

# ELEMENTOS PARA ARMONIZAR EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

Elements to harmonize the Mexican electing system

*Recepción: 10 de febrero de 2010.*

*Aceptación: 05 de marzo de 2010.*

Heriberto Benito López Aguilar

Doctor en Derecho por la UNAM.

Actualmente se desempeña como asesor en materia

de medios de impugnación adscrito a la Secretaría

Ejecutiva General del Instituto Electoral del Estado de México.

hbenitolopeza@yahoo.com.mx

## Palabras clave

Ciudadano, control, legitimación, principios, reforma.

## Key words

Citizen, control, legitimating, principles, reform.

Pp. 147-160

## Resumen

En virtud de que la voluntad ciudadana, que se expresa mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, resulta indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con transparencia e imparcialidad en beneficio de los ciudadanos y los partidos políticos. Además, no debe perderse de vista la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y administrativos inherentes al desarrollo de un proceso electoral que requieren de una estructura bien organizada y recursos de los que sólo las propias autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales, disponen. Consecuentemente, el cumplimiento eficaz de todas las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral, de ahí la importancia de realizar propuestas de modificación al que se encuentra vigente.

### Abstract

*By virtue of the citizens will, that is expressed by means of the universal, free, direct and secret suffrage, is the unique legitimate source to create representation and government turns out indispensable to assure that the elections carry out with transparency and impartiality to the benefit of the political citizens and parties. In addition, we must not lose the view of the magnitude and complexity of the inherent technical and administrative efforts to the development of an electing process that they require of an organized structure or resources which only the own electoral, administrative or jurisdictional authorities, have. Consequently, the effective fulfillment of all the implied activities in the election processes, constitutes one of the most important elements of all electing system, of there the importance of realizing modification proposals to which is in force.*

### INTRODUCCIÓN

En la actualidad, no cabe la menor duda de que las elecciones son el mecanismo más eficaz para que los gobernados puedan escoger de entre diversas opciones, a sus gobernantes. La función fundamental de las elecciones en un sistema político democrático consiste en que el pueblo tenga reconocido el derecho para legitimar a sus representantes. Ahora bien, las elecciones son importantes porque se conciben como una forma de expresión por medio de la cual el pueblo ejerce su soberanía y esto se manifiesta a través de los comicios.

En términos de las normas establecidas en la Constitución Federal, reformadas a partir del 13 de noviembre de 2007, la organización de las elecciones federales es una función pública a cargo del Estado que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (IFE), dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que la ley ordene. Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que planteen la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

La reforma constitucional de 2007 y la legal de 2008, implicaron grandes cambios con miras no sólo para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones públicas, sino también para fortalecer el sistema electoral mexicano desacreditado para algunos por la actuación de las autoridades competentes en la elección de 2006. A mi entender, existen tres razones que inspiraron esta reforma: la primera tiene que ver con la necesidad de adecuar el marco normativo e institucional electoral a una realidad política sumamente diferente de la que había inspirado los cambios una década atrás. La segunda responde a las exigencias derivadas del proceso electoral de 2006, el cual colocó a las normas, a los procedimientos y a las instituciones electorales en una situación límite sumamente compleja, disruptiva e incluso peligrosa. La tercera se refiere al papel que los medios elec-

trónicos de comunicación —entendidos como poderes de facto— llegaron a jugar en su relación —tensa y conflictiva— con la política y con el Estado (Córdova, 2008: 49).

Por supuesto que hubo voces que apostaron por el fracaso de la reforma electoral, enmarcada justamente en lo que desde hace ya varios lustros se denomina “la reforma del Estado”, tarea apenas iniciada a partir de una ley ordinaria aprobada para tal propósito en abril de 2007. Para fortuna de la democracia en México, las instituciones electorales son fuertes y para muestra un botón, pues basta mencionar que el reciente proceso correspondiente a las elecciones intermedias de 2009, por antonomasia ha sido el mejor organizado y el menos cuestionado de los últimos años.

