la normatividad electoral es que puede iniciarse su enfermedad.

Por último, el carácter estático de las normas electorales que retratan hechos del pasado que le sirvieron de base o antecedente —ya que no pueden retratar eventos del futuro—. Por el avance tecnológico, verdaderamente dinámico, de los medios de comunicación, se presentan en las campañas políticas en búsqueda del voto ciudadano los llamados “hechos electorales inéditos”, no tomados en cuenta en la norma electoral. En esa circunstancia se evidencian vacíos, lagunas, zonas de penumbra en la norma electoral vigente, que permiten valoraciones de la llamada prueba indirecta (Gascón 2004, 60) de manera subjetiva, bien en los recursos procesales electorales, como también en los juicios electorales. En ambos casos, los titulares de ellos emiten valoraciones sobre tales hechos inéditos.

Estas tres enfermedades del derecho también las poseen las leyes electorales y sus resoluciones aplicativas. Pero, además, les es particularmente aplicable el mecanismo de defensa del erizo, que cuando es perseguido se contrae formando una bola de púas que hieren o lastiman a todos los conceptos jurídicos que se le aproximan, a pesar de su mencionada elasticidad.

Los medios o mecanismos de control de la constitucionalidad —juicio de amparo, controversias constitucionales y aun las acciones de inconstitucionalidad— le dan la vuelta a un erizo llamado materia electoral. Mediante excepciones, se alejan con prudencia de tal mamífero (útil para el campo por los muchos insectos que devora) porque tiene sus costados cubiertos de púas agudas que pueden lastimarles. La historia de nuestro país consigna los encuentros y aproximaciones entre ambos, en amparos relevantes —muy relevantes—, que más abajo se detallarán.

### III. DE LO CONTINGENTE, DE LO NECESARIO EN LA LÓGICA JURÍDICA ELECTORAL. SUS CONTENIDOS CONSTITUCIONALES

No hay duda de que el concepto, o mejor dicho, el conocimiento de lo electoral puede ser analizado tanto por la lógica formal como por la lógica material. Este tema posee grandes riquezas para ser tratado con profundidad por la disciplina encargada de los pensamientos correctos y verdaderos; es tal su riqueza que en breve se estará hablando de una lógica jurídica electoral.

#### EL CONCEPTO LÓGICO DE NECESIDAD

Es una propiedad intrínseca del concepto, que indica esa propiedad o carácter de necesidad que tiene el ente de ser lo que es y no otra cosa. Se da bajo la ley lógica o gran principio lógico de identidad que se formula brevemente: los pensamientos son idénticos entre sí si poseen la misma extensión; o también: “A es necesariamente A”.

Se explica de la siguiente manera: el predicado es idéntico al sujeto y constituye, por lo tanto, una tautología. En realidad no lo es, puesto que el predicado añade al sujeto el carácter de necesidad que tiene el ente de ser lo que es y no otra cosa (Cisneros 2007, 35).

El concepto de necesidad, en su sentido lógico, se explica también con la siguiente premisa: se aplica a una proposición  $p$  “si y sólo si la verdad de  $p$  está fundada en razones puramente lógicas y no dependientes de la contingencia de los hechos o, en otras palabras, si la consideración de  $no-p$  conduciría a una contradicción lógica, independientemente de los hechos” (Abbagnano 1999, 847 y ss).

Para la mejor comprensión de este tema, se apuntan sus más conocidas definiciones:

- Lo que no puede ser de otra manera, sino, más bien, “aquello que no se puede hacer a menos que”.
- “Aquello cuyo opuesto es imposible” o “aquello cuyo opuesto es contradictorio”.
- Lo que está constreñido por una causa eficiente de modo tal que no se puede obrar de otra manera.
- La necesidad resulta ser el alma de la realidad.
- Una propiedad *intrínseca* de las proposiciones, consideradas como objetos.

Apuntado lo anterior, vale preguntar si este carácter o propiedad se encuentra en las proposiciones electorales. La respuesta no es tan sólo afirmativa sino que, además, es indispensable comprender su significado para manejarlo de manera satisfactoria, ya que, como se demostrará en el contenido de este trabajo, ha sido el manejo inadecuado e incluso erróneo del concepto relativo a la materia electoral lo que ha ocasionado muy perturbadoras consecuencias en el desarrollo social de nuestro país.

#### LOS ENTES NECESARIOS EN EL CONCEPTO ELECTORAL CONSTITUCIONAL

Se da por sentada la afirmación de que existe en los entes electorales el carácter lógico de necesidad, mejor dicho, de que lo electoral es —o es llamado así— lo que es tal y no otra cosa.

Expresado en un lenguaje lógico: los eventos calificados como electorales no son electorales a menos que soporten la verificación de que tal predicado es necesario en ellos.

Dicho lo anterior, por cierto de manera tautológica, es obligado especificar objetivamente los aspectos, eventos, hechos, particularidades o supuestos contenidos en una norma constitucional que constituyen lo substancialmente electoral. De no hacerlo,

indefectiblemente se caerá en juicios lingüísticos hipotéticos no tan sólo erróneos, sino falsos, carentes de toda posible demostración lógica.

De manera didáctica se anota en cursivas el ente electoral —necesario o contingente— en un contenido constitucional, en donde el resto actúa de manera complementaria para tal ente.

### **Entes necesariamente electorales en el federalismo mexicano**

Se entiende que metodológicamente el concepto de lo electoral se encuentra en determinados preceptos constitucionales, pero que de ninguna manera dichos preceptos tienen vida independiente, sino que responden a ciertos principios superiores insertos en la CPEUM que dan orden a un sistema de democracia constitucional en el que existe una serie de elementos, sobre todo los derechos fundamentales, el federalismo y la división de poderes, que disciplinan la actuación de todos los poderes públicos, incluyendo, por supuesto, a las autoridades electorales. Efectivamente, el federalismo mexicano constituye uno de los principios “capitales” que dan orden (Fix-Zamudio y Valencia 2001, 66) a la renovación de los poderes públicos. Este principio, al que yo agrego la división de poderes, la democracia y sus instituciones, así como el principio de igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, constituyen los límites sustanciales que dan lugar a las cláusulas “intangibles”, “pétreas” (Fix-Zamudio y Valencia 2001, 106) o las llamadas *nómoi* (Vega 2004, 286) en una Constitución.

En esa tesitura, sin hacer clasificaciones o subdivisiones, se tienen como contenidos constitucionales necesariamente electorales en el principio del federalismo mexicano los siguientes:

Casos contenidos en el artículo 41 de la CPEUM:

1. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante *elecciones libres, auténticas y periódicas*.
2. 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... mediante *el sufragio universal, libre, secreto y directo*.
3. *Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.*
4. *Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos.*
5. (III. Apartado A. a) *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral.*
6. Los partidos políticos en ningún momento podrán *contratar o adquirir*, por sí o por terceras personas, *tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. (Prohibición de).*
7. *Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.*
8. (III. Apartado C.) *Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.*
9. (Apartado D. IV) *La ley establecerá los plazos para [...] las campañas electorales.*

10. (Apartado D. V) *La organización de las elecciones (federales) es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral.*
11. (Apartado D. V) *En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*
12. (Apartado D. V) *Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.*

Este contenido específico se encuentra reglamentado en el libro tercero, título quinto (De las mesas directivas de casilla), del Cofipe, así:

Artículo 154: 1.- Las mesas directivas de casilla por mandato constitucional, 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 en que se dividan los 300 distritos electorales.

Artículo 155: 1.- Las mesas directivas de casilla se integrarán con un presidente, un secretario, dos escrutadores, y tres suplentes generales.

Artículo 157: 1.- Son atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla:

a) Instalar y clausurar la casilla en los términos de este Código; b) Recibir la votación; c) Efectuar el escrutinio y cómputo de votación; d) Permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura; y e) Las demás que les confieran este Código y disposiciones relativas.

Artículo 158: 1.- Son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla:

a) Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las

disposiciones contenidas en este Código, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;

[...]

g) Practicar con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;

Artículo 159: 1.- Son las atribuciones de los secretarios de las mesas directivas de casilla:

a) Levantar durante la jornada electoral las actas que ordena este Código y distribuir las en los términos que el mismo establece,

[...]

Artículo 160: 1.- Son atribuciones de los escrutadores de las mesas directivas de casilla:

a) Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores que votaron conforme a las marcas asentada en la lista nominal de electores, cerciorándose de que ambas cifras sean coincidentes y, en caso de no serlo, consignar el hecho; b) Contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula, o lista regional[...]

13. (Apartado D. V) *El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa[...] Los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.*

Esta facultad del Instituto se encuentra reglamentada en el libro tercero, título segundo, capítulo segundo, del Cofipe, así:

Artículo 118: I. El consejo general tienen las siguientes atribuciones:

Q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;

14. (Apartado D. VI) 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. (Apartado D. VI) *Dicho sistema[...] garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.*

Este contenido se encuentra reglamentado en el Cofipe, en el libro primero, título segundo, capítulo primero, así:

Artículo 4: 1.- Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. 2.- El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.



