



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-AES-007/99.

**A C C I O N E S D E
INCONSTITUCIONALIDAD 9/99
Y 10/99, ACUMULADAS.**

**PROMOVENTES: PARTIDO
R E V O L U C I O N A R I O
INSTITUCIONAL Y DIVERSOS
DIPUTADOS INTEGRANTES DE
LA LXVIII LEGISLATURA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE
N U E V O L E Ó N ,
RESPECTIVAMENTE.**

Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en respuesta a la consulta formulada por el Señor Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Juventino V. Castro y Castro, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente opinión no se ocupará de los conceptos de invalidez contenidos en el apartado primero de los respectivos escritos de demanda, relativos a las acciones de inconstitucionalidad al rubro indicadas, toda vez que, por ser esta Sala Superior un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, debe circunscribirse a las cuestiones propias de tal materia, inmersas en el problema jurídico planteado a través de las aludidas acciones.

En tales motivos de inconformidad, que se aducen en dicho apartado primero, se combate el Decreto 202, aprobado el veintinueve de julio del año en curso, por el Pleno de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversos preceptos de la Ley Electoral de dicha



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Entidad Federativa, por considerar que viola los principios de legalidad, seguridad jurídica y del debido proceso, consagrados en los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 14 y 15 de la Constitución Política del referido Estado.

Además, en dichos apartados primigenios de las respectivas demandas, se alega:

a) Que se viola el proceso legislativo, en virtud de que la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno de la Legislatura arriba señalada, no inició a las once horas del veintinueve de julio último, tal y como lo establece el artículo 89 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, sino que principió después de las doce horas con diez minutos, hora en que los Diputados del Partido Revolucionario Institucional se retiraron del recinto oficial, privándoseles de la oportunidad de debatir, discutir y votar en la señalada sesión plenaria.

b) Que se viola el proceso de remisión del decreto mencionado, al Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación, en tanto que, dicha remisión, fue realizada por personas no legitimadas para tal efecto, pues según los accionantes, debió efectuarse por el órgano del Congreso que el Pleno hubiese determinado, en atención a lo dispuesto por el artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, o bien, por la Diputación permanente que se integró de nueva cuenta al clausurarse el aludido período extraordinario para el que había sido convocado el Pleno de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León.

c) Que se viola el proceso de publicación del decreto combatido, en virtud de la simulación del mismo en el Periódico Oficial de la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

citada Entidad Federativa, el treinta de julio del presente año, ya que para ser válidas y susceptibles de aplicación las reformas, adiciones y derogaciones de diversos numerales de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, contenidas en tal decreto, dicha publicación tendría que cumplir con el requisito establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República, en el sentido de ser promulgado y publicado por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en dicho Estado, y tomando en consideración que el mismo inicia el primero de noviembre de este año, la publicación debió ser realizada a más tardar el dos de agosto del año que corre; además, se argumenta, que es ilegal la aparente publicación del referido decreto en la fecha en líneas atrás señalada, porque una cosa es haberlo impreso con esa fecha, y otra muy diferente es haberlo publicado y dado a conocer a sus destinatarios en esa fecha, siendo hasta el cuatro de agosto del año que transcurre, cuando se circuló y se conoció públicamente el Periódico Oficial en donde se contiene la publicación del decreto impugnado.

El contenido de los conceptos de invalidez resumidos, hace que se reitere que, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede solicitar opinión a esta Sala Superior, cuando se trate de asuntos de naturaleza electoral, por ser este Tribunal un órgano jurisdiccional especializado en la materia, como en tales conceptos, se aducen cuestiones que no involucran cuestión electoral alguna, propiamente dicha, ya que versan sobre temas relativos a violaciones al proceso legislativo, de remisión al ejecutivo y de publicación, del multicitado Decreto 202, esta Sala Superior se abstiene de emitir opinión, respecto de los conceptos de invalidez contenidos en el apartado primero de los respectivos escritos de demanda de las acciones de inconstitucionalidad de mérito.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Lo mismo acontece, respecto de lo alegado en el octavo concepto de invalidez, pues de incluirse el análisis de lo ahí alegado, respecto del contenido del artículo tercero transitorio, en relación con los 81 y 152 todos de la legislación continente de las normas impugnadas, necesariamente conduciría a realizar un examen acucioso de la norma indicada en primer orden de este apartado y ponderar si la misma tiene por objeto que con motivo de la celebración de algún convenio de apoyo y colaboración entre la Comisión Estatal Electoral y el Instituto Federal Electoral, tuviera por objeto que se dejaran de aplicar normas de interés público que, según se alega, sólo pueden ser derogadas o suspendidas en cuanto a su aplicación, por el Congreso del Estado.

Por principio de orden, conviene destacar, ¹ que, la decisión del Congreso del Estado de Nuevo León, de que se suspenda la vigencia de ciertas normas del Código Electoral de esa entidad federativa, ya se encontraba establecida en el artículo tercero transitorio, del decreto número 324, mediante el cual se expidió ese ordenamiento el doce de diciembre de 1996, publicado el trece inmediato posterior en el número 150 del Periódico Oficial del Estado, según puede constatarse del texto de esos preceptos, que son del siguiente tenor:

"Artículo Tercero: las disposiciones relativas al Registro Estatal Electoral se suspenden en su aplicación durante la vigencia del Convenio que en esta materia se tenga celebrado entre las autoridades federales y del Estado.

"Artículo Tercero: Las disposiciones de la Ley Electoral del Estado que se vean involucradas en virtud del Convenio celebrado por las autoridades federales y estatales, en los términos de la fracción X del artículo 81 de la propia Ley Electoral, se suspenden en su aplicación durante la vigencia del mencionado Convenio. Para los efectos de esta disposición, previo a la suscripción con la autoridad federal, la Comisión Electoral someterá el Convenio a la consideración de los partidos políticos acreditados ante dicho organismo electoral, mismos que



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

manifestarán su conformidad mediante votación de la mitad más uno de los partidos presentes o bien, la Comisión Estatal Electoral podrá optar por someter el Convenio a la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado.

Entonces, lo pretendido por los accionantes es el aprovechamiento de una modificación al texto originario, para impugnar una decisión del Legislativo local, en la que exclusivamente fue más explícito y precisó los requisitos previos a satisfacer para la celebración de los convenios, como son los de someterlos a la consideración de los partidos políticos acreditados ante dicho organismo electoral para votarse, en su caso, por mayoría o bien, optara la Comisión por someterlo a la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, cuestiones éstas que, no son impugnadas, sino exclusivamente la posibilidad de que determinados dispositivos legales puedan suspenderse en su aplicación.

Ahora, en lo que es propio de la materia electoral, en una parte de sendas demandas, continentes de las acciones de inconstitucionalidad intentadas, se alega que la fracción II del artículo 15, como el tercer párrafo del artículo 16, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, son inconstitucionales, porque pretenden obligar a los partidos políticos a postular a los propios candidatos que contendieron en las elecciones ordinarias, cuando haya una elección extraordinaria por haberse declarado nula la ordinaria, o bien, en caso de empate en los resultados de la misma, siendo que, si los partidos políticos, entidades de interés público, tienen como fin hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, entonces, conforme a los artículos 116 y 41 Constitucionales, ninguna ley puede imponerles condiciones para definir el candidato que



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

deban postular a un cargo de elección popular, bien se trate de una elección ordinaria o bien de una extraordinaria, pues la postulación atinente solo puede realizarse de acuerdo con su normatividad interna; además de que, una elección extraordinaria no es repetición de una ordinaria, pues se trata de elecciones diferentes.

Sobre dichos motivos de invalidez, cabe formular las siguientes consideraciones:

En nuestro País, según se desprende de lo que establece la base I, párrafos primero y segundo, del artículo 41 Constitucional, los institutos políticos nacionales en su carácter de entidades de interés público, tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y como organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, conforme a sus programas, principios e ideas, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En congruencia con esa prevención constitucional, el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, establece que los partidos políticos nacionales y estatales tienen derecho a participar en los procesos electorales para elegir al Gobernador, a los diputados del Congreso y a los integrantes de los ayuntamientos del Estado, en los términos que prevea la ley electoral. Acorde con lo anterior, la propia Norma Suprema Estatal, estatuye, en su numeral 46, que la Ley Electoral del Estado, en su carácter de disposición reglamentaria en la materia, regulará y garantizará el desarrollo de los procesos electorales; el ejercicio del sufragio; los derechos, obligaciones, organización y funciones de los partidos, asociaciones políticas y organismos electorales; la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y calificación de las elecciones; el procedimiento de lo contencioso



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

electoral; y, en general, las demás disposiciones relativas al proceso electoral. Por su parte, el artículo 111 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, establece los plazos en que los partidos políticos se encuentran en aptitud de registrar candidatos; a gobernador, del quince al día último de febrero; de diputados, del quince al día último de marzo y para renovar ayuntamientos, del primero de marzo al quince de abril. El numeral 117 de la Ley invocada, dispone que los partidos políticos podrán sustituir o cancelar libremente las candidaturas dentro del término establecido para su registro, pero vencido este término, sólo podrá solicitarse la sustitución o cancelación del registro por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de los candidatos, en cuyo último caso, la petición correspondiente sólo podrá presentarse hasta antes de que la Comisión Estatal Electoral ordene la impresión de boletas electorales.