Justamente, en este trabajo se da cuenta de esa interesante reflexión acerca del proceso electoral federal 2008-2009 que se desarrolló en México, porque si bien constituyó la gran oportunidad para aplicar la nueva normatividad en la materia, lo cierto es que a través de esa experiencia pueden fijarse posicionamientos tendentes a aportar innovaciones para adecuar el propio orden jurídico electoral a las exigencias de la vida democrática.

Es importante reconocer que los mexicanos demostramos tener absoluta confianza tanto en el IFE como en el TEPJF puesto que dejamos que la reforma electoral se cumpliera a cabalidad. No obstante, en aras de consolidar el anhelado estado constitucional democrático y garantista de derecho, ha llegado el momento de que la conciencia crítica de la sociedad sea capaz de generar propuestas de modificación al sistema electoral vigente, es decir, así como el ciclo de la reforma electoral de 1996 concluyó con la de 2007, la historia del proceso electoral 2009 se ha escrito, por lo tanto, hay que dar vuelta a la página y mejorar lo que con tanto esfuerzo se ha alcanzado.

Para tal propósito, resulta útil promover una nueva reforma y para estar en posibilidad de situar en su dimensión más adecuada este tópico, se debe responder a la pregunta sobre lo que es necesario y viable inscribir en este proceso de modificación; esto es: ¿qué se debe reformar del sistema electoral vigente? Y en la misma vertiente ¿qué se puede reformar del mismo?

Las propuestas básicas sobre el contenido y alcances de una reforma de tercera generación vertidas en el presente trabajo, versan sobre los siguientes temas: acreditación de un interés legítimo en la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, legitimación del IFE para iniciar controversias constitucionales, regular la hipótesis de nulidad de elecciones por la vulneración de principios constitucionales, registrar fórmulas de candidatos integradas por un propietario y un suplente del mismo género a efecto de garantizar la paridad, reglamentar las candidaturas independientes, legislar los alcances y límites de la suspensión de los derechos políticos por causa penal, y finalmente, reelección de legisladores con rendición de cuentas y revocación de mandato.

## ACREDITACIÓN DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL

La reforma constitucional en materia electoral implicó una apuesta política importantísima que se tradujo en el diseño de un nuevo modelo de competencia electoral. Fue una reforma profunda que trajo consigo cambios en diversas leyes secundarias para dar forma jurídica a las nuevas reglas, particularmente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

La primera adecuación a la reforma consistió en hacer modificaciones al COFIPE para determinar nuevas reglas en materia de financiamiento público, acceso a medios electrónicos de comunicación, regulación de tiempos de campaña y competencia para sancionar conductas ilícitas; posteriormente, se hicieron cambios a otras leyes como a la LGSMIME para establecer las nuevas competencias de las salas regionales, así como las nuevas causales de nulidad de las elecciones; y a la LOPJF para sentar las bases de una nueva estructura del TEPJF que supone la permanencia de aquellas salas.

La reforma de 2007-2008 incrementó sustancialmente las facultades del IFE en su tarea de vigilar que el orden jurídico electoral no se viole por los partidos, sus candidatos y militantes, así como por autoridades, particulares y por los concesionarios de radio y televisión. Sin embargo, aun cuando la autoridad electoral no debe ser omisa en su función de vigilancia del orden jurídico electoral, tampoco puede excederse en esa tarea, concretamente durante el desarrollo de un proceso electoral, pues pareciera que el IFE sobreactúa en el ejercicio de sus atribuciones cuando fija sanciones.

Lo anterior, en razón de que basta repasar las notas periodísticas que dieron cuenta del proceso electoral 2009 para suponer que el IFE, en lugar de organizar elecciones se dedicó a tramitar denuncias y sancionar a quienes trastocaban la equidad en la contienda electoral, por lo que no pasa inadvertido que la sustanciación y resolución del Procedimiento Especial Sancionador (PES) se convirtió en el centro de atención y pasó a ocupar un lugar preponderante en la actuación de dicha autoridad, pues los interesados que promovieron en exceso este instrumento procesal pusieron a trabajar bajo presión al IFE, concretamente a la Secretaría Ejecutiva que sustanciaba a contrarreloj y al Consejo General que sesionaba frecuentemente.