## **Entes necesariamente electorales en la división de poderes**

En el artículo 5 de la CPEUM:

*Las funciones electorales[...] tendrán carácter obligatorio y gratuito[...] serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente.*

En el artículo 35 de la CPEUM:

- I. Votar en las elecciones populares;*
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular...*
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*

En el artículo 36 de la CPEUM:

- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;*
- IV. Desempeñar[...] (en) el municipio donde resida, las funciones electorales...*

En el artículo 60 de la CPEUM:

El organismo público previsto en el artículo 41 (Instituto Federal Electoral) de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen

obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

En el artículo 99 de la CPEUM:

II. [...] *La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la del Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;*

IX. [...] *Las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución.*

En el artículo 115 de la CPEUM:

I. [...] *Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato.*

En el artículo 116 de la CPEUM:

Fracción I. [...] *La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.*

*Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, [...] Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato: a) [...] b) [...] (los señalados en los dichos incisos, del citado precepto constitucional).*

En el artículo 59 de la CPEUM:

*Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.*

En el artículo 83 de la CPEUM:

*[...] El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

## LOS ENTES CONTINGENTES EN EL CONCEPTO ELECTORAL CONSTITUCIONAL

En una primera etapa se consideró que, conceptualmente, posible y contingente significaban la misma cosa, aunque en la época contemporánea a dichos conceptos se les atribuyen significados distintos. Ahora, su diferencia radica en que lo posible no es determinado en sí ni puede ser necesariamente determinado a ser; en cambio, lo contingente es posible que pueda ser necesariamente determinado.

En ese sentido, dicho vocablo no tiene relación con el significado tradicional o clásico de contingencia, sino con el significado contemporáneo, que ha eliminado lo posible para sustituirlo como sinónimo de libertad. En este campo, como sinónimo de la libertad, la contingencia es amplia, grande en la evolución misma; por

ello, la contingencia se toma también, en la mayoría de las veces, como las formas adoptadas o más bien inventadas.

Algunas interpretaciones filosóficas de este concepto, apoyadas en la explicación doctrinal dada por Abbagnano (1999, 233-4):

- Lo que puede ser o no ser.
- El papel de la contingencia es grande en la evolución.
- Formas adoptadas o más bien inventadas.
- Es la libertad en la relación del hombre con el mundo.
- En tanto en las verdades necesarias se puede obtener su reducción a verdades idénticas, en cambio en las verdades contingentes su reducción requeriría un progreso infinito.
- El término contingente ha resultado sinónimo de “no-determinado”, o sea libre e imprevisible.

En ese contexto, existen contenidos constitucionales que, aunque poseen el calificativo de electorales, son formas, funciones o complementos que apoyan lo esencialmente electoral; de ahí su contingencia. Obedecen, las más de las veces, a los niveles de cultura democrática que se tienen en nuestra sociedad. Se refieren también a los grados de confianza o, en su caso, desconfianza tanto en el comportamiento de las instituciones políticas como en la madurez de los integrantes de un partido político; o tal vez a las costumbres históricamente asumidas por los ciudadanos en los procesos electorales de nuestro país.

Para ejemplificar el concepto anterior:

### **Entes de contingencia electoral en el federalismo mexicano**

Casos contenidos en el artículo 41 de la CPEUM:

1. Fracción I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para

- su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.
2. Fracción I, [...] Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.
  3. Fracción II. La ley [...] señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales[...]
  4. (II. c) [...] La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes[...]
  5. Fracción III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente en los medios de comunicación social.
  6. (III. Apartado B) Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley.
  7. (III. Apartado C) En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.
  8. (Apartado D. IV) La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas[...]
  9. La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de 90 días; en el año en que sólo se elijan diputados

federales, las campañas durarán 60 días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

10. (Apartado D. V) [...] El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, [...] así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

### **Entes de contingencia electoral en la división de poderes**

En el artículo 105 de la CPEUM:

II. g) ...Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En el artículo 115 de la CPEUM:

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.

En el artículo 116 de la CPEUM:

- I. [...] La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.
- II. [...] Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

### SU PERTINENCIA EN LAS RESOLUCIONES ELECTORALES

Los proyectos de resolución, así como las resoluciones mismas, habrán de sujetarse a un proceso de inmersión en los contenidos lógicos de lo necesario y de lo contingente en materia electoral. Esta premisa metodológica alcanza también a las declaraciones que para los efectos constitucionales específicos (artículos 41 y 60 de la CPEUM) emita el Instituto Federal Electoral, aunque se debe puntualizar que esta facultad, por ser más amplia que los contenidos lógico-electorales aquí señalados, deberá hacerse no como una función jurisdiccional, sino de política constitucional y, por esto, se extienden sus fundamentos de interpretación no tan sólo a los artículos específicos en materia electoral, sino a todo el orden constitucional mexicano. Por ende, los fundamentos y motivaciones de carácter jurídico que deben observarse en las declaraciones mencionadas no se analizan en este trabajo.

La pertinencia de los contenidos necesarios y contingentes en materia electoral, como formas metodológicas de interpretación, encuentra sustento en el último párrafo del artículo 14 de la CPEUM, pues, como es sabido, la materia electoral se da en la órbita del derecho constitucional administrativo y este último, a su vez (Fernández y Cisneros 2009, 53), en razón de sus orígenes, tiene una fuerte relación con el derecho civil. Por ello le es aplicable el párrafo correspondiente del artículo mencionado:

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho (CPEUM, artículo 14).

La interpretación lógico-sistemática arriba indicada se apoya en los artículos 2.1. de la vigente Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME),<sup>1</sup> y también aparece en el vigente artículo 3.2 del Cofipe.<sup>2</sup> Este método de interpretación no es reciente; se encuentra documentado, al menos, en el artículo 3.2 del Cofipe, 1994; y tiene su aplicación más amplia en el título tercero, libro segundo de la LGSMIME.

Debe recordarse que la sistemática jurídica se identifica con la parte lógica y metodológica del derecho. Esta rama de la ciencia del derecho tiene por objeto ordenar los conceptos jurídicos generales insertos ya en una norma en instituciones jurídicas; tiene también por objeto ordenar el ámbito material de validez del derecho objetivo, dar nomenclatura jurídico-científica apropiada a las figuras o instituciones (Cisneros 2008, 148).

Efectivamente, en el título sexto de las nulidades de la ley mencionada se da en plenitud la interpretación lógico sistemática de los contenidos necesarios y contingentes en materia electoral.

Por ello, tomando como fundamento el artículo 78, numeral 1 (LGSMIME):

---

<sup>1</sup> “2.1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos por esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, *sistemático* y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho”.

<sup>2</sup> “3.2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, *sistemático* y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución” (Cofipe 2008).



1.- Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se haya cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

La declaración de tal nulidad electoral deberá sumergirse en los contenidos lógicos electorales, bien de lo necesario, bien de lo contingente en materia electoral, pues ellos constituyen (de hecho cualquiera puede constituirlo) un elemento esencial del acto administrativo. A decir de Gordillo (2000, XI-3 y 4) las nulidades administrativas no dependen de cuál elemento del acto está viciado, sino de la importancia de la infracción al orden jurídico. Por lo mismo, el concepto de “forma generalizada violaciones sustanciales” debe referirse a hechos electorales que cruzan por lo necesario e, incluso, por lo contingente, subrayando su importancia.

#### **IV. EL CAMINO DE LAS IMPROCEDENCIAS EN EL AMPARO MORELOS Y EN EL AMPARO DONDÉ, O UNA HISTORIA ELECTORAL QUE MERECE SER CONTADA**

En nuestro país, en materia electoral, efectivamente, es ineludible punto de partida (Ferrer y Herrera 2011, 25) el estudio del amparo Morelos y el amparo Salvador Dondé. Las consecuencias paradigmáticas de dichos episodios jurisdiccionales, en algunos casos de manera directa y en otros casos derivadas de ellos, han sido las siguientes:

- La eliminación del principio de autocalificación electoral.
- La plena judicialización de las cuestiones jurídico-electorales.
- El establecimiento de lo contencioso electoral.
- La improcedencia expresa del amparo en materia electoral.
- La creación de la LGSMIME.
- La presencia contemporánea y el desarrollo actual del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- Para muchos historiadores de nuestra política nacional, con dichos amparos se inicia “la restauración de la República”.

Por su misma trascendencia, son numerosos y de índole diversa los trabajos realizados sobre tales episodios y resoluciones judiciales. En algunos casos se defiende y se alaba; en otros se ataca y se denuesta. Pocos minimizan su sentido e importancia. Varios de ellos —sin hilo conductor de por medio— permanecen y nos hacen permanecer en un laberinto sin salida; por ello, lo que a continuación se desarrollará, con la fuerza de los conceptos lógicos que en este camino nos orientan —necesidad y contingencia—, y teniendo presentes los primeros síntomas de las “enfermedades electorales crónicas”, se hará con un sentido eminentemente ilustrativo, con el claro propósito de darle una orientación pedagógica, de enseñanza a las consecuencias jurídicas ya señaladas. Con tal propósito didáctico, cada párrafo constituirá un segmento temporal o de contenido específico.

#### EL PERIPLO HISTÓRICO DE LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA ELECTORAL O LA TRANSFORMACIÓN DE LO ELECTORAL EN CUESTIONES POLÍTICAS

Se debe consignar, antes de iniciar este periplo histórico, que a la competencia de las autoridades designadas en procesos elec-

torales irregulares o ilegítimos se les daba también ese calificativo de ilegalidad, de modo que sus actos futuros, por provenir de un proceso ilegal, eran actos emanados de una autoridad no competente, en contravención a lo ordenado por el artículo 16 constitucional de 1857 (CFEUM 1857). A esta tesis se le denominó “incompetencia de origen”.

Durante un determinado periodo, los tribunales federales concedieron diversos amparos a los quejosos “molestados” por los actos jurídicos de las autoridades calificadas previamente como ilegítimas.

Se iniciaba así un camino histórico, del que ahora se da cuenta.

El periplo que ahora inicia tiene como punto de partida el juicio de amparo, la institución procesal más importante del ordenamiento mexicano y el medio de control constitucional por antonomasia.

a) El juicio de amparo fue establecido con el documento denominado Acta Constitutiva y de Reformas, expedido el 18 de mayo de 1847. Tal institución se traslada a la Constitución de 1857.