De las disposiciones constitucionales y legales precisadas, se advierte que los partidos políticos tienen el derecho de participar en los procesos electorales atinentes, y, por ende, a postular candidatos y a sustituirlos, pero para ello, tienen que acatar, además de su propia normatividad, las disposiciones que sobre el particular contenga la Ley Electoral del Estado, la cual, en su carácter de norma reglamentaria de la Constitución Local, regula y garantiza el desarrollo de los procesos electorales, el ejercicio del sufragio, los derechos y obligaciones de los partidos políticos, entre otras actividades electorales. Así, en lo que al caso atañe, en su artículo 117 la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, claramente establece que los institutos políticos podrán sustituir o cancelar libremente las candidaturas que hayan propuesto, pero con la salvedad de que sea dentro del término establecido para su registro; en otras palabras, un candidato a gobernador podrá ser sustituido del día quince al día último de febrero del año de la elección; en el caso de diputados, podrán ser reemplazados del día quince al día último de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

marzo del año de los comicios y, finalmente, los aspirantes, para renovar los ayuntamientos, podrán ser suplidos del primero de marzo al quince de abril del año de la jornada electoral; en la inteligencia que, vencidos los términos referidos, solamente podrá solicitarse sustitución o cancelación en un registro por causas extraordinarias, como son el fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de los candidatos.

Así las cosas, el hecho de que los artículos 15, fracción II, y 16 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León establezcan que en el caso de la celebración de elecciones extraordinarias, originadas por la declaración de nulidad de elección, o bien, por un empate en los resultados de la misma, únicamente participarán en ellas, por lo que concierne al supuesto precisado en primer lugar, los contrincantes originalmente designados, en tanto que, en la segunda hipótesis intervendrán sólo los adversarios que obtuvieron el mismo número de votos y que, por lo tanto, los partidos políticos se encuentran impedidos para cambiar de candidato o candidatos en elecciones extraordinarias, no significa que se imponga condicionantes o restricciones a los partidos políticos nacionales para que designen a las personas que postularán para ocupar un cargo de elección popular, y menos aún, implica violación al texto constitucional; por el contrario, con estricto apego al mismo y a fin de garantizar el correcto desarrollo del proceso electoral, el ejercicio del sufragio, los derechos, obligaciones, organizaciones y funciones de los partidos políticos, así como la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y calificación de las elecciones, es que se reglamenta situaciones que pueden acontecer a la conclusión de una jornada electoral. Esto es así, porque cuando se hace necesaria la celebración de elecciones extraordinarias, con motivo de los presupuestos a que se ha hecho referencia (nulidad de elección y empate de votación) resultan conducentes las disposiciones legales cuestionadas, aunque aclarado quede de una vez, no así en los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

supuestos de nulidad de elección derivado de la inelegibilidad de candidatos, sobre cuya hipótesis luego se hablará; como se decía, resultan aplicables tales preceptos a los indicados casos, toda vez que, cuando la ciudadanía ocurre a las urnas a sufragar, expresa a través del voto, su voluntad de seleccionar de entre las diferentes opciones políticas que se le presentan, a quien habrá de otorgarle su preferencia para ejercer un cargo público; sin embargo, no debe perderse de vista que el elector, al ejercer su derecho y obligación ciudadana, vota por un partido político, pero indefectiblemente elige a una determinada persona en lo particular, con la que, de algún modo, se ha identificado, bien, a través de la correspondiente campaña electoral o por algún otro medio de conocimiento de los existentes, lo que le ha permitido tomar su decisión. De suerte que, si al final de la contienda electoral se ha decretado la nulidad de la elección o un empate entre diferentes candidatos a un cargo de representación popular, que dicho sea de paso, son acontecimientos no controlables por los votantes en lo particular, resulta perfectamente lógico y jurídico que compitan de nueva cuenta (elección extraordinaria), sólo aquéllos individuos que contendieron inicialmente, cuando ello se deba exclusivamente, a una declaración de nulidad de elección, por haberse actualizado alguna de las causas previstas en las fracciones I y II del artículo 284 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León; o bien, que únicamente intervengan en la elección extraordinaria correspondiente, los adversarios políticos que obtuvieron igual número de votos, excluyéndose, por razón natural, a los que resultaron perdedores, porque proceder de otra manera, es decir, innovando candidatos, en las hipótesis descritas, significaría que se permitiera la modificación de las condiciones preestablecidas que enmarcaron la emisión original del sufragio del electorado el día de la jornada electoral, el cual, si bien, no fue eficaz para que uno de los contendientes resultara triunfador, porque mediaron circunstancias excepcionales, sí mostró una

1 DE ABRIL

SUP-AES-007/99



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

determinada preferencia; además, aunque es cierto, que una elección extraordinaria constituye un acto diferente a una de carácter ordinario, también lo es que aquella se encuentra estrechamente ligada, vinculada con la ordinaria, es más, sin la existencia de ésta, no puede haber la otra, pero con independencia de ello, lo importante es que legalmente los partidos políticos sólo pueden sustituir y cancelar candidatos dentro de los plazos expresamente establecidos para su registro, salvo cuando acontezca el fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de algún aspirante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en concordancia con el numeral 111 del propio ordenamiento en cita. En consecuencia, cabe concluir que, no existe una razón material o justificación legal para renovar candidaturas cuando tenga que celebrarse una jornada extraordinaria por haber existido empate en la votación recibida por candidatos antagónicos, o por haberse invalidado una elección, ya sea, a causa de la existencia de los motivos de nulidad a que alude el artículo 283, de la ley de la materia, en un veinte por ciento de las casillas instaladas del municipio, distrito electoral o del estado, según corresponda y sean determinantes en el resultado de la elección; o bien cuando haya existido violencia generalizada en el municipio, distrito electoral, o estado.]

Aceptar lo contrario, además iría contra la preferencia mostrada por el electorado no solo por una partido determinado, sino a la par, por un candidato específico, para ocupar un cierto cargo en un sexenio o un trienio preciso, según se trate de gobernador, diputados o miembros de ayuntamientos, obvio resulta que sea ese mismo candidato o candidatos quienes deban figurar como contendientes en las elecciones extraordinarias, todo lo cual, permite opinar que el concepto de invalidez que se atiende, circunscrito a las causas de nulidad de elección previstas en el artículo 284, fracciones I y II, y al empate



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

entre aspirantes partidistas, no puede ser estimado transgresor de las disposiciones constitucionales; como sí sucedería [en el caso de la nulidad de elección proveniente de inelegibilidad de candidatos, en donde la naturaleza propia de los acontecimientos, haría que los institutos políticos, se encontraran en aptitud de sustituir a las personas que hubiesen postulado originalmente, toda vez que, de haber sido descalificadas, es obvio que, no podrían ser registradas otra vez para participar en la elección extraordinaria correspondiente, sino que, los partidos políticos necesariamente, tendrían que ocurrir a la designación de otros aspirantes, a fin de estar en posibilidad de contender en la jornada electoral atinente, de modo que, si se estimara que, las disposiciones legales que se tildan de inconstitucionales, son aplicables a este supuesto (nulidad de elección por inelegibilidad de candidato), y que ello, trajera como consecuencia impedir los partidos políticos registrar a nuevos candidatos, en esta hipótesis, las normas cuestionadas deben entenderse contraventoras del orden constitucional.]

Los accionantes sostienen en otra parte de sus demandas, que el artículo 17 de la Ley Electoral de Nuevo León, es inconstitucional, al facultar a la Comisión Estatal Electoral de esa entidad, para que, mediante votación calificada puedan, a su juicio, ampliar los plazos establecidos para el desarrollo del proceso electoral, cuando exista imposibilidad material para su cumplimiento y no se afecte con ello el desarrollo del mismo, lo que, arguyen, es contraventor de los principios de legalidad y certeza, rectores del proceso electoral local según el inciso b), de la fracción IV, del artículo 116 constitucional; trastoca, asimismo, se afirma, lo previsto en el penúltimo párrafo, de la fracción II, del artículo 115 (sic) constitucional, en el que se establece la oportunidad con que habrán de promulgarse y publicarse las leyes electorales antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrán haber modificaciones legales

fundamentales.

Se considera pertinente precisar sobre tal concepto de invalidez, que la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, actualmente en vigor, tiene su origen en el decreto número 324 del doce de diciembre de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Periódico Oficial de ese Estado número 150, el trece inmediato posterior.

Con objeto de ilustrar sobre la existencia de esa facultad a la citada Comisión Estatal Electoral, conviene transcribir el texto originario, como el ahora reformado del artículo 17 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, mismos que son de la siguiente literalidad:

Texto anterior: "Artículo 17. En la realización de elecciones ordinarias, la Comisión Estatal Electoral, por el voto de la mayoría de sus miembros, podrá ampliar algún plazo dentro del calendario establecido para el mismo proceso, si a su juicio existe imposibilidad material para su cumplimiento.