De esa manera, el corto tiempo para resolver, la naturaleza de los litigios y la presencia de los partidos en el Consejo General y en los consejos locales, inyectan altas dosis de tensión entre el IFE y los partidos. Y si a ello le sumamos que los consejeros no son jueces ni los consejos tribunales, pregunto: ¿No sería mejor entonces que al famoso “PES” lo desahogaran primero las salas regionales del Tribunal y en última instancia la sala central del mismo? (Woldenberg, 2009). Se propone incorporar en la ley que los órganos locales

sean competentes para resolver las quejas o denuncias correspondientes al ámbito local y el Consejo General tenga competencia sólo en el ámbito federal (Valdés, 2009: 18).

Aunado a las anteriores contribuciones concebidas por expertos en la materia, es dable proponer que se exijan mayores requisitos en la instauración tanto del Procedimiento Sancionador Ordinario como del Procedimiento Especial Sancionador, específicamente la acreditación de un interés legítimo que no refiere el artículo 362, párrafo 1 del COFIPE y que a su vez, permita cumplir con el mandato constitucional relativo a la instauración de mecanismos alternativos de solución de controversias.

### **LEGITIMACIÓN DEL IFE PARA INICIAR CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES**

El 13 de febrero de 2007, el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo emitió un acuerdo mediante el cual admitió para su estudio la controversia constitucional promovida por el IFE en contra del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2007, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2006, en virtud de que se afectaban exclusivamente las partidas del gasto de operación de la autoridad administrativa electoral y no las prerrogativas de los partidos políticos, considerando para tal efecto, que por disposición expresa del artículo 41 constitucional, el IFE es un organismo constitucional autónomo y, por ende, goza de todos los derechos que señala la Constitución Federal.

Sin embargo, el 12 de junio de 2007 en una votación cerrada de seis votos contra cinco, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determinó fundado el recurso de reclamación interpuesto por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en contra del acuerdo de mérito, por lo que la controversia constitucional promovida por el IFE fue desechada.

Los ministros llegaron a la conclusión de que el IFE no cuenta con legitimación activa para promover controversias constitucionales en las cuales pueda dirimir sus conflictos con otras autoridades cuando considere que éstas invaden su esfera de atribuciones, en virtud de que no se encuentra en ninguno de los supuestos previstos en la fracción I, del artículo 105 de la Carta Magna.

Se esperaba que la mayoría de los ministros declararan infundado el recurso promovido por los diputados, en razón de un asunto similar promovido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en el que los ministros se pronunciaron a favor de que los órganos autónomos sí tienen legitimación activa para promover controversias constitucionales, aunque el IFE no esté contemplado de manera específica en el artículo 105 constitucional.

Actualmente, tal y como se encuentra prevista, la controversia constitucional no permite una adecuada defensa de la Constitución frente a las acciones u omisiones de las autoridades y la verdad es que por motivos como éste, los órganos constitucionales como el IFE pueden entrar en contradicción con algún poder o institución pública, por ello resulta pertinente proponer que se le faculte con legitimación activa para que pueda iniciar una controversia constitucional.

### **REGISTRAR FÓRMULAS DE CANDIDATOS INTEGRADAS POR UN PROPIETARIO Y UN SUPLENTE DEL MISMO GÉNERO A EFECTO DE GARANTIZAR LA PARIDAD**

El jueves 3 de septiembre de 2009, durante la primera sesión de trabajo de la 61 Legislatura, diez diputados, ocho de ellos mujeres, solicitaron licencia indefinida para permitir así la llegada de sus suplentes, la mayoría del sexo masculino. No se necesitaba mucho para entender los motivos de la solicitud de licencia. Quienes lo hacían, tuvieron las candidaturas para cumplir con las cuotas de género a que obliga el COFIPE a los partidos. Sin embargo, las ocho mujeres y dos hombres que intentaban marcharse, sabían ya desde antes que tenían la obligación de dejar sus curules a otras personas.