En opinión de González (2009, 241), el juicio de amparo se templó durante las rebeliones y crisis del medio siglo XIX. Con la revolución de Sierra Gorda en el norte, la guerra de castas en el sur y la invasión de los Estados Unidos afectando todo el territorio, surgió el amparo sin legislación, sin antecedentes y sin procedimientos. Lástima que la Suprema Corte decepcionara desde estos orígenes y fuera un juzgado de distrito el que se dedicara a aplicarlo.

b) En este tema, jugó un papel muy importante el artículo 79 de la Constitución de 1857, dado que tanto en la falta temporal como en la absoluta del presidente de la República, “entrará a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia”. La primera aplicación de este precepto se dio en el escenario del Plan de Tacubaya, que desconoció la Constitución de 1857 y nombró

como presidente provisional a Comonfort; éste, de manera expresa, aceptó dicho nombramiento. Benito Juárez, en su carácter de presidente de la Suprema Corte asumió la presidencia de la República, defendiendo la vigencia de la Constitución del 57.

En el lapso de 1858 a 1861, se dio la llamada Guerra de los Tres Años, por la implementación de las leyes de Reforma. En junio de 1862, por otra guerra civil, el presidente Juárez, en uso de facultades extraordinarias, emitió un decreto en el que puntualizaba que en el Estado de México había venido a radicarse la guerra civil, y que siendo tan extenso como es, no podía recibir los auxilios eficaces y directos que necesitase de su propia capital. Por ello dividió al Estado en tres distritos militares situados en el Estado de México, Hidalgo y Morelos. Los distritos militares eran verdaderos territorios federales y, aunque criticados, fueron aceptados como una necesidad frente a la guerra civil.

c) Apenas concluido dicho episodio, de nueva cuenta el país entró a un conflicto bélico, de 1864 al mes de julio de 1867, con fuerzas militares extranjeras de por medio.

Reinstalado el gobierno nacional, el presidente Juárez expidió, el 14 de agosto de 1867, la convocatoria para la elección de los supremos poderes federales. En los puntos del considerando nueve de dicho documento, pedía a los votantes un sí o un no para su propósito de restablecer el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, sin pasar por el requisito ordenado en el artículo 127 de la Constitución. El camino a seguir para las reformas no fue aceptado. Entonces, Juárez hizo uso de dos facultades que inciden en el tema electoral: segregó de Nuevo León al estado de Coahuila, causando un profundo malestar en la primera entidad; creó el estado de Campeche y después, bajo el procedimiento constitucional del artículo 72, fracción III, transformó los distritos militares de Hidalgo y de Morelos en estados. Nace así, el estado de Morelos como parte integrante de la Federación mexicana.

d) Francisco Leyva, en su carácter de gobernador provisional del recién creado estado de Morelos, convocó a las primeras elecciones, conteniendo como candidatos al cargo de gobernador dos ciudadanos: Porfirio Díaz y Francisco Leyva. Triunfó este último y tomó protesta para un periodo de cuatro años, de agosto de 1869 a 1873.

Durante su periodo, fue aprobada y publicada, a decir de Moctezuma (1994, 87), la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Ésta prescribía, en el artículo 66, lo siguiente: “El gobernador durará cuatro años en su cargo y no podrá ser reelecto sino cuatro años después de concluido su periodo”.

En tanto, su artículo 149 indicaba:

la Constitución puede ser adicionada o reformada, pero para ello se observarán los requisitos que establecen los factores siguientes:

...

II. La legislatura en cuyo periodo se proponga la adición o reforma se limitará a declarar que merece sujetarse a discusión, y la mandará a publicar en el periódico oficial, reservando su deliberación a la legislatura próxima siguiente.

El gobernador mencionado, a la mitad de su periodo, promovió una reforma al artículo 66 ya citado. La modificación se verificó. El Congreso local realizó la modificación a dicho precepto, para quedar con el siguiente texto: “El gobernador durará cuatro años en su cargo, y podrá ser reelecto para igual periodo siempre que para ello concurra el voto de las dos terceras partes del Estado”.

Moctezuma (1994, 88 y s) demuestra, de manera documental, que no se cumplió (en la modificación del artículo 66) la formalidad exigida en la fracción II del artículo 149, pues éste exigía que se propusiera la reforma o adición en términos precisos,

porque sólo así podría declararse, con conocimiento de causa, si merecía o no sujetarse a debate. Ahora bien, la modificación relativa al artículo 66 de la Constitución del estado de Morelos, que prohibía la reelección del gobernador, no fue propuesta en una forma precisa y determinada, sino que se declaró en general reformada, como todos los artículos del capítulo I, título IV de dicha Constitución. Lo anterior se transmitió de la legislatura que existía en junio de 1871 a la siguiente.

e) Francisco Leyva, ya reelecto como gobernador de Morelos, expidió en octubre de 1873 la denominada Ley de Presupuestos para el año fiscal de 1874. La legislatura, de un total de 10 diputados, la aprobó con el voto de seis de ellos, pues los cuatro legisladores restantes no asistieron a la sesión. Esta ley también fue publicitada como la Ley de Hacienda del 13 de octubre 1873. La importancia económica de las haciendas en esa región (Moctezuma 1994, 82) era tan considerable que el propio gobierno local basaba su recaudación fiscal en las contribuciones derivadas de la actividad económica desarrollada por los terratenientes.

Un grupo de ciudadanos españoles, con el patrocinio legal de Julian Montiel y Duarte, solicitó amparo federal contra dicha ley.

f) El amparo solicitado hubiese sido un número más entre los expedientes sujetos a trámite si no se hubiesen invocado y puesto a debate algunas categorías constitucionales de gran contenido para nuestra forma de gobierno, como la soberanía de los estados; la violación de la Constitución federal cuando faltan las elecciones, debiendo haberlas, según lo indiquen tanto la Constitución local como la federal; la confusión de la ilegitimidad con la incompetencia, pilares de la seguridad jurídica de un Estado.

Fundaron su petición con base en tres argumentos que cruzan por el tema electoral. El primero se refería a que un diputado, Vicente Llamas, fue electo en contravención de una norma de la Constitución local que prohibía elegir como diputado de un dis-

trito electoral al jefe militar de ese distrito, y aun sin que debiera considerarse como tal, Llamas, con su asistencia a la sesión correspondiente, había establecido el *quórum* legal de dicha sesión; en segundo lugar se argumentó que las leyes, para ser obedecidas, requerían ser promulgadas por un Poder Ejecutivo legítimo y, en ese caso, Francisco Leyva no lo era, ya que se había reelegido mediante una reforma constitucional cuyo procedimiento no se había ajustado a lo previsto en la Constitución local. Finalmente, se indicó que su reelección no era válida por no reunir las dos terceras partes de la votación exigida por un precepto de la misma Constitución. En suma, tres argumentos inmersos en el tema electoral.

g) La Suprema Corte de Justicia, en los anteriores amparos de Querétaro y Yucatán, indicaba que existía la facultad en los tribunales federales para conocer de la ilegitimidad de las autoridades. Por lo mismo, podía examinar la ilegitimidad de ellas cuando se objetaba falta de competencia en dichos funcionarios públicos, con fundamento en el artículo 16 constitucional. Así, cuando al máximo Tribunal le tocó discutir y votar el amparo Morelos (Moctezuma 2004, 105) se dividió en tres fracciones. Una minoría de cuatro magistrados, entre ellos José María Iglesias, sostuvo que el amparo procedía tanto por la ilegitimidad del diputado Vicente Llamas cuanto por la ilegitimidad de la reelección del gobernador Leyva.

Otra minoría, integrada por cinco magistrados, opinó en sentido totalmente opuesto; o sea, que el amparo no procedía por ninguna de las dos razones expuestas, aceptando la competencia de ambas autoridades.

Finalmente, correspondió a una tercera fracción, de tres magistrados, decidir sobre la procedencia del amparo por el segundo motivo y no por el primero, adhiriéndose, consiguientemente, en una de sus declaraciones, a la minoría de los cuatro, y en otra, a la minoría de los cinco.

Esta última fracción de tres integrantes de la Suprema Corte, al orientar su decisión sobre la procedencia del amparo por el segundo motivo, desechando el primero, definió la procedencia del amparo a favor de los quejosos.

Por su trascendencia en el tema electoral, dado que en ellos se encuentra la llamada “incompetencia de origen”, se transcriben los considerandos (segundo y cuarto) en cuanto a la manera con que fue electo el gobernador que sancionó la ley de la sentencia emitida el 11 de abril de 1874:

[segundo] haber sido electo en controversion (sic) al artículo constitucional que prohíbe la reelección, y sin que tal artículo se hubiera reformado de la manera que la misma Constitución previene, sí es un vicio que afecta á la esencia misma del Gobierno republicano representativo.

[cuarto] que en consecuencia, el Gobernador de Morelos al sancionar la ley de presupuestos, ha obrado como autoridad ilegítima, y por lo mismo incompetente (Cabrera 1989, 134).

No es exagerado afirmar que el amparo Morelos, así bautizado por José María Iglesias (1874, 152), causó una eclosión en el mundo jurídico y político durante una década, en particular por la osadía de vulnerar la soberanía de los estados en materia electoral. Se aplicó en varios casos e incluso bajo la presidencia de Ignacio L. Vallarta. Empero, posteriormente, dicha tesis fue retirada por la Suprema Corte de Justicia, en la presidencia del ilustre jalisciense.

h) En ese contexto poselectoral, Lerdo de Tejada, como presidente de la República, expidió la ley del 18 de mayo de 1875, que, sustancialmente, prohibía a la justicia de la Unión revisar la legalidad de las autoridades y funcionarios electos popularmente. Esa



ley consideraba como etapa definitiva el veredicto de los colegios electorales. Por el contenido de la misma, Iglesias renunció y después retiró su renuncia como ministro de la Corte. Este aparatoso episodio político se dio como consecuencia del amparo Morelos.