"El acuerdo que se adopte será publicado oportunamente en el Periódico Oficial del Estado.

"En la celebración de las elecciones extraordinarias, la Comisión Estatal Electoral ajustará los plazos del proceso electoral conforme a la fecha de la convocatoria respectiva, y determinará el domingo correspondiente para la jornada electoral".

Texto reformado: "Artículo 17. En la realización de elecciones ordinarias, la Comisión Estatal Electoral, por el voto de las dos terceras parte de sus miembros, podrá ampliar algún plazo dentro del calendario establecido para el mismo proceso, si a su juicio, existe imposibilidad material para su cumplimiento y no se afecta con ello el desarrollo del proceso electoral.

"El acuerdo que se adopte será publicado oportunamente en el Periódico Oficial del Estado.

"En la celebración de las elecciones extraordinarias, la Comisión Estatal Electoral ajustará los plazos del proceso electoral conforme a la fecha de la



SUP-AES-007/99

convocatoria respectiva, y determinará el domingo correspondiente para la jornada electoral".

Como es factible advertir, [las únicas modificaciones al texto original, se refieren a diversos requisitos para que pueda la Comisión Estatal Electoral, ampliar alguno de los términos electorales, como lo son la exigencia de que para ello se obtenga una votación calificada y que no se afecte el desarrollo del proceso electoral.]

No obstante ello, con objeto de proceder a emitir opinión por lo que a esa temática atañe, conviene tener en consideración las obligaciones contenidas constitucionalmente y a las que deben sujetarse las constituciones y leyes locales, respecto de la materia electoral.

El artículo 116 Constitucional, la fracción IV, establece ciertos principios que indiscutiblemente deben garantizarse, por las Constituciones y leyes de los Estados, al disponer.

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"IV. Las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

..."

De acuerdo con el texto constitucional transcrito, las entidades federativas deben ajustar su marco legislativo a los lineamientos establecidos en la norma fundamental aludida, con objeto de garantizar a los actores electorales los principios de certeza y legalidad; también es factible deducir, que no se imponen mayores obligaciones que las de seguir las reglas específicas para tal efecto, pues la instrumentación corresponde precisamente a las propias entidades, atento al sistema federal imperante y la soberanía de los Estados y su libertad para organizarse en su régimen interior, conforme a los artículos 124 y 133 de la Constitución General. Así, dispone entre otras obligaciones para las legislaturas de los estados, para garantizar determinados principios, entre los cuales se encuentra los relacionados a la realización de las elecciones; las que deben caracterizar el ejercicio de la función electoral; la autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones de las autoridades encargadas de las elecciones y de resolver jurisdiccionalmente las controversias respectivas; así como el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para sujetar todos los actos y resoluciones electorales al principio de legalidad. Pero, se insiste, en ningún momento obliga a que los ordenamientos legales contengan disposiciones en cierto sentido, de suerte que, las legislaturas estatales, pueden regular las diversas figuras e instituciones de la materia electoral, de la manera que estimen más apegada a su idiosincrasia, siempre y cuando cumplan cabalmente y garanticen los principios específicamente establecidos en esa norma constitucional. Diversa obligación constitucional se consigna en el tercer párrafo,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

inciso f) de la Carta Magna, en el sentido de que la Ley Electoral Local, por ser el caso, deberá promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrán ser objeto de modificaciones legales fundamentales.

Los postulados constitucionales contenidos en la norma 116 indicada, son acogidos por la Constitución Política del Estado de Nuevo León, según puede constatarse del texto de los artículos 41, 43, 44, 45, que en lo inherente al presente caso disponen.

"Artículo 41. El sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los órganos del poder público. La renovación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado se realizará en elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de la emisión del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo.

Artículo 43. La organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, e independencia y se lleva a efecto por un órgano independiente y autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La ley determinará las funciones e integración de dicho órgano, mismo que estará formado por ciudadanos del Estado designados para tal efecto por el Congreso del Estado por consenso, a falta de éste serán electos por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, y de no alcanzarse dicha votación se procederá a realizar la insaculación por el Pleno del Congreso.

El Gobierno del Estado y las Autoridades Municipales están obligados a prestar a los organismos electorales el auxilio material e institucional que requieran para el desarrollo de sus actividades, así como el que la propia ley les señale.

Artículo 44. Para conocer y resolver las impugnaciones y controversias que se susciten dentro de los procesos electorales de la competencia estatal o con motivo de la impugnación de los resultados de los mismos, se establecerá en el Estado un órgano jurisdiccional independiente y autónomo, que tendrá a su cargo el desahogo de los recursos y la resolución de las controversias que se planteen en



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

la materia. La ley establecerá sus atribuciones, forma de organización y funcionamiento.

En la partida del Presupuesto de Egresos que el Congreso del Estado asigne al órgano electoral se considerará la asignación de los recursos financieros que serán destinados al órgano jurisdiccional electoral.

La autoridad en materia contencioso electoral se integrará por el número de Licenciados en Derecho que la Ley determine, designados por el Congreso del Estado, por consenso, a falta de éste serán electos por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, y de no alcanzarse dicha votación se procederá a realizar la insaculación por el Pleno del Congreso; y que además de cumplir los requisitos establecidos para los ciudadanos que deban integrar el órgano responsable de conducir los procesos electorales, deberán contar con por lo menos 35 años de edad y 10 años de ejercicio profesional.

Artículo 45. La Ley Electoral del Estado, reglamentaria de esta Constitución en la materia, regulará y garantizará el desarrollo de los procesos electorales; el ejercicio del sufragio; los derechos, obligaciones, organización y funciones de los partidos, asociaciones políticas y organismos electorales; la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y calificación de las elecciones; el procedimiento de lo contenciosos electoral; y en general las demás disposiciones relativas al proceso electoral.

El organismo electoral competente con la participación del Gobierno del Estado, de los partidos políticos y los ciudadanos, actualizará permanentemente el padrón electoral."

Por su parte, la Ley Electoral de Nuevo León, en lo que al caso atañe, establece.

"Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria, en materia electoral, de la Constitución Política del Estado; sus disposiciones son de orden público y de observancia general. Tiene por objeto regular lo concerniente a:

- I. Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado.
- II. La finalidad, constitución, registro, derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos, así como el régimen jurídico de las asociaciones políticas;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

- III. La integración, facultades y obligaciones de los organismos electorales y del Tribunal Electoral del Estado;
- IV. La preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios, para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado;
- V. La calificación de las elecciones;
- VI. El sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales; y
- VII. La determinación de las faltas a esta Ley y de las sanciones que por ellas deben imponerse.

"Artículo 2. En su régimen interior", el Estado tiene una forma de gobierno republicana, democrática, representativa y popular. Tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

"Artículo 3. El Estado a través de los organismos electorales y demás autoridades competentes, los partidos políticos y los ciudadanos, son corresponsables de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, en los términos de esta Ley.

La equidad, independencia, imparcialidad, legalidad, objetividad y certeza son los principios rectores de la función electoral. Las autoridades del Estado, están obligadas a garantizar la efectividad del sufragio.

En el Título Tercero, se contienen las normas inherentes a Los Organismos Electorales y Jurisdiccionales, respecto de los primeros, se establece:

"Artículo 65. La función electoral se ejerce por los organismos electorales, con la concurrencia de los partidos políticos y los ciudadanos; quienes participarán en la organización, desarrollo, vigilancia, e impugnación de los procesos electorales en los términos de la presente ley.

Para la organización, desarrollo y vigilancia (de) los procesos electorales se establecen los siguientes organismos:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

- I. Comisión Estatal Electoral;
- II. Mesas Auxiliares de Cómputo;
- III. Comisiones Municipales Electorales; y
- IV. Mesas Directivas de Casilla.

Para el control de legalidad y la resolución de las controversias que se susciten en materia electoral, se establece en el Título Primero de la Tercera Parte de esta Ley, el Tribunal Electoral del Estado."

En el Capítulo Primero de este Título, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, se contiene lo relacionado con la Comisión Estatal Electoral, así el artículo 68, dispone: "La Comisión Estatal Electoral es un organismo público de carácter permanente, independiente en sus decisiones y autónomo en su funcionamiento con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es responsable de la preparación, dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la elección de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos que se realicen en la entidad y tiene las facultades establecidas en esta ley.

...

Artículo 69. La Comisión Estatal Electoral reside en la Ciudad de Monterrey y se integra por cinco comisionados ciudadanos propietarios y dos suplentes comunes, quienes deberán reunir los requisitos que establece la presente Ley. A ella concurrirán con voz, pero sin voto, los representantes propietarios y suplentes que acrediten los partidos políticos.

Artículo 81. Son facultades y obligaciones de la Comisión Estatal Electoral:

...

V. Establecer su programa de trabajo, en el que las distintas etapas de los procesos electorales se cumplan dentro de los plazos establecidos en la presente ley, así como aprobar los programas de trabajo y proyectos de la Coordinación Técnica.

...