Aunque esa práctica ha sido común en las últimas legislaturas, al interior de la propia Cámara de Diputados surgieron voces desde las diversas bancadas condenando lo que se pretendía llevar a cabo; en aquel momento, el debate generado concluyó con el rechazo a las solicitudes por parte de los coordinadores parlamentarios. Pese a todo, el martes 2 de febrero de 2010, se consumó el presunto fraude; con esto se demuestra que quienes crean las leyes, no están dispuestos a respetarlas.

El asunto no es menor, pues desde entonces tal acontecimiento ha sido frecuentemente objeto de críticas de varios sectores, las cuales son coincidentes en el sentido de que no sólo se trata de un engaño a los ciudadanos que votaron por sus candidatas, sino también un retroceso para la incorporación y participación de las mujeres en el quehacer legislativo.

Sobre el particular, cabe señalar que hoy en día los partidos políticos tienen el deber legal de promover y garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en su postulación a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, esto es, a partir de la pasada reforma electoral, los partidos políticos están obligados a presentar ante el IFE candidaturas para mujeres con al menos el cuarenta por ciento de la totalidad de solicitudes de registro.

Sin embargo, la burda y vergonzosa maniobra ocurrida en la máxima tribuna del país, implica que pueda haber violación a la ley aunque literalmente no exista, tal y como en su momento lo sostuvieron algunos de los propios legisladores. Lo cierto es, que si se quiere consolidar la equidad de género en el acceso a las candidaturas y su eventual in-

corporación y participación en las actividades parlamentarias, trabajando conjuntamente hombres y mujeres en la construcción de acuerdos dentro de un mismo espacio de representación política, se hace indispensable proponer que las fórmulas de candidatos, tanto de diputados como de senadores, cuyo registro se solicita ante el IFE, se integren por un propietario y un suplente del mismo género, pues está claro que los aspirantes a una curul únicamente están pensando en cómo ejecutar un fraude a la ley, sin importar las prácticas a las que se tenga que recurrir.

Del mismo modo, los partidos políticos deben comprometerse a reformar sus estatutos para postular un determinado porcentaje de mujeres con la convicción y el compromiso de que van a ocupar curules. En ese sentido, el legislador debe ser más ambicioso para regular en el artículo 38 del CORIPE con mecanismos que hagan realidad la paridad de género, puesto que en una democracia paritaria la composición de los órganos de representación es equilibrada en cuanto al género porque las cuotas son una medida para superar un problema a la no discriminación. La tendencia progresista de las cuotas de género en México, representa una posición ideológica de corte liberal.

## **REGLAMENTAR LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

Un evento inusitado que culminó precisamente el día de la jornada electoral del pasado 5 de julio, consistió en la campaña que promovía el llamado “voto blanco”. En lo esencial, este acontecimiento consistió en realizar una intensa publicidad con la finalidad de que los ciudadanos se abstuvieran de elegir a alguno de los candidatos que aparecían en las boletas electorales y en su lugar, anularan su voto.

El asunto no es minúsculo, pues una de las causas que generaron este suceso, a decir del sentir popular, se hizo consistir en el descontento generalizado debido principalmente al perfil de los candidatos a cargos de elección popular postulados por los diversos partidos políticos. Un sector de la ciudadanía no tiene credibilidad en quienes aspiran a ser sus representantes, y todo parece indicar que el “voto blanco” es expresión para que ciudadanos distinguidos y reconocidos entre la población accedan al poder público por medio de una candidatura independiente.

Con base en lo anterior, vale la pena pensar en la posibilidad de que un ciudadano, sin necesidad de ser militante o simpatizante de un partido político y mucho menos postulado por éste, se encuentre en aptitud de aspirar a ocupar un cargo de elección popular; para tal efecto, necesariamente tendría que ser titular de un legítimo derecho para participar en cualquier competencia electoral. Para reglamentar la forma de participación de candidatos independientes en los comicios, es fundamental hacerlo a partir del principio de equidad en la contienda, se debe garantizar que efectivamente compitan en condiciones equiparables a los partidos políticos y que cuenten con todas las garantías para participar (Alanís, 2010).