Otra vez, en la sucesión presidencial de 1876, entró al escenario electoral el tema de la “incompetencia de origen”, teniendo como sombra de posible aplicación la ley de 18 de mayo ya mencionada (Cabrera 1989, 119 y 120). Al avanzar el año 1876, Iglesias y León Guzmán estuvieron atrapados en el dilema de escoger entre dos males: la inminente reelección de Lerdo o el levantamiento de Porfirio Díaz. El presidente Lerdo, mientras tanto, preparaba su reelección enfrentándose a dos enemigos: Porfirio Díaz y José María Iglesias. Respecto al primero, tomó medidas de emergencia. Por lo que toca al segundo, siguió una hábil estrategia: la elección presidencial tendría lugar e iba a ser calificada al mismo tiempo que la elección para el cargo de dos ministros de la Corte y del procurador general de la nación. El alto Tribunal, compuesto de ministros electos, tendría, en su caso, que impugnar la elección de tres de sus miembros y se vería embarazado de hablar de fraude electoral, pues nadie estaba libre de sospecha y era contradictorio que atacara un sistema en el cual todos sus magistrados estaban involucrados.

i) Lerdo se inscribió como único candidato presidencial. Las elecciones se efectuaron en junio y julio de ese mismo año. Una larga lista cronológica marcaba los momentos y los hechos relativos a un gran fraude electoral. Testimonios hubo de que las elecciones no se realizaron. El colegio electoral mismo fue cuestionado en su imparcialidad, y fue calificado como un mero club de amigos. Por su parte, Porfirio Díaz y su plan de Tuxtepex hacían imposible la vida ordinaria en gran parte del país. Se suspendieron las garantías consignadas en el artículo 20 constitucional. José María Iglesias dejó de asistir al Pleno de la Suprema Corte. En su ausencia, el presidente interino de la Corte, José María Lozano, encabeza la tesis

de la mayoría respecto a que la Corte carecía de facultades para revisar los actos del Congreso en materia electoral (Cabrera 1989, 125). Iglesias abandonó la capital. El 28 de octubre de 1876, el anterior presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, don José María Iglesias, en un escrito, dio a conocer, desde Salamanca, Guanajuato, su Programa de Gobierno del Presidente Interino de la República. El plan de Tuxtepec, con la bandera antirreeleccionista, triunfó. Se convocó a elecciones y fue nombrado presidente de nuestro país Porfirio Díaz. Con él inició una serie de reelecciones hasta el comienzo de la Revolución Mexicana.

j) Ya con la presidencia de Ignacio L. Vallarta, la Corte revisó la tesis de la incompetencia de origen. Los amparos León Guzmán (1878) y Salvador Dondé (6 de agosto de 1881), este último bañado por el tema electoral, dan pie para ello. En el primer amparo, la integración del *quórum* fue la circunstancia que catapultó los hechos posteriores, pues el gobernador del estado de Puebla, con el uso de la fuerza pública reunió el número necesario para dicha integración, mediante diputados suplentes. En este caso, Vallarta, mediante su voto particular, hizo girar el tema de la “incompetencia de origen”, indicando que le correspondía a la Cámara de Senadores la competencia para decidir sobre la legitimidad de los poderes de un estado. En cuanto al amparo Dondé, en el contexto de la legitimidad del gobernador del estado de Campeche, se expidió un decreto que establecía el pago de derechos por la introducción de mercancías extranjeras. El cobro de tales derechos en el decreto emitido por un gobernador electoralmente cuestionado constituyó el acto reclamado (Moctezuma 1994, 249). En su libro *La Cuestión de Jalisco examinada en sus relaciones con el Derecho Constitucional, local y federal*, escrito en 1870, Vallarta sostiene que constitucionalmente no existía sustento por parte de la Federación para intervenir en los asuntos políticos internos de los estados y que si se reconociera

a los tribunales la facultad de declarar la ilegitimidad de poderes, entre otras consecuencias estaría la de retrotraer los efectos de anulación hacia los actos de la autoridad declarada ilegítima, hasta el día de su elección. Ese mismo criterio lo sostuvo como presidente de la Corte.

### LOS EFECTOS DE LA ELASTICIDAD CONCEPTUAL DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL

En un primer momento, el concepto “autoridad competente”, inserto en el artículo 16 constitucional (de 1857 y de 1917) capturó, mediante una interpretación extensiva —o la enfermedad de elasticidad conceptual—, lo electoral, de suerte que, durante décadas, hubo competencia de los tribunales federales para calificar la ilegitimidad de las autoridades locales, incluyendo también a las federales, dispuestas o electas con tal carácter, mediante un proceso electoral enfermizo.

Tiempo después, el factor que estiraba tal concepto (incompetencia de origen de la autoridad ilegítima), al contraerse, dejó al concepto “competencia” en su dimensión natural. Sin embargo, develó su impronta: los derechos políticos no son materia electoral.

Ciertamente ya no hay extensión conceptual sobre “autoridad competente”. Con las reformas de junio de 2011, este concepto (Fix-Zamudio 2011, 234) hace innecesarias las fracciones II y III del artículo 103, de manera que no se requiere invocarlas para interponer el juicio de amparo, ya que es suficiente que se invoque la competencia de la autoridad, federal o local, para que sea aceptada su demanda de amparo, al referirse éste a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales.

## LA TRASFORMACIÓN O AVATAR DEL VOTO POPULAR COMO PROBLEMA POLÍTICO

Los componentes del trinomio ya mencionado (democracia-elecciones-poder) son conceptualmente abstractos; únicamente se presentan de manera tangible en ciertos y determinados eventos, principalmente en la llamada jornada electoral; sin embargo, su aceptable realidad material, después de emitido el voto, puede sufrir transformaciones tan distintas a las generadas en el proceso eleccionario, que la jornada electoral misma queda trasfigurada, distinta a la voluntad colectiva manifiesta, por lo que el voto popular, debido a factores complejos agregados a su emisión, se transforma en problema político —en algunos casos, problemas de alteración de la vida cotidiana, parálisis social y hasta muertes colectivas—. Así, se dice que las elecciones, mejor dicho, el voto popular, sufre un avatar en su misma sustancia.

Es bien sabido que la sospecha de la ilegalidad de las elecciones presidenciales fue levadura recurrente en la litis democrática de nuestro país. Durante 35 años, desde el plan de Salamanca (1876) hasta el Plan de San Luis (1910), campeó esta circunstancia en el ánimo de la participación política del pueblo mexicano, no tan sólo en las elecciones presidenciales, sino en los procesos electorales de las entidades federativas, que, teniendo como origen el voto popular, derivaron, en varios casos, en la desaparición de poderes de los estados federados o en el derrocamiento militar de los gobernantes. Así, el voto popular sin el amparo o protección constitucional de la Corte —pues ésta esgrimía su criterio, después jurisprudencia, de no injerencia en temas electorales, calificándolos de políticos— permitió que el Senado (fracciones V y VI, en su apartado B del artículo constitucional 72 de 1857), a tan sólo dos años del establecimiento de la Cámara de Senadores y de la vigencia de las facultades constitucionales mencionadas, tuviera una intervención directa y ominosa en la transformación del voto popular en problema político.

Esta circunstancia no fue aislada, sino que se concentró en un periodo de nuestra historia y puede apreciarse en el cuadro 1, que ha elaborado Manuel González Oropeza para tal fin, y que resume la desaparición de poderes estatales mediante la intervención del Senado de la República, de 1876 a 1914. Contiene la opinión del autor acerca de la procedibilidad de la declaratoria respectiva de desaparición de poderes en cada estado.

Cuadro 1

Caso	Interés	Procedibilidad
1.- Jalisco (1876)	Duplicidad de poderes. Presuntamente había una legislatura que podía reconstruir los poderes constitucionales.	No
2.- Nuevo León (1876)	Acefalía de poderes. Las elecciones verificadas se declararon anuladas por no haber ejercido sus poderes ninguno de los electos.	No
3.- Colima (1879)	La legislatura usurpó funciones al prorrogarse un año en su encargo. El gobernador, correctamente, convocó a elecciones a partir de que la legislatura terminó su periodo y se convirtió en usurpadora.	No
4.- Jalisco (1882)	El gobernador abandonó su encargo y ejerció funciones diplomáticas, lo cual pudo haber sido motivo de responsabilidad oficial. Dos corporaciones se arrogaron la categoría de legislatura. El Senado declaró implícitamente ilegítimas a ambas, así como al gobernador, al declarar la desaparición de poderes.	No
5.- Coahuila (1884)	Dos corporaciones se arrogaron la categoría de legislaturas. El gobernador renunció ante ambas. Se nombraron sendos gobernadores interinos. El senado desconoció a todos al hacer la declaratoria correspondiente.	No
6.- Nuevo León (1885)	La legislatura se disolvió y no calificó elecciones municipales. Ante el conflicto armado, el gobernador solicitó el auxilio federal. Sin previsión legal correspondiente, los ciudadanos pidieron la intervención del Senado. Se le imputó al gobernador el haber reunido los poderes Legislativo y Ejecutivo. A pesar de que la Constitución local preveía que el gobernador sería suplido por el presidente del Tribunal Superior del estado, se declararon desaparecidos los poderes.	No

Continuación.