XXX. Las demás que le confiera la presente Ley."

El texto del numeral impugnado, en el concepto de invalidez respecto del cual ahora, se opina, es del siguiente tenor:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

"Artículo 17. En la realización de elecciones ordinarias, la Comisión Estatal Electoral, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, podrá ampliar algún plazo dentro del calendario establecido para el mismo proceso, si a su juicio, existe imposibilidad material para su cumplimiento y no se afecta con ello el desarrollo del proceso electoral."

Los accionantes argumentan que con el otorgamiento de esa facultad a la Comisión Estatal Electoral, se contravienen los principios de legalidad y certeza, rectores de los procesos electorales.

Del análisis del texto de la disposición legal últimamente transcrita, destacan los siguientes elementos:

a) La posibilidad de que la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, amplíe algún plazo electoral.

b) Que ello sea durante la realización de las elecciones ordinarias.

c) Que corresponda a algún plazo contenido en el calendario establecido para ese proceso.

d) Que para proceder en aquellos términos, concorra la votación calificada de las dos terceras partes de los integrantes de dicha Comisión.

e) Que a juicio de ésta se presenten causas que justifiquen la ampliación de tal término.

f) Que exista imposibilidad material para cumplir los plazos previamente establecidos para el desarrollo del proceso ordinario; y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

g) No se afecte con ello el desarrollo del proceso electoral.

Extraídos los elementos contenidos en esa disposición legal, puede arribarse a las siguientes conclusiones.

Depositada en la Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, la función estatal de organizar las elecciones, dentro del calendario que realice con motivo de algún proceso electoral ordinario, en el cual debe establecer los términos a los que debe de sujetarse el desarrollo de cada uno de los actos constituyentes de ese proceso, los mismos sólo podrán ampliarse cuando a juicio de las dos terceras partes de los integrantes de ese órgano, advierta la existencia de alguna causa que imposibilite materialmente su cumplimiento, siempre y cuando no se afecte el desarrollo del pluricitado proceso.

Al referirse el legislador local a la imposibilidad material del cumplimiento de los términos, se estima, lo hizo para que, al acudir la Comisión indicada al ejercicio esa facultad expresamente consagrada en su favor, fuese necesario que se estuviera en presencia de un acto acontecido, esto es, ya existente y por consecuencia natural ya pudiera ser sujeto de ponderación por los integrantes de ese órgano, para establecer a través de los razonamientos que consideraran pertinentes las causas que pudieran impedirles materialmente cumplir con alguno de los plazos previamente establecidos.

A criterio de esta Sala, dentro de los eventos que materialmente posibilitarían el ejercicio del derecho para que aquella comisión ampliara alguno de los términos, puede recurrirse, de manera ejemplificativa, a los inherentes al caso fortuito o fuerza mayor, considerados, genéricamente, como los eventos de la naturaleza o hechos del hombre, ajenos a la voluntad, en este caso, de la autoridad,

SUP-AES-007/99

que por serle imprevisibles o inevitables, tengan como consecuencia la imposibilidad de ajustar su actuar a los pluricitados plazos; dentro de los casos fortuitos o de fuerza mayor, pueden considerarse los incendios, terremotos, inundaciones, epidemias, etcetera, que por cuestiones naturales se encuentran completamente ajenos a la autoridad o que siendo previsibles algunos, exista imposibilidad de evitarlos.

Además, conviene precisar, en este caso, la ley electoral en la que se contiene la norma sujeta a estudio, y por ser un requisito intrínseco en cada normatividad, la misma tiende a regular específicamente cuestiones ordinarias y por ende, otorga facultades a la autoridad encargada de acatarla y de ejecutarla, de que al presentarse cuestiones extraordinarias, sea ésta la que obre en consecuencia; al margen de ello debe destacarse que la valoración que se haga de alguna o algunas de las causas que pudieran concurrir para tal fin, es a juicio precisamente de la autoridad y no de algún partido político en particular, independientemente del medio o la forma en que esa autoridad tenga conocimiento del evento.

En torno a ello, se estima que ^{es} potestad del Congreso Legislativo del Estado de Nuevo León, ~~de~~ dotar al órgano electoral local, encargado de organizar las elecciones en esa entidad federativa, de todas las atribuciones o facultades que le permitan, dentro de los cauces legales, realizar de la manera más precisa y acatando los postulados constitucionales de legalidad y certeza, el desarrollo del proceso electoral; sin que evidencie, el otorgamiento de una facultad, como la referente a mover los plazos calendarizados, por ese sólo hecho, transgresión a esos principios, sino que, ese proceder del Legislativo tiene por objeto salvar todas las eventualidades que pudieran presentarse durante el desarrollo del proceso electoral, que por ser materialmente imposible para el legislador preverlas, opta por dotar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

a aquel organismo la autorización de realizar los ajustes necesarios, con objeto de sortear dichas obstáculos y cumplir a cabalidad con su cometido primordial reservado legal y constitucionalmente.

Conviene precisar a ese respecto que de manera alguna quedará a capricho de la Comisión Estatal, alterar los plazos establecidos por la Constitución y la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, dado que, como se estableció en líneas precedentes, una de las obligaciones de esa Comisión, es precisamente la de establecer su programa de trabajo, en el que las distintas etapas de los procesos electorales se cumplan dentro de los plazos establecidos por la Ley de la Materia; esto es, la obligación originaria de esa Comisión es la de que todos los actos de que se compone el proceso electoral se realicen puntualmente dentro de los plazos contemplados por la ley, pero, se insiste, el legislador local, optó por dotar al organismo pluricitado de una facultad a la que puede, no necesariamente, acudir, para sortear los obstáculos propios o ajenos que pudieran llegar a entorpecer el preciso desarrollo del proceso electoral.

Ciertamente, en lo tocante a la legislación en consulta, el proceso electoral, es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y la ley locales, realizados por las autoridades, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos de los Municipios de la entidad, proceso que consta de tres etapas a saber: la de preparación de la elección, que inicia con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral, el primero de noviembre del año anterior al de las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral; la de la jornada electoral, que se inicia a las ocho horas del día de la elección y concluye con la clausura de la casilla; finalmente la etapa de resultados y declaraciones



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

de validez de las elecciones, que comienza con la remisión de los paquetes continentales de la documentación electoral a las Comisiones Municipales Electorales y a la Comisión Estatal Electoral, según sea el caso, y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen ambos organismos electorales, o las resoluciones que, en su caso, emita el Tribunal Electoral del Estado, una vez que causen ejecutoria. (Artículo 73 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León).

Estas etapas se rigen por los principios de indisponibilidad y definitividad, a través del primero, se tutela a los actores políticos, la certeza de que las mismas de manera alguna pueden alterarse, cuando menos, dentro del término de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral, ni durante éste, aun cuando para ello se advierta la existencia de causas que pudieran justificarlo, pues de ser así, se trastocarían los más elementales principios de certeza y seguridad jurídica y, consecuentemente, el proceso electoral resultaría inválido.

Mediante el segundo, se consagra que, por regla general, todos los actos desplegados en cada una de esas etapas, deben quedar definitivamente resueltos y que no podrán, afectar la etapa o etapas posteriores; esto es, al estar integrado el proceso electoral por ciertas etapas definidas, en todo caso, una vez concluida una de ellas, ésta es decisiva y concluyente, abriendo por tanto la siguiente y así sucesivamente.

Debe precisarse, asimismo, que la base jurídica sobre la que descansa la organización electoral y de acuerdo con la cual se desenvuelven los procesos electorales, tiene una importancia vital para el desarrollo del país y de cualquier entidad federativa, tanto en el aspecto democrático, político económico y social, así como para la garantía de los derechos políticos; razones que, indudablemente se



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

tuvieron en consideración para establecer, tanto a nivel federal como estatal, que la realización de las elecciones es una función estatal, que se cumple a través de los organismos políticos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, por ser las elecciones, lo más aproximado al control del gobierno por el pueblo, que se puede alcanzar en las modernas sociedades de masas. De esta manera las elecciones libres, justas y honestas, se entienden acompañadas de acciones planificadas y concretas para llevar a la realidad las transformaciones sociales indispensable para el desarrollo generalizado de la sociedad.

De suerte que, sólo a través de elecciones libres y auténticas se logra el objetivo que debe guiar al órgano encargado de la obligación de organizarlas, y con ello la legitimación del poder y la transmisión de éste.

Objetivos que, de manera alguna se trastocarían con el otorgamiento de la posibilidad de que la Comisión altere alguno de los plazos calendarizados, dado que, si bien, se le permite hacerlo si a su juicio existe imposibilidad material para su cumplimiento y no se afecte con ello el desarrollo del proceso electoral; quiere decir que, no debe ser de manera caprichosa, sino exclusivamente cuando concurren las circunstancias expresamente contemplados por esa norma.