Un proceso de consolidación de la democracia implica necesariamente nuevas reformas y los temas de participación ciudadana, como es el relativo a las candidaturas independientes, puede ser anotado en la agenda del Constituyente Permanente en virtud de que la ciudadanía busca nuevos espacios para involucrarse en la toma de decisiones públicas.

No pasa inadvertido que la campaña que difundió el “voto blanco”, de origen es débil puesto que al final del día, quienes sí votamos tuvimos el poder de decidir la integración de la representación nacional tal y como lo garantiza nuestra Norma Básica. Esta experiencia hace patente la importancia de que los partidos políticos reflexionen sobre el tema para realizar los cambios normativos que mejor convengan a la ciudadanía y además, prevengan el descrédito y desprestigio del sistema representativo; la prioridad es que el voto se emita razonadamente.

### **REELECCIÓN DE LEGISLADORES CON RENDICIÓN DE CUENTAS Y REVOCACIÓN DE MANDATO**

Conviene recordar que la reelección de legisladores estaba prevista en el texto original de la Constitución de 1917; sin embargo, durante el periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez, específicamente en el año 1933, con el ánimo de fortalecer al líder del partido oficial y con ello garantizar disciplina por parte de los legisladores del Congreso de la Unión hacia el Presidente de la República, fue concretada una reforma al artículo 59 Constitucional que estableció la no reelección de diputados y senadores.

En ese contexto, la prohibición de que los legisladores puedan ser reelectos sucesivamente en sus cargos debe quedar atrás, pues a efecto de fortalecer la calidad de la democracia en México, actualmente se hace indispensable replantear el tema de la reelección consecutiva de diputados y senadores concebido por el Constituyente Originario. El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJUNAM) propone el restablecimiento de la reelección de los legisladores de ambas cámaras del Congreso de la Unión, pero con límites en cuanto el número posible de reelecciones inmediatas. Los diputados federales tendrían la posibilidad de reelegirse hasta en tres ocasiones, y los senadores una ocasión, a efecto de poder acumular en ambos casos un total de 12 años en el desempeño del cargo (IIJUNAM, 2009: 27).

El tema de la reelección de legisladores no es menor dado que en la época de elecciones sin competencia hubiera sido inconcebible, pero en el contexto actual ofrece varias ventajas que deben ponderarse para estar en condiciones de rediseñar el sistema electoral, entre las que sobresalen las siguientes:

En primer lugar, la posibilidad de que los legisladores mantengan un vínculo más estrecho con sus representados, de quienes dependerá, en su momento, una eventual ratificación electoral en el cargo. Ello traería consigo un mejor y más intenso ejercicio de rendición

de cuentas en el que el elector no sólo “premia” o “castiga” en las urnas en general a un partido por su desempeño político, sino también en específico a determinadas personas: sus representantes.

En segunda instancia, la facilidad para formar una clase parlamentaria más estable y, por ende, profesional, permitiendo que el conocimiento acumulado respecto de las funciones y las prácticas parlamentarias tuviera una mayor importancia; automáticamente se produciría una mejor calidad del trabajo legislativo debido a la continuidad de un plan de trabajo. Aunado a lo anterior, los representantes populares mantendrían una sana distancia con la dirigencia nacional del partido político que los postuló, esto es, habría una dependencia cada vez menos directa y frecuente ante un instituto político.

En tercer término, la estabilidad en el encargo legislativo que podría generar la reelección inmediata fomentaría la existencia de interlocutores más ciertos y permanentes, y que los puentes de diálogo y comunicación, que son indispensables para lograr una gobernabilidad democrática, fueran más duraderos y no tuvieran necesariamente que reconstruirse en cada Legislatura.

Sin embargo, lo anterior requiere como condición básica que la propuesta de reelección inmediata de legisladores vaya acompañada de efectivos mecanismos de control como la rendición de cuentas y la revocación de mandato, que impidan la creación de cotos inexpugnables de poder y de abuso del mismo, así como de una efectiva democratización de los procesos partidistas de selección de candidatos.