Caso	Interés	Procedibilidad
7.- Tabasco (1887)	Según los pocos datos, renunciaron dos gobernadores ante la legislatura y ésta se disolvió, quedando un verdadero vacío de poder.	No
8.- Jalisco (1911)	Datos insuficientes para satisfacer el supuesto de la facultad senatorial.	No
9.- Colima (1911)	Según los datos, se efectuó la declaratoria de desaparición debido a que el gobernador presionó a la legislatura.	No
10.- Guerrero (1911)	<i>Ibidem.</i>	No
11.- Morelos (1911)	<i>Ibidem.</i>	No
12.- Chiapas (1911)	El comandante militar se arrogó el carácter de gobernador provisional, situación que no se justificaba aunque mediase la solicitud del auxilio de las fuerzas federales. No hubo declaratoria puesto que en el fondo del problema subyacía una cuestión electoral.	No hubo declaratoria
13.- Tlaxcala (1912)	Se puntualizó la incompetencia de la Comisión Permanente para declarar la desaparición de poderes. Se suscitó la controversia de si el Senado puede hacer uso de su facultad declarativa en periodo extraordinario de sesiones, a pesar de que en la convocatoria respectiva no se hubiese previsto. Se sustentó la tesis de que la declaratoria de desaparición procede ante hechos consumados y no por realizarse.	No hubo declaratoria
14.- Guerrero (1913)	El Senado desechó la tesis de que la declaratoria de desaparición de poderes procede ante hechos consumados y no por realizarse, según lo había sustentado el mismo Senado, en el caso de Tlaxcala en 1912; y, ahora, permitió la declaratoria por posibles hechos a realizarse en el futuro, desconociendo el gobernador quien todavía no terminaba su mandato y pasando por alto elecciones para renovar el legislativo local.	No
15.- Sonora (1913)	Jurídicamente procedente, demuestra que en casos extremos la única vía es la revolución.	Sí
16.- Coahuila (1913)	<i>Ibidem.</i>	Sí
17.- Morelos (1913)	El comandante militar se arrogó el carácter de gobernador constitucional con licencia, a pesar de la rebelión del interino. No procedió la declaratoria puesto que existía un titular legítimo.	No

Continuación.

Caso	Interés	Procedibilidad
18.- Tlaxcala (1913)	Se consideró que las cuestiones electorales no podían ser juzgadas por el Senado.	No hubo declaratoria
19.- Durango (1914)	Planteó la posibilidad de que en uso de facultades extraordinarias de clase ( <i>sic</i> ) declarase que han desaparecido los poderes.	Sí
20.- Tamaulipas (1914)	<i>Ibidem.</i>	Sí

Fuente: González (1987, 80-3).

En resumen, casi 40 años de inestabilidad política en dos tercios del territorio nacional. En cuatro casos, los hechos llenaron el supuesto de la facultad constitucional concedida al Senado; en los restantes, es decir, 50%, no se configuró la facultad senatorial. De nueva cuenta, en varios casos el voto popular derivó en problema político.

## **V. LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO ELECTORAL POR HECHOS ELECTORALES NECESARIOS Y LA IMPROCEDENCIA POR HECHOS ELECTORALES CONTINGENTES ANTES DE JUNIO DE 2011. SUS ENSEÑANZAS**

Finalmente, el discurso de las balas, de la sangre, de las armas, de las vidas y de la inseguridad jurídica fue escuchado por el legislador y así se justificaron los casos de la improcedencia del amparo en materia electoral, en la Ley de Amparo de 1936, en los siguientes términos (artículo 73):

Fracción VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casilla, juntas computadoras o colegios electorales en materia de elecciones.

Fracción VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

En su momento, el contenido de la fracción VII fue modificado para quedar así: “contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral” (con los nombres de “organismos y autoridades en materia electoral” se sustituyen los vocablos de presidentes de casilla, juntas computadoras o colegios electorales). Hay que recordar que este último término jurídico, el de colegios electorales, se refería a una etapa de la historia reciente de nuestro país relativa a la autocalificación, que finalmente ha quedado desplazada con la judicialización electoral que ahora se vive.

La fracción VIII del documento original ha quedado hasta ahora en los mismos términos.

Antes de 1936, en ausencia de una legislación de improcedencia del amparo en materia electoral, las jurisprudencias sobre derechos políticos e incompetencia de origen, en funciones de legislador negativo, se anticiparon a las adiciones de las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo (DOF 1936) de ese mismo año. La primera de dichas jurisprudencias —sobre derechos políticos— cubría el ámbito de validez de la fracción VII, relativa a la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casillas, juntas computadoras o colegios electorales en materia de elecciones; en tanto, la de incompetencia de origen respaldaba el ámbito de la fracción VIII, relativa a la soberanía del poder legislativo federal o local para resolver la elección, suspensión o remoción de funcionarios, con la condición de que su norma suprema así lo estableciera.



Una serie de sucesos ha dado lugar a múltiples confusiones conceptuales en la materia electoral. El erróneo manejo de lo necesario y de lo contingente referidos al concepto electoral propició el arribo de dos casos expresos de improcedencia del juicio de amparo. Uno da en el centro de la improcedencia del amparo en materia política y el otro en la improcedencia del amparo para dirimir cuestiones de competencia, bajo el rubro de “la incompetencia de origen”.

De manera expresa, pero también —y esto es lo más cuestionable— con jurisprudencias de por medio, no se dio la amplitud que la institución de amparo tiene sobre la protección de los derechos fundamentales. En la doctrina se lamenta este episodio histórico en cuanto a la mutilación del espectro constitucional, que debió darse por parte de los tribunales de la Federación en el momento de resolver, con base en el anterior artículo 103 constitucional (de 1917): “toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales”. Así, la atmósfera metafísica que rodeaba a la casi sacrosanta institución jurídica mexicana quedó reducida a un trato de protección ordinaria, antes de junio de 2011.

Ha llegado el momento de devolverle, aunque sea con otro nombre y en la competencia de otro Tribunal del mismo Poder Judicial, la amplitud teórica de su origen primigenio. A ese propósito se refiere el numeral VII de este trabajo.

#### LA POSIBLE CONFUSIÓN DE LO NECESARIO ELECTORAL

Aunque ya están vigentes las reformas de junio de 2011, a los preceptos constitucionales referidos a las garantías individuales y ahora referidos a los derechos humanos, de todas maneras, en su correspondencia sobre posibles temas electorales en ellos, se deben tomar en cuenta las confusiones históricas con el propósito de evitar su posible repetición.

Un análisis minucioso de los hechos que llevaron a los dos casos de improcedencia citados da pie para afirmar que lo que era necesariamente electoral desde su concepto pasó —o le hicieron serias mutaciones— hacia la materia política. En el otro hubo una extensión de lo accidental o de contingencia electoral hacia la legitimidad de una autoridad o funcionario público. En ambos casos no se comprendió lo necesario y lo contingente en el concepto electoral.

Ciertamente, desde un punto de vista lógico, era improcedente el amparo cuando se tratase de resoluciones o declaraciones sobre hechos necesariamente electorales, pues es esta abstracción la que cubre conceptualmente la materia electoral y no cualquier aspecto o circunstancia contingente que, no siendo esencialmente electoral, pueda un organismo o una autoridad, aunque se denomine electoral, intervenir en otros aspectos que no cubran la esencia o necesidad electoral. En efecto, pueden, aun con las reformas constitucionales recientes, darse eventos vinculados a lo electoral, sin ser dichos eventos esencialmente electorales. Los temas partidistas, el ejercicio ciudadano en la política partidista, los actos de proselitismo electoral, constituyen todos ellos una argamasa muy emotiva, en algunos casos de extrema visceralidad humana, que no permitían entonces, debido a sus “enfermedades”, ponderar en un tiempo dado el carácter de necesidad de la materia electoral de la que aún nos habla la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, relativa a la improcedencia del juicio de amparo. Hay ahí una preocupante serie de enfermedades o zona de penumbra para el juzgador e, incluso, para la misma autoridad administrativa electoral, por lo que es muy recomendable observar con detenimiento tales hechos, despejando con el auxilio de la lógica jurídica lo necesario y lo contingente, según los contenidos normativos de los que ya se ha hablado en el numeral III.

## LA POSIBLE CONFUSIÓN DE LO CONTINGENTE ELECTORAL

En total respeto a la soberanía y a la división de poderes, es también improcedente el amparo para resolver toda controversia por leyes o actos de autoridad que violen los derechos humanos, en este caso en la factible aplicación de la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, respecto a las resoluciones o declaraciones de las legislaturas —federal o locales— en sus resoluciones o declaraciones de elección, suspensión o remoción de funcionarios. Aunque en esta fracción no se habla de un tema necesariamente electoral, lo puede ser desde el punto de vista de contingencia. En este caso es improcedente el amparo, siempre y cuando se cumpla la condición que se establece en dicha fracción, respecto de que en tales casos sus constituciones deben conferirles la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. Con esta improcedencia se ataja la posible interpretación de autoridades ilegítimas o de facto.

## VI. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUNIO DE 2011 O LA RESTAURACIÓN PLENA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La redacción anterior a la reforma constitucional de 2011 de los artículos 1°, 103 y 107, cuya reforma y adiciones se han publicado en distintos momentos del mes de junio del referido año, permitían una aplicación restrictiva del juicio de amparo sobre los derechos humanos, pues los artículos 1° y 103 constitucionales se encontraban en correspondencia con el concepto de garantías individuales. Respecto a éstas, ya la doctrina nos ha informado sobre la confusión del concepto en relación con otros de superior categoría, como los conceptos de derechos del hombre, derechos

fundamentales y, como hemos visto, en su traslado a los derechos políticos. Pese a la confusión mencionada, ciertamente existían garantías individuales que de manera necesaria o contingente cruzaban por el concepto o materia electoral y, por ende, en algunos casos su violación constituía materia de amparo.

Ahora, las reformas y adiciones a los artículos 1º y 103 constitucionales permiten una actitud tuitiva para los derechos humanos, pues se afirma en el 1º que “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, y en el 103: “los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.: Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”.

Con esta reforma y adiciones se retoma el espíritu del artículo 1º de la Constitución de 1857, en que el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.