Así se estima que la potestad otorgada a la Comisión indicada, de ampliar los plazos establecidos en el calendario de la elección correspondiente; no se refiere a la alteración de las etapas constitutivas del proceso electoral, y que por las causas invocadas con antelación necesariamente deben observarse; de suerte que, de concurrir las causas legales, la Comisión Estatal Electoral ampliaría alguno de los plazos calendarizados, pese a que coincidan con aquellos a los que deben



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

sujetarse los restantes actos electorales, ese proceder, a criterio de esta Sala, no resulta contraventor de alguno de los principios rectores de la actividad electoral, como son la legalidad y la certeza, aun cuando fuese alguno de los hipotéticamente indicados por los accionantes, inherentes al registro tanto de las plataformas políticas como de los candidatos a los distintos cargos de elección popular, los que de acuerdo con lo dispuesto por la fracción X del artículo 46 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, el registro de la plataforma electoral que corresponda a cada elección, deberá hacerse antes de que concluya el término para el registro de candidaturas; lapsos que, para candidatos a gobernador, estará abierto del quince al último de febrero del año de la elección; el de candidatos a diputados, del quince al último de marzo y para la renovación de ayuntamientos del primero de marzo al quince de abril; porque aún estos, que excepcionalmente pudieran ser objeto de ampliación, contribuirían al éxito del proceso electoral, máxime que para llevarlo a cabo, debe ser, se insiste, con la votación calificada de los integrantes de la Comisión Estatal Electoral, siempre y cuando exista imposibilidad material para el cumplimiento dentro del plazo específicamente establecido, y no se afecte el desarrollo del proceso electoral.

Ello, en opinión de esta Sala, no deviene contraventor de los principios electorales apoyados en la legalidad y la certeza por lo siguiente; el primero de ellos, considerado como una garantía en virtud de la cual se busca tutelar un sistema objetivo, fidedigno y seguro en la realización de la actividad electoral que implica, a su vez, la conducción de un proceso electoral transparente, para que los votos emitidos produzcan un resultado convincente por veraz.]

El principio de legalidad es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto respeto a



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

las disposiciones consignadas en ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del contexto normativo.

La certeza, como principio rector de todo acto electoral, encuentra sustento en que los actores políticos, en las diversas etapas del proceso electoral, tengan conocimiento pleno y a cabalidad, de las reglas a las que deben sujetar su actividad y de que las mismas no habrán de alterarse en lo fundamental produciendo incertidumbre; principio que, dicho sea de paso, se consagra tanto para los partidos políticos y agrupaciones políticas, como en favor de los ciudadanos, en el desarrollo de las actividades específicamente reservadas a cada uno de ellos, tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por las Constituciones Locales y las Leyes o Códigos Electorales respectivos.

En opinión de esta Sala ⁹ de manera alguna se trastocan los aludidos principios con el otorgamiento de aquella facultad a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, de la posibilidad de que amplíe los plazos legalmente establecidos en el calendario para el proceso electoral, porque tal proceder, de acuerdo a los términos en que le es permitido, no sería caprichoso, sino sustentado en la existencia de una causa jurídicamente justificada, que materialmente le imposibilite para el cumplimiento de los términos legales; además, deberá concurrir la votación calificada de los integrantes de la Comisión y sin afectar el desarrollo del proceso electoral; conviene precisar, además, que la existencia de alguna causa que a criterio de la Comisión la ubicara dentro del supuesto de esa norma, y, por ende, decidiera ampliar algún término, cualquier partido político, de considerar que no reviste las características exigidas por la ley, estará legitimado para impugnarla a través del medio de impugnación que resulte procedente (juicio de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

inconformidad de acuerdo con artículo 239, fracción II, inciso b), del Código Electoral del Estado de Nuevo León), 3), mediante el cual, pudiera remediarse, de ser injustificado aquel proceder de la Comisión y así, salvaguardarse los principios de legalidad y certeza indicados; además, porque diversa obligación se establece a la Comisión de que el acuerdo que en tal sentido se adopte deberá publicarlo oportunamente en el Periódico Oficial del Estado.

Además, resulta pertinente establecer que la potestad otorgada a la Comisión de ampliar los plazos legalmente establecidos para el desarrollo del proceso electoral, siempre y cuando no se afecte con ello el desarrollo del mismo, de manera alguna puede equipararse a una transgresión a la fracción II, inciso f), tercer párrafo, del artículo 105 constitucional, en cuanto obliga a que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; es indiscutible que el imperativo constitucional indicado, al establecer esas obligaciones en cuanto a la temporalidad en la promulgación y publicación de las leyes de naturaleza electoral, así como la imposibilidad de que estos sufran modificaciones legales fundamentales, vincula exclusivamente, en este caso al Congreso Local de Nuevo León y al Ejecutivo estatal encargado de la publicación de las leyes, por ser los que se encuentran investidos constitucionalmente de esas facultades, de acuerdo con los artículos 46 y 63, fracción I, 81 y 85, fracción X, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; cuyo texto, en lo conducente dice:

"Artículo 46. Se deposita el Poder Legislativo en un Congreso que se renovará cada tres años, compuesto por veintiséis diputados electos por mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales y hasta dieciséis electos por



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

el principio de representación proporcional, designados de acuerdo a las bases y formas que establece la ley."

"Artículo 63. Pertenece al Congreso:

- I. Decretar las leyes relativas de la Administración y Gobierno Interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, reformarlas y derogarlas en caso necesario;

Artículo 81. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se titulará Gobernador del Estado.

Artículo 85. Al Ejecutivo pertenece:

...

- X. Publicar, circular, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones del Congreso del Estado y ordenar y reglamentar en lo administrativo, lo necesario para su ejecución;"

Además de que, aun cuando efectivamente esa legislación no debe ser objeto de modificaciones legales fundamentales dentro de los noventa días anteriores a la iniciación del proceso electoral, ni dentro de éste, según interpretación que en tal sentido ha dado a esa norma esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y se corrobora con la iniciativa de reforma y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fechada el veinticinco de julio de mil novecientos noventa y seis, en la que respecto de esa cuestión se expuso: "Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales; tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y en su caso



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos."

El que se permita a la Comisión Estatal Electoral, ampliar ciertos términos, reunidos los requisitos exigidos por el artículo 17 antes transcrito, a criterio de esta Sala, no puede equipararse a alguno de los supuestos prohibidos por la fracción II, inciso f), tercer párrafo, del artículo 105 constitucional, puesto que, evidentemente, no constituye la promulgación o publicación de una ley; tampoco pudiera estimarse como una modificación legal fundamental, puesto que de recurrir aquel Consejo a la ampliación de algún término, debe ser para un caso específico, sin que afecte de manera permanente el texto o alcance de la ley y con la concurrencia de los requisitos exigidos por el indicado artículo 17 del Código Electoral de Nuevo León; en tanto que las reformas fundamentales a que se refiere la norma constitucional, son aquellas tendentes a modificar, a través del proceso legislativo correspondiente el texto de la ley, para aplicarse a situaciones genéricas y abstractas; ello con independencia de que de aplicarse la norma aludida, de manera alguna podría ser respecto de algunos de los términos que pueden considerarse fundamentales para estimar que el proceso electoral reviste las características de legalidad y certeza, sino que debe considerarse para aquellos lapsos que de alterarse no pondrían en riesgo el desarrollo del proceso electoral; a guisa de ejemplo pudieran citarse precisamente los invocados por los accionantes, respecto de los registros de plataformas electorales y de candidatos a los diversos cargos de elección popular que, según se indicó, deberán realizarse, la primera, respecto de cada elección, de conformidad con lo estatuido por la fracción X, del artículo 46 de esa ley electoral, antes de que concluya el término para el registro de candidaturas, en tanto que la segunda, de acuerdo a los términos contemplados por el precepto III transcrito; así que de estimar la Comisión Electoral Estatal, que por



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

alguna causa que materialmente le impide realizar esos registros, dentro de los plazos establecidos y decidiera ampliarlos, mediante la votación calificada y sin alterar el desarrollo del proceso electoral, no puede considerarse sea transgresora de los principios de legalidad y certeza indicados.

Por lo demás, se estima que la norma no tiende a dar un trato diferenciado a uno o más partidos políticos en perjuicio de los demás, puesto que se trata de una norma despersonalizada y general, de suerte que, de ampliarse algún término, beneficiaría a todo aquel partido que se encontrare en los supuestos de la propia disposición y respecto del término ampliado, siempre y cuando, no tuviera por objeto restringir algún término legalmente establecido para la realización de cierto acto electoral.

Los accionantes también aducen la inconstitucionalidad de las reformas a las fracciones XXI del artículo 81 y X del numeral 104, así como el párrafo segundo adicionado al precepto 121, todos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, por cuanto consideran, que dispone la obligación de la Comisión Estatal Electoral y de las Comisiones Municipales Electorales, de organizar, ineludiblemente, debates entre los candidatos a gobernador, a presidente municipal y a diputados, en los cuales, desde su punto de vista, están obligados a participar los candidatos de los diferentes partidos políticos, además de aquellos debates que los candidatos acuerden realizar.

Las violaciones alegadas sobre este aspecto, son:

a) Contravención a lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, que establece la obligación de las autoridades del Estado, de garantizar en todo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

tiempo la libertad de los partidos políticos para la difusión de sus principios y programas.

b) Violación a la garantía consagrada en el párrafo quinto del artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al imponer legalmente una limitación a la libertad de la persona.