En relación a la rendición de cuentas, debe mencionarse con absoluta precisión que los ciudadanos no pueden estar privados de la posibilidad de calificar a sus representantes, razón más que suficiente para señalar que la reelección es democrática; dicho sea de paso, la experiencia en la materia que aportan la mayoría de los países de América Latina, excepto Costa Rica, es digna de ser tomada en consideración para su instrumentación en México. En ese sentido, si bien es cierto que la reelección sirve como un instrumento para motivar que los legisladores mantengan un vínculo más estrecho con sus electores ante la expectativa de ser reelectos, también lo es que el ciudadano debe tener garantizado el derecho para emitir un juicio a través del cual no sólo califique el trabajo de los legisladores, sino también decida si es apto o no para continuar en el cargo. Una legislatura democrática, funcional, institucionalizada, responsable y eficaz, debe pasar por un estricto control externo que evalúe su funcionamiento y que sancione o premie el cumplimiento de las actividades parlamentarias para las que fueron electos sus miembros (Casar *et. al.*, 2009: 56).

En cuanto a la revocación de mandato, ofrece como un valor agregado evitar que los gobernados tengan que esperar hasta que concluya la duración del encargo de un gobernante, máxime cuando su actuación en el ejercicio de sus funciones es cuestionable. Con

todo ello, la revocación de mandato debe sujetarse a ciertos lineamientos necesarios para evitar que al menor malestar de los habitantes, la elección democrática y hasta la designación de los servidores públicos, corra el riesgo de ser expuesta a los indeseables vaivenes de la inestabilidad política (Uribe, 2006: 258).

En suma, la reelección facilitaría la rendición de cuentas y la revocación de mandato, pero más allá de su instrumentación existe la oportunidad para reconocer el innegable derecho que asiste a los ciudadanos tanto de saber qué hacen los legisladores como de retirar a éstos del encargo. Así se cumpliría la premisa de dar poder al ciudadano.

### **REGULAR LA HIPÓTESIS DE NULIDAD DE ELECCIONES POR LA VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES**

Derivado de la reforma electoral de 2007, en el párrafo segundo del artículo 99 Constitucional, se consideró necesario establecer que todas las Salas del TEPJF funcionen y ejerzan atribuciones de manera permanente, motivo por el cual se establecieron nuevas bases en dicho precepto constitucional para realizar una distribución de competencias entre la Sala Superior y las cinco Salas Regionales.

De acuerdo a la adecuación de las leyes reglamentarias, las Salas Regionales no sólo conservaron las facultades que los ordenamientos legales les otorgaban en los procesos electorales federales, sino también se amplió su competencia con nuevas atribuciones relativas a los procesos electorales. A guisa de ejemplo, tanto la LOPJF como la LGS-MIME disponen que la Sala Superior es competente para resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral, en única instancia, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. En cambio, una Sala Regional es competente para resolver el mismo medio de impugnación, en única instancia, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como de la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal.

Pero una de las nuevas bases que destacan por su importancia y trascendencia en la justicia electoral, es la contemplada en el párrafo segundo, fracción II, del artículo 99 constitucional, porque destaca el límite que el Poder Reformador de la Constitución impuso a las Salas del Tribunal Electoral, dado que sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes, por lo tanto, con esta modificación al ámbito de facultades del máximo órgano especializado en la materia, se cerró la posibilidad de crear causales no previstas por el legislador ordinario.

Esto es así, porque a partir de la entrada en vigor del decreto por el que se reformó y adicionó, entre otros, el artículo 99 de la Carta Magna, la Sala Superior viene sosteniendo como criterio que la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro “NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA (Legislación de Tabasco y Similares)”, consultable

en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 200-201, ha dejado de tener aplicación para los órganos jurisdiccionales federales y de las entidades federativas en las que no se establezca en su legislación la referida causa de nulidad.