El verbo “reconocer”, que en esta reforma de junio de 2011 se usa en substitución de “otorgar”, empleado en el mismo artículo de la Constitución de 1917, no es un cambio conceptual menor. Se trata de alinear todo el orden jurídico mexicano en torno a la naturaleza de los derechos del hombre, que por su esencia son naturales, inderogables e inalienables. Con ello se da un paso importante para considerar que la participación del ciudadano en la conformación de los órganos de gobierno, o bien de su participación en la formación de la voluntad estatal, mediante su accionar en la elaboración de normas generales, lo colocan en la categoría de órgano estatal y no de un súbdito. De ahí la necesidad de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del

ciudadano (JDC) proteja de manera plena los derechos del hombre, incluyendo aquellos que se vinculen con la materia electoral.

## VII. LA RESTAURACIÓN DE LO NECESARIO ELECTORAL EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

He afirmado que ha sido la confusión conceptual de ciertos hechos que cruzan por lo necesariamente electoral lo que ha llevado a considerarlos como una expresión “caliente”, extrema, de materia política; y también la confusión conceptual de lo contingente electoral en la legalidad o ilegalidad en la elección de funcionarios que, en muchos casos, derivaron en “autoridades de facto”, lo que permitió la extensión de dicho concepto como una facultad para revisar su legalidad o competencia como autoridades. Así, al no poder ser atrapados tales hechos con precisión, se creó una zona de penumbra, un diálogo de imprecisiones en que se calificaban de políticos y se excluían por tal imprecisión los casos que eran necesariamente electorales.

Los derechos referidos a la materia electoral constituyen un ámbito de libertad amplio del ciudadano para establecer relaciones en la organización del Estado, formando parte de él, delimitando su libertad, pero sin llegar a la calidad de súbdito. En esa construcción del Estado se dan relaciones civiles, participación electoral, ejercicio de los derechos políticos, los derechos humanos, los derechos fundamentales y, finalmente, según la doctrina internacional sobre esta materia (Gómez 1982,14-7), los llamados *ius cogens*. Todos ellos a favor del principio *pro personae*, incluyendo los derechos políticos del ciudadano.

## ¿QUÉ SE ENTIENDE POR DERECHOS POLÍTICOS?

La expresión derechos políticos se desprende del contenido de los artículos 8° y 35 de la Constitución. En el primero se habla del derecho de petición, pero en materia política sólo podrán hacer uso de tal derecho los ciudadanos de la República. Así, se requiere la calidad de ciudadano para ejercer el derecho de petición política. Tal calidad se otorga mediante la nacionalidad mexicana adquirida por nacimiento o por naturalización (artículo 30 de la CPEUM de 1917); además, deberán reunirse los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir.

En cuanto al contenido de tales derechos políticos, el artículo 35 se refiere a cinco casos o prerrogativas del ciudadano: 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. V. *Ejercer* en toda clase de negocios el *derecho de petición*.

Mencionada la sustancia, se debe tomar en cuenta que determinados derechos políticos, en particular los de votar, ser votado y asociarse para participar en los asuntos políticos del país, se vinculan de manera muy directa con la materia electoral. Pese a tal vinculación, los derechos políticos, a su vez, se coordinan con otros asuntos, temas o derechos que el ciudadano posee de manera natural como hombre, como ser humano; de ahí la importancia de considerar tales derechos políticos como dependientes de una jerarquía superior a ellos, en este caso de los derechos humanos, naturales, fundamentales o, como se ha dicho, del *ius cogens*, según la doctrina internacional. Esa circunstancia vinculatoria entre los derechos políticos y la materia electoral ha creado zonas peligrosas de

interpretación jurídica que —como se ha visto en el desarrollo de este trabajo— limitan el ejercicio de otros derechos de sustancial importancia para el avance democrático del país.

El error o los errores conceptuales estriban en considerar que la materia o los derechos electorales se encuentran aislados con peso específico para y por ellos mismos; también es un error considerar que los derechos políticos, a su vez, tienen vida propia sin vinculaciones superiores o inferiores con otros conceptos. No es así. De manera lógica, se ha dicho (Gortari 1979, 92-4):

[...] la determinación de un concepto se produce siempre en conjugación con otros conceptos[...] ni siquiera desde el punto de vista formal se puede tomar uno de los momentos del concepto (universalidad, particularidad e individualidad) de manera inmediata y aislada, sino únicamente en relación con sus otros momentos y junto con ellos.

Por ende (Cisneros 2007, 22), ningún concepto deja de implicar, irremisiblemente, a otros conceptos, porque no existe concepto alguno que pueda ser considerado como enteramente aislado o separado de los demás. Por ello, en todo juicio se encuentra contenida la implicación de otros conceptos más generales que aquellos que constituyen directamente sus términos.

### ¿CUÁLES PUEDEN SER LOS “ASUNTOS POLÍTICOS” EN QUE PARTICIPEN LOS CIUDADANOS?

Para Georg Jellinek, los derechos políticos son los que consisten en la facultad de intervenir en la vida pública como órgano del Estado. El votante obra como órgano estatal, ya que desempeña una función pública; sin embargo, el derecho de voto no debe ser confundido con el acto mismo de votar, porque este último ya no

es derecho político, sino cumplimiento de una función. Lo mismo sucede con la pretensión de ser votado y el desempeño de los cargos de elección. El primero es derecho político y el segundo es función orgánica. Para el citado tratadista alemán, el pueblo no es una personalidad distinta del Estado, sino un órgano colegiado de éste: el órgano supremo (Jellinek 1958, 476-8). En tanto, para Hans Kelsen, jefe de la escuela de Viena, los derechos políticos son aquellos que conceden al ciudadano la facultad de intervenir en la creación de normas jurídicas generales, participando así en la formación de la voluntad estatal. Llega a dicha conclusión —muy importante para este caso— afirmando (Kelsen 1965, 200):

Si la norma general no es creada por el pueblo, es decir, por aquellos que están sometidos a la misma, ni directa ni indirectamente, sino por unos cuantos hombres que son los únicos facultados, y todos los demás carecen de todo derecho, entonces el pueblo no tiene derechos políticos.

Con base en las tesis doctrinales anteriores, en los artículos 9 y 35 de la Constitución, solamente a la asociación de los ciudadanos les corresponde tomar parte —como órganos del Estado— en los asuntos políticos del país.

Necesariamente, en la mencionada tesis de Jellinek, son asuntos políticos los siguientes:

- a) La participación de los ciudadanos en la formación de partidos políticos (artículo 41 CPEUM).
- b) Su participación en precampañas y campañas electorales (artículo 41 CPEUM).
- c) Su actividad en la propaganda política o electoral dirigida a influir en las preferencias electorales (artículo 41 CPEUM).



- d) Participar en la organización de las elecciones (artículo 41 CPEUM).
- e) Ejercer las funciones electorales (artículos 5 y 36 CPEUM).

De manera contingente, con apoyo en la tesis kelseniana y de acuerdo con un criterio jurisprudencial (SUP-JDC-229/2008) vinculatorio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral, son asuntos políticos indirectos los actos relacionados con algún referéndum, plebiscito u otro instrumento de democracia semi-directa, pues en tales eventos de consulta ciudadana se pide la aceptación o el rechazo a una propuesta de acción pública o, bien, la creación, reforma, derogación o abrogación de una posible disposición normativa.

### ¿ES SINGULAR O PLURAL EL ÁMBITO PERSONAL DE VALIDEZ DE LOS DERECHOS POLÍTICOS?

Pudiera pensarse que este cuestionamiento no requiere, por su simpleza, de una reflexión jurídica. Se trata simplemente de determinar si es aplicable para este caso un artículo singular o plural. No es así. Tanto el artículo 35 como el 36 de la CPEUM nos hablan de un ámbito de validez personal en modo singular; es decir, los derechos políticos se refieren a una persona calificada como ciudadano, y tanto sus prerrogativas como sus obligaciones se dan en el contexto de la singularidad como persona. Por lo tanto, en el cierre substantivo y procesal para garantizar esos derechos, debemos hablar del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

La precisión anterior se antoja indispensable dado que algunos derechos políticos se dan en el ámbito de la singularidad y así se deben entender, pues, ante todo, el ciudadano es una persona humana, digna de ese tratamiento constitucional. Sólo algunos de

esos derechos políticos, al combinarse con los de otro ciudadano, transforman su ámbito personal en colectivo, en plural, y así se puede usar la expresión derechos políticos de un sujeto plural. Mas nunca se debe perder de vista que se trata de una persona concebida en modo singular y, por lo mismo, bajo la protección de todo el orden jurídico en que él ha participado, bien de manera directa en el contexto de la tesis de Jellinek, bien de manera indirecta en el entramado de la tesis kelseniana.

### ¿CÓMO SE PROTEGIERON LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996?

La existencia azarosa de los derechos político-electorales del ciudadano, después de la improcedencia expresa del amparo en materia electoral (1936) ya se ha relatado en páginas anteriores. Cabe ahora preguntar cómo fue su existencia, o, en dado caso, cómo se protegieron tales derechos.

Antes de la reforma constitucional de 1996, los derechos político-electorales del ciudadano se protegían mediante regulaciones procesales o criterios emitidos, para casos específicos, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La apelación ciudadana podía plantearse ante el Tribunal Federal Electoral por los ciudadanos afectados por las decisiones de Instituto Federal Electoral, instancia responsable de la inscripción correspondiente, siempre y cuando el instituto hubiera declarado improcedentes las solicitudes de los afectados para corregir los supuestos en los que no se les hubiera expedido oportunamente la credencial de elector con fotografía o, bien, no hubieran aparecido en las listas nominales de electores de los distritos de su domicilio, o se les hubiera excluido o incluido indebidamente en dichas listas (artículo 151 del Cofipe 1994). En la apelación ciudadana podían

ser promoventes los ciudadanos o los partidos políticos, cuando hubieran sido afectados tanto en el lapso entre dos elecciones (artículo 295, incisos b y c del mismo código), por lo que es evidente que dicha apelación coincide en varios aspectos con el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Ha sido una instancia administrativa referente a la solicitud de expedición de la credencial de elector la que ha resuelto las circunstancias referentes al derecho de votar. En la actualidad, mediante dicha vía, aún se resuelve ese trámite, incluso después de vencido el término para su expedición, en este caso por la vía jurisdiccional electoral.