Dichas violaciones, se apoyan en el argumento relativo a que con las normas impugnadas, se menoscaba la libertad de los partidos políticos y de sus candidatos, de decidir la mejor forma o estrategia de dar a conocer a la ciudadanía sus principios y programas, para que con conocimiento de causa ejerza su derecho al sufragio, porque no debe obligárseles a participar en debates organizados por la autoridad electoral, ya que pudieran considerarlos inadecuados para tal fin.

En principio, cabe establecer que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, dispone:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley reglamentaria, de los siguientes asuntos:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

..."

De acuerdo con la norma contenida en el indicado precepto, puede sostenerse que en las acciones de inconstitucionalidad únicamente puede plantearse la probable contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de modo que, esa vía constitucional no es apta para argüir contravención a disposiciones de una Constitución Local o a leyes ordinarias.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Así pues, como la primera de las violaciones alegadas en esta parte de los motivos de invalidez, es precisamente la posible transgresión de un artículo de la Constitución Política de la mencionada Entidad Federativa, no podría ser materia de pronunciamiento, al decidir las acciones de inconstitucionalidad, empero como tal circunstancia no compete discernirla a esta autoridad jurisdiccional, sino que, debe limitarse a emitir una opinión, sobre los aspectos constitutivos de la esencia de los cuestionamientos inmersos en la materia electoral; por tal motivo, para estar en aptitud de atender la atenta petición y cumplir con el mandato legal, debe tomarse en consideración que, a la par de esa primera violación, en los conceptos relativos se hace valer otra, en la que se pretende evidenciar que las disposiciones legales combatidas se oponen a un precepto de la Norma Fundamental del país y examinarlas de manera conjunta, dada la vinculación que de ellas hacen los accionantes, mediante los argumentos que al efecto exponen, pero con ponderación fundamental de la probable contravención que sí puede ser objeto de examen en ese medio de control constitucional.

En esa consideración, se incluye la transcripción de las partes conducentes del precepto de la Constitución Federal invocado, de la Constitución Local, así como de los artículos impugnados, como punto de partida para opinar sobre los tópicos relativos.

El artículo 5º de la Constitución General de la República, en su párrafo quinto, establece:

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa"

Por su parte, el párrafo tercero del numeral 42 de la Constitución



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Local, estatuye:

"Las autoridades del Estado garantizarán en todo tiempo la libertad de los partidos políticos para la difusión de sus principios y programas"

Ahora bien, la fracción XXI, del artículo 81 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, dispone:

"Son facultades y obligaciones de la Comisión Estatal Electoral:

...

XXI. Promover y organizar los debates entre los candidatos que acuerden realizarlos, así como aquellos que por disposición de esta Ley deban efectuarse;

..."

El numeral 104, fracción X, del mismo ordenamiento legal, prevé:

"Son facultades y obligaciones de la Comisiones Municipales Electorales:

...

X. Organizar los debates entre los candidatos que acuerden realizarlos, así como los que por disposición de esta Ley deban efectuarse;

..."

El artículo 121, segundo párrafo, de la misma legislación, señala:

"La Comisión Estatal Electoral deberá organizar un debate entre los candidatos a Gobernador, y cada Comisión Electoral, entre los candidatos a Presidente Municipal. Por lo que hace a los candidatos a Diputado, cada partido político o coalición designará como representante a un candidato a Diputado, a efecto de que éstos participen en un debate organizado por la Comisión Estatal Electoral"

Resulta necesario puntualizar, en cuanto al párrafo del dispositivo de la Constitución Federal, respecto del cual se aduce transgresión, que se refiere a la garantía de libertad personal, esto es, tiende a proteger



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

la libertad física del individuo, pero vinculada estrecha y fundamentalmente con el aspecto del trabajo, dado el contexto en el que se encuentra, pues el restante contenido del aludido artículo 5º, así lo pone en relieve, y pretende evitar la celebración de contratos, pactos o convenios, que entrañen menoscabo, pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa, es decir, impone al Estado la tutela de no permitir que una persona comprometa su voluntad, obligándose a efectuar cualquier actividad u ocupación que cancele su potestad para desarrollar otras actividades o asumir otras conductas; lo que encuentra congruencia con la prohibición de la esclavitud, consagrada en el artículo 2º de la propia Carta Magna.



Bajo esa panorámica, ¹² en principio, debiera estimarse que la presunta obligación que según el punto de vista de los accionantes, contienen las disposiciones legales tildadas de inconstitucionales, para candidatos a gobernador, presidente municipal y diputados, de participar en debates, no sería factible se tradujera en violación a lo estatuido en el artículo 5º, párrafo quinto, de la Constitución Federal, en virtud de que, analizado cuidadosamente el texto de los preceptos en comento, no se advierte que se relacione con la celebración de contratos, pactos o convenios, cuya naturaleza proscribiera el postulado constitucional, sino que atañen a la regulación de facultades de las autoridades electorales que en ellos se enuncian (Comisión Estatal Electoral y Comisiones Municipales Electorales), entre las que se involucra una facultad reglada, que constriñe a dichas autoridades a proceder obligatoriamente a organizar debates entre los candidatos a ocupar los cargos enunciados, lo que, en principio, a primera vista, no limita a los candidatos o partidos, en su voluntad para participar en los debates que aquélla organice durante las contiendas electorales.

Pero, de considerarse que la facultad de mérito, de organizar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

debates y dada la naturaleza de esa disposición, también debiera entenderse que contiene una obligación para que los partidos políticos y los candidatos, compartan ese mandato del legislador, ni aún así, podría considerarse inconstitucional la norma; ello partiendo de la base de que de estimarse que éstos poseen la libertad absoluta de participar o no en los debates que organice la autoridad electoral, se incumpliría con la finalidad de la norma, tornándola ineficaz.] Ello resulta claro, si igualmente se toma en consideración que los partidos políticos y sus candidatos, al obtener los registros respectivos, adquieren un status, que los sujeta a un régimen jurídico compuesto por derechos, prerrogativas y obligaciones, conforme con el cual, su libertad para desarrollar sus actividades, forzosamente debe observar cabalmente las reglas, condiciones y exigencias, que las normas respectivas establezcan, de acuerdo con los postulados constitucionales a los que deben circunscribirse.

En el caso, llama la atención la ausencia de prohibición para que, respecto de los candidatos postulados por los partidos políticos, se imponga la obligación de participar en los debates; como tampoco, que a las autoridades electorales puedan conferírseles las facultades atinentes a su organización.

Además, como se estableció, ⁽³⁾ el precepto de la Constitución Federal invocado como contradicho por las normas impugnadas, garantiza la libertad personal del individuo, al prohibir actos en los que medie la voluntad de obligarse a realizar determinada actividad u ocupación en detrimento de esa libertad, por cualquier causa, lo que guarda absoluta vinculación con el ámbito laboral, con el cual, no se advierte que la facultad reglada a la que se hizo referencia, tenga relación directa, por tratarse un aspecto inmerso en un ámbito diverso, como es el electoral, dado que, está encaminada a regular la actividad



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

del órgano constitucional y legalmente encargado de la función estatal de organizar las elecciones, concretamente relacionado con actividades que han de desarrollarse durante la etapa de preparación de las elecciones de aquella Entidad Federativa; en tanto que, en el precepto constitucional de mérito, no se garantiza a los partidos políticos y sus candidatos, la libertad total de difundir sus principios y programas, en la forma o con la estrategia que más les convenga. Así pues, en concepto de esta Sala Superior, de acuerdo con el planteamiento en que se apoyan los conceptos de invalidez de que se trata, no podría presentarse el posible antagonismo que se aduce, entre la referida norma constitucional y los preceptos impugnados, en razón de corresponder, una y otros, a aspectos jurídicos diferentes.]

Sin embargo, con el único ánimo de brindar a la presente opinión un campo de visión más amplio, para lograr una mayor exhaustividad sobre el tema que nos ocupa, resulta valioso ponderar una interpretación más flexible de la garantía de libertad contemplada por el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y partir del supuesto de que dicha garantía es susceptible de abarcar otros aspectos vinculados con el actuar de las personas, no sólo el laboral, sino también cualquier actividad de índole diversa. Ello permite relacionar la diversa violación que se esgrime, del párrafo tercero, del artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Con esa perspectiva, se tiene presente que el numeral de la Constitución Local, previene que las autoridades del Estado garantizarán en todo tiempo la libertad de los partidos políticos para la difusión de sus principios y programas. Al contrastar ese mandato con el contenido de los preceptos 81, 104 y 121 de la Ley Electoral del mismo Estado, en la parte que fueron impugnados, se arriba a la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

(3)

SUP-AES-007/99

conclusión de que no son contraventores de la apuntada garantía de libertad, por cuanto a que, lo que en ellos se estatuye, no tiene por objeto el menoscabo, pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de aquellos entes, en cuanto a la difusión de sus principios y programas.