En lo que parece una clara contradicción a su propio criterio, la Sala Superior justificó y sustentó otro criterio en el que atiende el mandato de Supremacía Constitucional previsto en el artículo 133 de la Ley Suprema. Según los razonamientos lógico-jurídicos vertidos por el órgano jurisdiccional, la confirmada violación directa de una norma constitucional, trae como consecuencia jurídica que ha de imponerse, la privación de los efectos legales del acto o resolución que se encuentre viciado, esto es, una vez acreditado que un acto es contrario a las disposiciones de la Ley Suprema, la consecuencia ineludible es privarlo de sus efectos mediante la declaración correspondiente que se haga en ese sentido o bien, mediante la determinación de la nulidad de tal acto; pues no es dable atribuir validez, ni reconocer el surtimiento de efectos, de un acto que contraviene a la Constitución. Al respecto, cabe precisar que la máxima autoridad jurisdiccional electoral ha establecido criterios orientadores para el análisis de una causal de nulidad de elección por violación a los principios constitucionales en las sentencias SUP-JRC-604/2007 y SUP-JRC-165/2008.

Conforme con lo anterior, la sanción por transgresión mediante actos de autoridades electorales a leyes constitucionales, consiste en que esos actos deben considerarse nulos por el TEPJF de modo tal que, en los juicios de inconformidad el órgano jurisdiccional podrá declarar la nulidad de una elección cuando se actualicen los supuestos previstos en el Título Sexto de las nulidades, del Libro Segundo de la LGSMIME, por esta razón se hace patente la necesidad de proponer que en dicho ordenamiento legal se incluya la hipótesis de nulidad de una elección por la vulneración de los principios constitucionales del sufragio.

### **LEGISLAR LOS ALCANCES Y LÍMITES DE LA SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS POR CAUSA PENAL**

A efecto de restituir al quejoso en el pleno goce de algún derecho político violado por parte de alguna autoridad, el TEPJF ha adoptado una postura garantista que tiende a armonizar en sus resoluciones los tratados internacionales con la Constitución; esta tarea la lleva a cabo justamente a través de una interpretación restrictiva de la Ley Fundamental a la luz del principio *favor libertatis*, sostenido en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro: “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 97-99.

No obstante, para algunos resulta cuestionable la actuación de los magistrados que integran los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, pues afirman que por tratarse de jueces constitucionales, hacen justicia sin aplicar norma jurídica alguna. En lo personal, no entiendo por qué la desconfianza a los representantes populares no vale también para los miembros del Poder Judicial. Sobre todo en un contexto, como el mexicano, en el que los jueces y magistrados son personajes invisibles por no decir opacos. Nadie los conoce, ni puede exigirles cuentas. A los diputados y senadores, por lo menos, los elegimos periódicamente en un contexto de elecciones competidas (Salazar, 2009: 47).

Sobre el particular, basta con recordar que Kelsen calificó a este tipo de juzgador como “legislador negativo”, por razón de que no sólo pone en entredicho el trabajo de quien hace una ley, sino que además crea una norma aplicable al caso concreto.

Ahora bien, derivado de la experiencia del proceso electoral 2009 acontecieron dos casos que suspendieron los derechos políticos del ciudadano, pero debido a sus peculiaridades se hace indispensable establecer en la legislación ordinaria alcances y límites para suspenderlos. En efecto, se trata de las sentencias del TEPJF que resolvieron los expedientes tramitados a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con los números SUP-JDC-85/2007 y SUP-JDC-670/2009.

Ambos casos permiten deducir que el operador de la norma no debe decidir a su libre arbitrio porque puede incurrir en la arbitrariedad, incluso establecer precedentes que sirvan como referentes con carácter contradictorio. Lo anterior es así, en razón de que no basta interpretar el texto constitucional para ampliar un catálogo de derechos concedidos a los gobernados, sino que es necesario legislar, con base en los principios mínimos concebidos por el constituyente, con la finalidad de aplicar correctamente los principios de presunción de inocencia y proporcionalidad de las penas. De este modo, la suspensión de derechos o prerrogativas de los ciudadanos en lugar de ser genérica y automática, podría ser específica y motivada.