Por las razones históricas y jurídicas mencionadas en el trascurso de este trabajo, los derechos del ciudadano, en su faceta político-electoral, no se protegieron de manera explícita, directa y sin titubeos conceptuales de ninguna clase; antes bien, se consintió en su existencia de manera ambigua. Todo este clima de incertidumbre ha concluido. Se espera una etapa rica en innovaciones sobre esta materia que se dieron pronto y se han estado dando a partir de la aparición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996. Así lo demuestran criterios, tesis y jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de 1997 a la fecha.

## EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO (JDC)

### **Como parte de un sistema procesal de medios de impugnación**

El sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra por diferentes apartados: el recurso de revisión y los recursos de apelación, reconsideración, juicio de inconformidad, le corresponde dirimirlos a la autoridad electoral federal, por lo

que pueden considerarse como procedimientos administrativos, cuya naturaleza procesal corresponde a la misma instancia administrativa emisora del acto o resolución. En tanto, con el calificativo de juicios, integran el sistema de impugnación: el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuya competencia expresa se otorga al Tribunal Electoral, el cual, mediante un proceso jurisdiccional, resuelve como instancia de cierre de la materia electoral.

También es destacable el juicio para dirimir los asuntos laborales entre el IFE y sus servidores, cuya competencia jurisdiccional tiene el TEPJF, pero es un tema que no se tratará en este trabajo.

Los temas jurisdiccionales arriba mencionados, cuya competencia le corresponden al TEPJF, son de tal peso y envergadura jurídica que cada uno de ellos merece estudios exhaustivos específicos que, a pesar del intento que ahora se ha realizado, no se agotan, y, por lo mismo, constituyen áreas de oportunidad para dicho Tribunal y para la doctrina jurídica mexicana.

### **Su interpretación sistemática y funcional**

El JDC forma parte de un sistema y, como tal, su tratamiento e interpretación deben darse en forma sistemática; por lo mismo, proceden las interpretaciones exegéticas y, en determinados casos, las hermenéuticas e incluso el juicio de ponderación de principios. Le es obligatorio aplicar el orden constitucional, en cuanto a su correspondencia con la legalidad, unidad y armonía, en sus interpretaciones específicas. Y también, por fortuna para la concepción integral del derecho electoral, ya se le ha dado, en este tema y otros, competencia para la no aplicación de leyes sobre tal materia, contrarias a la propia Constitución.

Procede también la interpretación funcional en este apartado, pero principalmente en el juicio de revisión constitucional elec-

toral, en la perspectiva de entender la función o funciones que el Estado (federal o local) tiene en la materia política en general y en la materia electoral.

### **Contenido necesario electoral del JDC**

No se debe olvidar que el JDC es, aunque en forma de juicio, un medio procesal de impugnación en materia electoral y, por lo mismo, regula desde esta perspectiva procesal toda la parte sustantiva que le es inherente a los derechos políticos del ciudadano que se encuentren expresos en la Constitución y en el Cofipe.

El JDC se encuentra contenido en siete artículos, del 79 al 85, en el libro tercero de la LGSMIME, conformado por un título único sobre las reglas particulares y tres capítulos que modifican las reglas comunes, bajo el aforismo *lex specialis derogat generali*. Las reglas particulares del JDC, en este caso modificatorias, se refieren a la procedencia, competencia y a las sentencias y sus notificaciones. Por ello, quedan o le son aplicables al JDC las reglas comunes del título segundo de los siguientes capítulos: requisitos, improcedencia, salvo el inciso e del párrafo I del artículo 10, de las partes, de las pruebas, del trámite, de la sustanciación, acumulación y del cumplimiento y ejecución de las resoluciones.

Aunque en la LGSMIME existe un capítulo de prevenciones generales sobre las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación (título segundo), respecto al trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación (LGSMIME artículo 6), de todas maneras rigen para el JDC reglas particulares, expresas en el libro tercero determinado para este juicio.

Ya se ha apuntado la brevedad del contenido del JDC. Aun así, regula con pertinencia los contenidos necesarios de los artículos constitucionales mencionados en el numeral III de este trabajo, de la siguiente forma conceptual:

- c1. El artículo 79 los recoge al indicar lo siguiente: el JDC “procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos” (LGSMIME, artículo 79).
- c2. e) “Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política” (LGSMIME, artículo 80, 1).
- c3. f) “Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior” (LGSMIME, artículo 80).
- c4. g) “Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable” (LGSMIME, artículo 80, 1).
- c5. “Dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso” (LGSMIME, artículo 10, 1, d).
- c6. “La violación al derecho de ser votado, en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento” (LGSMIME, artículo 83, b, III).
- c7. “La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en

la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal, y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales” (LGSMIME, artículo 83, b, IV).

- c8. “Cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando, habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada” (LGSMIME, artículo 82, I, b).

#### CRITERIOS EN TESIS O JURISPRUDENCIAS SOBRESALIENTES DEL JDC

Desde la creación del JDC a la fecha (1997 a 2011) el Tribunal Electoral Del Poder Judicial de la Federación ha emitido tesis y jurisprudencias de significativa importancia para la cultura jurídica, sin olvidar la existencia de la primera y de la segunda épocas, pero, por las circunstancias especiales de este trabajo, a ellas no habré de referirme; sólo se señalará el material contenido en la tercera y la cuarta épocas.

#### **Según Héctor Fix-Zamudio (2011, 364-9)**

1.- En su *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, el distinguido jurista mexicano Héctor Fix-Zamudio, al analizar el JDC, dice que el Tribunal Electoral ha realizado una labor muy dinámica y de interpretación evolutiva de los citados derechos fundamentales, y al respecto cita el criterio de una tesis del Tribunal Electoral, relativa a la jurisprudencia 29 y 36/2002

sobre: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA (TEPJF 2011, 254).

Indica que la interpretación y correlativa aplicación de dichos derechos de carácter político electoral (votar, ser votado, de asociación y de afiliación) no debe ser restrictiva, por lo que en toda interpretación y su correlativa aplicación deben ampliarse sus alcances jurídicos, siempre que tal norma esté relacionada con un derecho fundamental, lo que no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean absolutos o ilimitados.

2.- Los actos relacionados con algún referéndum, plebiscito y otros instrumentos de democracia semidirecta son impugnables a través del JDC. La Sala Superior ha considerado que cuando la legislación atinente reconozca la prerrogativa ciudadana de sufragio, no sólo en la elección de funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los ayuntamientos, sino, además, que dicha tutela extienda el ejercicio de voto en los procedimientos de plebiscito o referéndum, debe entenderse que éstos se encuentran comprendidos en la materia electoral porque constituyen mecanismos que permiten el ejercicio directo de derechos político-electorales de sufragio, participación en los asuntos políticos del país, al someter el voto de los ciudadanos a una propuesta de acción pública, o bien, la creación, reforma, derogación de determinada disposición normativa (SUP-JDC-229/2008) (TEPJF 2011, 533).

3.- Un criterio de gran trascendencia que puede considerarse como una creación jurisprudencial del Tribunal Electoral es la relativa a la procedencia de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano “directamente en contra de los partidos políticos” (en lugar de esperar a que tales actos fueran avalados o asumidos por alguna autoridad electoral para ser combatidos indirectamente), con lo cual se corría el riesgo



de que la presunta violación de esos derechos de algún afiliado a cierto partido político deviniera en irreparable. Ha sido tan significativa esta tesis que la reforma constitucional y legal de 2007-2008 estableció explícitamente dicha procedencia, en tanto que los restantes medios de impugnación sólo son procedentes contra actos de autoridad pública, lo que ha influido en la proliferación de dichos juicios, ya que todavía existen frecuentes abusos de las direcciones partidarias.

### Otros

**DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECIFICAS EN MATERIA POLITICA Y POLITICO ELECTORAL** (Jurisprudencia 61/2002) (TEPJF 2011, 245). Establece las jerarquías lógicas entre los artículos 9, 35 y 41 de la Constitución. Acepta como género la libertad general de asociación y como especie autónoma e independiente el derecho de asociación política; y en el artículo 41 el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase de asociación política, considerada ésta como subespecie. La afiliación simultánea a diferentes agrupaciones de estas últimas clases no está respaldada por la prerrogativa ciudadana expresada en el citado artículo 9 constitucional.

**DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGIA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN** (Jurisprudencia 27/2002) (TEPJF 2011, 250). Nos indica los fines armónicos de los derechos de votar y ser votado como una misma institución, que no deben verse como derechos aislados, y una vez celebradas las elecciones convergen en el candidato electo, incluyéndole ahora el derecho de ocupar el cargo.

**MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL** (Jurisprudencias 17/2001 y 18/2001) (TEPJF 2011, 387-8). En este criterio se accede al tratamiento de un

concepto demasiado abstracto, pero se logra su armonía procesal diciendo: este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo por sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir constituye una presunción *juris tantum*, pues mientras el accionante no demuestra lo contrario, se presume su cumplimiento. Así, quien se pronuncia contra dicha presunción debe acreditar su dicho.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLITICOS-ELECTORALES DEL CIUDADANO. GENERALMENTE ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES POR NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA (Jurisprudencia 11/2004) (TEPJF 2011, 360). Establece *ad cautelam* que este juicio “generalmente” es una vía improcedente para impugnar resultados electorales por nulidad de la votación recibida en casilla, pues es posible que en ese momento se pueda, en otros casos, violar un derecho político. El derecho político de votar y ser votado, en particular, es de carácter formal y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio; por tanto, si el promovente no estimara que se infringe este tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía, y se colma ese derecho cuando, habiendo sido postulado un ciudadano por un partido político a un cargo de elección popular, le sea negado su registro.