Para explicar lo anterior, se retoma lo antes dicho, en el sentido de que la obligación que imponen esos dispositivos legales, emana de una facultad reglada, con apoyo en la cual, las autoridades electorales respectivas deben, forzosamente, promover y organizar debates entre los candidatos; los cuales, por consecuencia, participan de ese cometido. Cabe aclarar que, en las fracciones XXI y X, de los artículos 81 y 104, respectivamente, de la Ley Electoral en cita, se establecen dos hipótesis en las que los órganos electorales deben ejercer su facultad: cuando dichos candidatos acuerden realizar debates y cuando por disposición de la ley deban efectuarse; este último supuesto guarda estrecha vinculación con lo preceptuado en el numeral 121, párrafo segundo, del mismo cuerpo normativo, en el que se consigna como obligación de esas autoridades, la de organizar debates tratándose de los candidatos a gobernador, presidente municipal y diputados.

De este último numeral, se aprecia estatuida la obligación mencionada reiteradamente, que consiste en la imposición de una exigencia de hacer, con el objeto de regir la función de las indicadas autoridades, por la cual han de realizar ineludiblemente esa actividad organizativa. Eso es lo que se considera establece el precepto de mérito, sin que del mismo se aprecie disposición alguna que al obligar a los aludidos candidatos, a participar en los debates que organice la autoridad electoral, afecte la libertad de los partidos políticos y sus candidatos, para difundir sus principios, programas y plataformas electorales; por el contrario, las disposiciones combatidas tienden a esos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

fines y al perfeccionamiento de las contiendas electorales, en aras de consolidar la democracia.

La conclusión anterior, se robustece con la exposición de motivos, contenida en la iniciativa de reformas a diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en la que los Diputados suscriptores de la misma, manifestaron, en lo conducente, lo que sigue:

"... El sistema jurídico electoral debe guardar un equilibrio tal, que propicie el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos ciudadanos en la materia, el fortalecimiento de los partidos políticos sobre la base de una competencia equitativa que a la vez, refleje una representación auténtica de la voluntad popular, y el desenvolvimiento vertical y autónomo de las instituciones electorales, que permita hacer efectivos los principios de certeza, legalidad, independencia, equidad y objetividad, que deben prevalecer en todo proceso electoral.

Buscando la actualización de estas premisas, quienes suscribimos esta iniciativa, estimamos la necesidad de perfeccionar y mantener actualizado el sistema normativo electoral de nuestro Estado, tomando en cuenta y haciendo propias al efecto, las propuestas realizadas por el Partido Acción Nacional en la mesa del diálogo convocada por el Ejecutivo del Estado, así como las aportaciones manifestadas en la misma por la Comisión Estatal Electoral y por el Tribunal Electoral del Estado.

...

8. Con el propósito de brindar mayor difusión a la plataforma electoral de los partidos políticos y de dar a conocer a los ciudadanos las distintas ofertas de gobierno, se propone como obligación de la Comisión Estatal Electoral y de las Comisiones Municipales electorales, la organización de un debate entre los candidatos a Gobernador y a Presidentes Municipales.

..."

Como claramente puede observarse, a través de iniciativa de la reforma legal, se propuso establecer como obligación de la Comisión Estatal Electoral y de las Comisiones Municipales Electorales, la organización de los debates entre candidatos; carga que se considera



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

congruente con el postulado de que se garantice en todo tiempo la libertad de los partidos políticos para la difusión de sus principios y programas, debido a que para cumplir con la obligación que se impone a las Comisiones Electorales de aquella Entidad Federativa, esas autoridades deben promover y organizar los debates, esto es, tomar la iniciativa para convocar a los diversos partidos políticos, procurando su participación en dichos actos, así como establecer la instrumentación y reglas necesarias para su realización. Ante tal llamado, los institutos políticos, a través de las personas que propongan para ocupar los cargos de elección popular precisados por la propia legislación, por conveniencia propia, deben asistir a confrontar sus ofertas políticas de gobierno con otros candidatos frente a la opinión pública, en razón de que, en la iniciativa de referencia, se consignó como propósito, brindar mayor difusión a la plataforma electoral de los partidos políticos y dar a conocer a los ciudadanos esas propuestas.

También debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 119 y el primer párrafo del numeral 121, ambos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales o estatales, las coaliciones y los candidatos registrados, con el propósito de promover sus programas, principios, estatutos, plataformas o candidaturas, para la obtención del voto ciudadano y que se incluyen como actos de campaña, entre otros, los debates.

Así pues, como los debates forman parte de la campaña electoral, es obvio que se rigen por la normatividad prevista para ésta, pero sin dejar de lado los principios, postulados y garantías previstas en la Norma Fundamental del país. De modo que, ante todo, deben guiar a la función electoral, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

y objetividad, pero sobre el asunto en particular, destaca el principio de imparcialidad, que a su vez encierra la no discriminación y la igualdad de oportunidades, ambas condiciones tendentes al logro de procesos democráticos. Esto se trae a colación, por la estrecha relación que tiene con las campañas electorales, mediante las cuales se confrontan puntos de vista de los diversos partidos políticos y sus candidatos, generando una visión plural de los problemas de interés general, para que los ciudadanos estén en aptitud de juzgar y, en su momento, decidir en favor de quien o quienes han de emitir su sufragio.

Los debates, como actos dentro de las campañas electorales, se han venido incorporando a las prácticas para la promoción del voto, cobrando importancia e interés entre el electorado, pues la experiencia ha demostrado que a través de éstos, es posible se transmita información condensada, diversificada y aun cuando no muy profunda, por lo menos valiosa para difundir las posturas de cada fuerza política que participa en la contienda electoral. De ahí, seguramente emana la decisión del legislador de aquella Entidad Federativa, para considerarlo como parte de los actos constitutivos de la campaña electoral e institucionalizarlo, habida cuenta que, los motivos expresados en la iniciativa correspondiente muestran que su intención fundamental es brindar mayor difusión a la plataforma electoral de los partidos políticos y dar a conocer a los ciudadanos las distintas ofertas de gobierno; lo que denota que el órgano legislativo, estimó a los debates como un medio idóneo para lograr esa finalidad, la cual es coincidente con las disposiciones constitucionales y legales que fijan las directrices por donde han de conducirse las actividades de los partidos políticos.

Por consiguiente, resulta importante señalar que el artículo 128 de la Ley Electoral Local, estatuye que las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el



SUP-AES-007/99

electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado. En este marco, cobra relevancia lo dispuesto por el numeral 31 del invocado cuerpo normativo, por cuanto define a los partidos políticos como entidades de interés público, cuya finalidad es promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación estatal y municipal y hacer posible mediante el sufragio, el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular, de acuerdo con los programas, principios e ideología que postulan; lo que guarda congruencia con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Federal y con el 42 de la Constitución Local.

De tal manera, al estar concebidos los partidos como entidades de interés público y conforme con las delicadas labores que les encomiendan, tanto las disposiciones Constitucionales, como las legales, a través de los debates organizados por la autoridad electoral, en los que llegaran a participar sus candidatos, se verían colmados, la finalidad de dichos institutos políticos, de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, así como el acatamiento de la norma prevista en el sentido de que mediante las actividades de campaña deben propiciarse la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de sus programas y acciones; además de que también se cumpliría, con los fines de los organismos electorales, de coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática.

Los debates, al consistir en la confrontación de principios, plataformas, personalidades y antecedentes de candidatos y partidos, son de gran utilidad para el electorado, ya que para algunos ciudadanos viene a ser la única oportunidad de comparar los aspectos confrontados,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

pero con la enorme ventaja de que toda esa información se concentra al mismo tiempo y en el mismo lugar, lo que sin duda tiende a producir el fortalecimiento de los procesos electorales, al significar una mejor evaluación de las diversas políticas presentadas y, por consecuencia, un voto mejor razonado, al encontrarse el elector frente a similitudes y diferencias a las que de manera directa tiene acceso, contribuyendo a mejorar o fortalecer su cultura política.

La experiencia nos señala, que el dramatismo de los debates ayudan a estimular el interés del grueso de la población por los asuntos políticos del país, debido a que en ellos se busca identificar selectivamente, los temas básicos de las plataformas políticas de los candidatos.

Tampoco deben olvidarse las desventajas que presentan los debates, verbigracia: la indudable evaluación de aspectos poco profundos, relacionados con la imagen que proyecten los candidatos, según se desempeñen con mayor o menor éxito ante el público por sus dotes de oradores; así como a la conveniencia o inconveniencia, a juicio de cada partido o candidato, atendiendo a su interés o desinterés, según les reditue un beneficio de mayor proyección o el riesgo de afectar la imagen que estimen tener asegurada para la preferencia del electorado; empero, estos supuestos sólo miran hacia los intereses particulares de los partidos y sus candidatos, lo cual, es insuficiente para estimar a los debates institucionalizados en la legislación local de que se trata, como contraventores de la garantía de libertad para difundir las ideas políticas, debido a que, de acuerdo con el marco constitucional y legal, resulta de capital relevancia la transparencia de los procesos de elección y la publicidad de las actuaciones de los sujetos del derecho electoral, con base en el principio de certeza, rector, junto con los otros indicados, de la función electoral, así como



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

en virtud de la naturaleza jurídica de los partidos políticos, en que se sustenta el imperante interés público, en beneficio de la colectividad, para otorgarle mayores elementos para un voto más razonado.