En síntesis, los derechos políticos deben ejercerse *per se* porque deben ser conocidos por su titular y evitar hasta donde sea posible ser dados a conocer por la autoridad jurisdiccional a través de una interpretación restrictiva, que si bien representa un ejercicio de libre albedrío para el operador de la norma constitucional, lo cierto es que corre el riesgo de rayar en la arbitrariedad. De ahí la importancia de regular el momento para suspender los derechos políticos por parte del legislador ordinario y con mayor precisión, cuáles de aquéllos han de suspenderse cuando el ciudadano está en prisión.

## CONCLUSIONES

Indudablemente, las nuevas reglas de la contienda electoral deben ser revisadas y complementadas en función de la experiencia que deriva de su aplicación en el último proce-

so electivo. Lo anterior, dada la importancia de contar con una legislación comicial bien definida que permita hacer realidad una de las mayores aspiraciones ciudadanas, esto es, procesos electorales más confiables y creíbles, y menos costosos y censurados por la opinión pública.

Hacer los ajustes normativos correspondientes implica mejorar y fortalecer el sistema electoral mexicano vigente y lo plasmado en el presente, representa sólo algunas de las propuestas más elementales para que así sea.

Lo que proponemos en este documento es una perspectiva para determinar hacia dónde debería estar yendo el sistema electoral mexicano y qué tipo de reformas se tendrían que hacer para consolidar su efectividad. ■

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.

- Alanís Figueroa, M. C. (2010). “Implicaciones de las reformas políticas en materia electoral”, Ponencia presentada en el Seminario de Análisis sobre la Reforma Política, Senado de la República, México, D.F., 25 y 26 de enero, 2010, (en línea). Disponible desde Internet en: <www.senado.gob.mx>.
- Casar, M. A. et al. (2009). “¿A quién rinde cuentas el poder legislativo en México?”, *La estructura de la rendición de cuentas en México. Área de estudio: poder legislativo*, (en línea). Disponible desde Internet en: <www.rendiciondecuentas.cide.edu>.
- Córdova Vianello, L. (2008). “Las razones y el sentido de la reforma electoral de 2007-2008”, *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo*, Córdova Vianello, L. y Salazar Ugarte, P. (Coords.), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJUNAM). (2009). *La reforma del estado. Propuesta del IIJ-UNAM para la actualización de las relaciones entre poderes del sistema presidencial mexicano*, UNAM-IIJ-Senado de la República, México.
- Salazar Ugarte, P. (2009). “Una Corte, una jueza y un réquiem para la reforma constitucional electoral”, *Democracia sin garantes. Las autoridades vs. la reforma electoral*, Córdova Vianello, L. y Salazar Ugarte, P. (Coords.), Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2005). *Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005*, TEPJF, México.
- TEPJF. (2009). “Criterios orientadores establecidos por la máxima autoridad jurisdiccional electoral para el análisis de una causal de nulidad de elección por violación a los principios constitucionales en las sentencias SUP-JRC-604/2007 y SUP-JRC-165/2008”, (en línea). Disponibles desde Internet en: <www.trife.gob.mx>.
- TEPJF. 2010. “Sentencias del TEPJF que resolvieron los expedientes tramitados a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con los números SUP-JDC-85//2007 y SUP-JDC-670/2009”, (en línea). Disponibles desde Internet en: <www.trife.gob.mx>.

- Uribe Arzate, E. (2006). *El sistema de justicia constitucional en México*, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Valdés Zurita, L. (2009). "Realidades sobre la aplicación de la reforma electoral después del proceso electoral federal 2008-2009", *Sufragio. Revista especializada en derecho electoral*, Num. 3 (junio-noviembre), 15-23, México.
- Woldenberg Karakowsky, J. (2009). "Calumnia y denigración", Ponencia presentada en el II Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, D.F., 17-19 de noviembre, 2009, (en línea). Disponible desde Internet en: <[www.trife.gob.mx](http://www.trife.gob.mx)>.