## VIII. CONCLUSIONES

Primero: Un ciclo de encuentros y desencuentros teóricos entre los conceptos garantías individuales y derechos políticos, vividos en el entramado de los temas electorales y el juicio de amparo, ha concluido. Se inicia un interesante diálogo racional, jurídicamente respetuoso, entre otros conceptos: derechos humanos, derechos políticos, excepciones electorales, procedencia e improcedencia en el juicio de amparo.

Segundo: La materia electoral tiene elasticidad conceptual, textura abierta de las normas, hechos electorales inéditos y las históricas propiedades del erizo electoral. Pero, además, le es particularmente aplicable el mecanismo de defensa del erizo, el cual, cuando se le persigue, se contrae formando una bola de púas que hieren o lastiman a todos los conceptos jurídicos que se le aproximan, a pesar de su mencionada elasticidad.

Es indispensable, de manera científica, conocer las “curas” para dichas enfermedades. Investigar el lugar o los lugares en que deben darse los argumentos de interpretación para los actuales contenidos constitucionales electorales.

Tercero: Existe en los entes electorales el carácter lógico de necesidad, mejor dicho, de que lo electoral es (o se llama así) lo que es tal y no otra cosa.

Expresado en un lenguaje lógico: los eventos calificados como electorales no son electorales a menos que soporten la verificación de que tal predicado es necesario en ellos.

Cuarto: Sin hacer clasificaciones o subdivisiones, tenemos como contenidos constitucionales necesariamente electorales, en el principio del federalismo mexicano, los siguientes:

1. Elecciones libres, auténticas y periódicas.
2. El sufragio universal, libre, secreto y directo.

3. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
4. Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos.
5. Inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral.
6. Prohibición de contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
7. Ninguna otra persona física o moral podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales.
8. Durante las campañas electorales federales y locales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.
9. Los plazos para las campañas electorales.
10. La organización de las elecciones federales es una función estatal.
11. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.
12. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.
13. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma integral y directa, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.
14. Se tiene ya un sistema de medios de impugnación. Dicho sistema garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

Quinto: También aquí, sin hacer clasificaciones o subdivisiones, se tienen como contenidos constitucionales en la división de poderes los siguientes:

1. Las funciones electorales tendrán carácter obligatorio y gratuito.
2. Votar en las elecciones populares.
3. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular.
4. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
5. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.
6. Desempeñar, en el municipio donde resida, las funciones electorales.
7. La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo.
8. Las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución.
9. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.
10. La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa.
11. Los gobernadores nunca podrán ser electos para el periodo inmediato.
12. Senadores y diputados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

13. El ciudadano presidente de la República en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Sexto: la posible nulidad electoral deberá sumergirse en los contenidos lógicos electorales, bien de lo necesario, bien de lo contingente en materia electoral, pues ellos constituyen un elemento esencial del acto administrativo; y en razón de su importancia y de su repetición, no de la cantidad de violaciones, es como se da el elemento esencial de la nulidad electoral.

Séptimo: El estudio del amparo Morelos y el amparo Salvador Dondé es punto de partida para entender la esencia de la materia electoral en nuestro país. Las consecuencias paradigmáticas de dichos episodios jurisdiccionales, en algunos casos de manera directa y en otros casos derivadas de ellos, han sido las siguientes:

1. La eliminación del principio de autocalificación electoral.
2. La plena judicialización de las cuestiones jurídicas electorales.
3. El establecimiento de lo contencioso electoral.
4. La improcedencia expresa del amparo en materia electoral.
5. La creación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
6. La presencia contemporánea y desarrollo actual del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
7. Para muchos historiadores de nuestra política nacional, con dichos amparos se inicia “la restauración de la República”.

Octavo: El erróneo manejo de lo necesario y de lo contingente referidos al concepto electoral propició el arribo de dos casos expresos de improcedencia del juicio de amparo. Uno da en el centro de la improcedencia del amparo en materia política y el otro en la improcedencia del amparo para dirimir cuestiones de competencia, conocido como “incompetencia de origen”.

Noveno: Se debe tomar en cuenta que determinados derechos políticos, en particular los de votar, ser votado y asociarse para participar en los asuntos políticos del país, se vinculan de manera muy directa con la materia electoral. Pese a tal vinculación, los derechos políticos, a su vez, se coordinan con otros asuntos, temas o derechos que el ciudadano posee de manera natural como hombre, como ser humano; de ahí la importancia de considerar a tales derechos políticos como dependientes de una jerarquía superior a ellos, en este caso de los derechos humanos, naturales, fundamentales o, como se ha dicho, del *ius cogens*, según la doctrina internacional.

Décimo: El juicio para la protección de los derecho-políticos electorales de ciudadano forma parte de un sistema y, como tal, su tratamiento e interpretación deben darse en forma sistemática; y por lo mismo proceden las interpretaciones exegéticas y, en determinados casos, las hermenéuticas e, incluso, el juicio de ponderación de principios. Le es obligatorio aplicar el orden constitucional, en cuanto a su correspondencia con la legalidad, la unidad y la armonía, en sus interpretaciones específicas. Y también, por fortuna para la concepción integral del derecho electoral, ya se le ha dado, en este tema y en otros, competencia para la no aplicación de leyes sobre tal materia, contrarias a la propia Constitución.

## IX. FUENTES CONSULTADAS

- Aarnio, Aulis, 2000. *Derecho, racionalidad y comunicación social, ensayos sobre filosofía del derecho*. México: Distribuciones Fontamara.
- Abbagnano, Nicola. 1999. *Diccionario de filosofía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cabrera Acevedo, Lucio. 1989. *La Suprema Corte de Justicia en la República Restaurada (1867-1876)*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- CFEUM. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 1857. México: Imprenta de Ignacio Cumplido.
- Cisneros Farías, Germán. 2007. *Lógica jurídica*. México: Porrúa.
- . 2008. *Derecho sistemático*. México: Porrúa.
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 1994. México: Secretaría de Gobernación.
- . 2008. México: Instituto Federal Electoral.
- Córdova, Arnaldo. 1995. La Historia, maestra de la política. En *Historia, ¿para qué?*, comp. Carlos Pereyra, México: Siglo XXI.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 1936. Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. 10 de enero.
- Dworkin, Ronald. 2007. *La justicia con toga*, trads. María Iglesias e Iñigo Ortiz. Madrid: Marcial Pons.
- Fernández Ruiz, Jorge y Germán Cisneros Farías. 2009. *Derecho administrativo del Estado de Nuevo León*. México: Porrúa/UNAM.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Alfonso Herrera García. 2011. *El amparo electoral en México y España. Una perspectiva*



- comparada*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Fix-Zamudio, Héctor, 2011. *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*. México: Porrúa.
- . 2011. “Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo* 11, (septiembre): 231-55, año 11. Costa Rica: Asociación e Instituto Iberoamericano de Derecho Administrativo Jesús González Pérez.
- y Salvador Valencia Carmona. 2001. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. México: Porrúa.
- Foucault, Michael. 1992. *Microfísica del poder*, 3ª ed., trads. Julia y Fernando Alvarez-Uría. Madrid: La Piqueta Ediciones.
- Gascón Abellán, Marina. 2004. *La interpretación constitucional*. El Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura.
- Gómez Robledo, Antonio. 2003. *El ius cogens internacional. Estudio histórico-crítico*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- González Oropeza, Manuel. 1987. *La intervención federal en la desaparición de poderes*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- . 2009. *Constitución y derechos humanos. Orígenes del control jurisdiccional*. México: Porrúa/Comisión Nacional de los derechos Humanos.
- Gordillo, Agustín. 2000. *El acto administrativo*. Tratado de derecho administrativo, tomo 3. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Gortari, Elí de. 1979. *Introducción a la lógica dialéctica*. México: Grijalbo.
- Hart L. A., Herbert. 1995. *Concepto de derecho*, trad. Genaro R. Carrió, Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

- Hobsbawm, Eric. 2003. *Años interesantes. Una vida en el siglo xx*. Barcelona: Crítica.
- Iglesias, José María. 1989. Estudio constitucional sobre facultades de la Corte de Justicia. En *La Suprema Corte de Justicia en la República Restaurada (1867-1876)*, Lucio Cabrera Acevedo. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Jellinek, Georg. 1958. *Teoría general del Estado*, trad. Fernando de los Ríos Urrutí. México: Compañía Editorial Continental.
- Kelsen, Hans. 1965. *Teoría general del Estado*, trad. Luis Legaz Lacambra. México: Editora Nacional.
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2008. México: Instituto Federal Electoral.
- Moctezuma Barragán, Javier. 1994. *José María Iglesias y la justicia electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- SJF. Semanario Judicial de la Federación. 1974. Volumen 71, primera parte (noviembre): 21.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2011. *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, vol. 1. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Vallarta, Ignacio. 1870. *La cuestión de Jalisco examinada en sus relaciones con el Derecho Constitucional, local y federal*. México: Imprenta de Ignacio Cumplido.
- Vega, Pedro de. 2004. *Estudios político-constitucionales*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.



*Aportes para una discusión inacabada  
en materia constitucional electoral*  
es el número 35 de la serie Temas selectos  
de Derecho Electoral.

Se terminó de imprimir en febrero de 2013  
en la Coordinación de Comunicación Social del Tribunal  
Electoral del Poder Judicial de la Federación,  
Carlota Armero núm. 5000, col. CTM Culhuacán,  
CP 04480, del. Coyoacán, México, DF.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.