Aún más, porque la conveniencia en la realización de los debates contemplados por las normas impugnadas, de ninguna manera significa que se prive a los partidos políticos de los derechos constitucional y legalmente establecidos, de expresión y de información, así como el de igualdad de oportunidades, vinculado con el principio de imparcialidad, sólo sirve de apoyo para establecer que los debates son un medio idóneo para mejorar el estado democrático y el establecerlos como institucionalizados, permite mayores garantías de sujeción a los principios electorales, en virtud de la intervención de los órganos electorales, cuyo proceder debe sujetarse estrictamente a aquéllos, pero debe quedar bien claro que en la organización de los debates, a cargo de las autoridades respectivas debe respetarse el ordenamiento jurídico y al establecer los elementos que hagan posible su instrumentación y realización (fecha, local, formatos, temas, candidatos participantes, moderadores e interrogadores), debe mediar la libertad que las constituciones federal y local, así como la Ley Electoral de la entidad, establecen en favor de los partidos políticos, quedando a la absoluta decisión de éstos, la aceptación o rechazo de los asuntos que habrán de llevarse a la confrontación y los formatos respectivos, de manera que no se vean disminuidas sus oportunidades y los candidatos tengan absoluta posibilidad de prepararse, pues no debe olvidarse que los principales sujetos involucrados en los debates, son los candidatos; de ahí que, los debates instituidos en el ordenamiento local, tienen doble naturaleza, por un lado, como obligación de la autoridad de organizarlos y, por otro, como derecho, conceptuado como una opción más de aquellas que la ley permite dentro de las campañas electorales, para promocionar las propuestas de gobierno, lo que se constata con la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

circunstancia, de que la legislación no cierra la posibilidad de que los candidatos libremente puedan debatir, al establecer en las fracciones XXI y X, de los artículos 81 y 104, respectivamente, de la Ley Electoral, que pueden acordar debates y aún en esa hipótesis la responsabilidad de organizarlos recae en las Comisiones Electorales competentes. Así, en concepto de esta Sala, las normas contenidas en esos preceptos, no tienen por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de los partidos políticos o sus candidatos, para difundir libremente sus principios y programas; por el contrario, se insiste en que es un canal más de difusión otorgado por la ley en su favor, el cual pueden utilizar o no, con la libertad consagrada constitucional y legalmente.

Asimismo, aducen los accionantes, que resulta inconstitucional lo previsto por la fracción II que se adiciona al artículo 45 y el artículo 61 que se reforma, ambos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, al establecer que los partidos coaligados tendrán derecho de representación en todos los órganos de la Comisión Estatal Electoral de dicha Entidad, a excepción de las mesas auxiliares de cómputo, en donde se tendrán como uno solo, porque, arguyen, el artículo 40 y el inciso b), de la fracción IV, del 116 de la Constitución General de la República, así como el primer párrafo del artículo 43 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, disponen que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa y democrática, e igualmente, que la organización de las elecciones constituye una función que se ejerce bajo los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, cuyos principios no se respetan, ya que, si los partidos coaligados deben contender bajo una plataforma electoral común, y mediante la suscripción de un convenio para sumar su fuerza electoral y buscar unidos el triunfo, entonces, como los partidos, al coaligarse, ceden y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

entregan sus prerrogativas y derechos en el proceso electoral, al nuevo ente denominado coalición, ésta es quien los ejerce en sustitución de los partidos que la conforman, para todos los efectos, sin excepción alguna, por lo que, la posibilidad de que los partidos coaligados puedan actuar en forma individual e independiente de la coalición, provoca desventaja a aquel o aquellos partidos que decidieran contender por sí mismos, con candidatos propios, pues se encontraría que, en los órganos electorales que toman las decisiones fundamentales en el proceso electoral, los partidos coaligados preservarían su representación en forma individual e independiente de la coalición, originando inequidad y desatención al mandato constitucional de que se respete al concepto de democracia, así como a los principios de objetividad e imparcialidad.



Tales alegatos, en concepto de esta Sala Superior son inatendibles, porque, independientemente de en ellos permea deficiencia en su exposición, dado que los promoventes no explican la razón por la cual, en su concepto, las enmiendas legales a que aluden en el motivo de invalidez que se atiende, transgreden los principios de legalidad, certeza, objetividad e independencia, ni por qué, en todo caso, resultan antidemocráticos, en tanto que, sólo se concretan a indicar que no se respetan dichos principios y que atentan contra la democracia, enfocando sus asertos a lo que estiman es inequitativo o imparcial, al referirse, de distintas maneras, a que dichas normas legales provocan desventaja, lo importante es que tal afirmación carece de veracidad porque no es cierto que así ocurra.

En efecto, los preceptos cuya inconstitucionalidad se pretende declare esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecen:

"Artículo 45. Durante el período de actividad electoral, los partidos políticos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

perderán sus derechos de representación ante los organismos electorales cuando: ...,
II. Integren coalición con otros partidos, únicamente por lo que se refiere a la representación en las Mesas Auxiliares de Cómputo.

Artículo 61. En la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Municipales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla, todos los partidos políticos tendrán derecho de representación en los términos de esta Ley, independientemente de que estén coaligados.

Para los efectos de la representación ante las Mesas Auxiliares de Cómputo, los partidos políticos coaligados se tendrán como uno solo.

Los partidos políticos coaligados deberán presentar los escritos de protesta y los medios de impugnación señalados en esta Ley, a través de un representante común. Tratándose de asuntos no relacionados con la coalición, esta disposición no restringe los derechos de los partidos políticos para actuar en lo particular contra actos o resoluciones que consideren les cause un agravio.

Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos que exista coalición en los términos de esta Ley".

Ahora bien, ¹⁶ en principio, cabe señalar que aunque es verídico que, según las transcritas disposiciones cuando dos o más partidos políticos se coaliguen, dichos partidos no obstante la coalición que hayan formado, siguen conservando a sus representantes, ante los diferentes órganos electorales a saber: Comisión Estatal Electoral, Comisiones Municipales Electorales y mesas directivas de casilla, hecha excepción de representantes ante las mesas auxiliares de cómputo, esa representación partidista que conservan, pese a la coalición conformada, en modo alguno, puede crear una situación de ventaja ni transgredir los principios rectores en materia electoral, particularmente el de imparcialidad a que se refieren los impugnantes.

Así es, según lo que disponen los artículos 68, 69, 94, 106 y 107 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, la Comisión Estatal Electoral, en lo que interesa, es la responsable del Registro Estatal de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Electores y de la preparación, dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la elección de Gobernador, diputados y ayuntamientos que se realicen en la entidad. Además, tiene la atribución de asignar las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político. Por su parte, las Comisiones Municipales Electorales, son los organismos que, bajo la dependencia de la Comisión Estatal Electoral, ejercen en los municipios las funciones de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Las Comisiones Municipales Electorales tienen, además, las funciones de cómputo y declaración de validez de las elecciones de ayuntamiento; otorgan las constancias de mayoría y validez respectivas y determinan la asignación de regidores de representación proporcional en los términos de la propia ley. Igualmente resuelven dentro de un plazo que no exceda de las cuarenta y ocho horas siguientes a su presentación, en forma oportuna y expedita, la acreditación de representantes de los partidos políticos y de los candidatos ante las mesas directivas de casilla, mediante el sellado de los documentos originales de los que conservan una copia. Por último, las mesas directivas de casillas, son los organismos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo del sufragio en las secciones en que se dividen los municipios y coparticipan en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Dichos órganos se integran, la Comisión Estatal Electoral, por cinco ciudadanos propietarios y dos suplentes comunes; las Comisiones Municipales, por tres miembros designados por la Comisión Estatal Electoral, que desempeñan los cargos de Presidente, Secretario y Vocal, contando con un suplente común; mientras que, las mesas directivas de casilla se conforman con un presidente, un secretario, dos escrutadores y sus respectivos suplentes, designados mediante un procedimiento de doble insaculación del quince por ciento de la lista nominal de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

electores correspondiente a la circunscripción territorial de la casilla de que se trate.

En otro aspecto, según lo dispone el artículo 69 de la Ley Electoral aplicable, ante la Comisión Estatal Electoral, concurrirán con voz, pero sin voto, los representantes propietarios y suplentes que acrediten los partidos políticos. Conforme lo prevé el artículo 96 de la misma ley, los partidos políticos podrán registrar indistintamente en la Comisión Estatal Electoral o en las Comisiones Municipales Electorales un representante propietario y un suplente, acotando dicha disposición, que los representantes de partido deberán ser sufragantes del municipio correspondiente y tendrán voz pero no voto; siendo que, por otro lado, el artículo 43 que se invoca, en lo que interesa, estatuye que los partidos políticos con registro nacional o estatal podrán designar ante la Comisión Estatal Electoral y ante las Comisiones Municipales Electorales, un representante que tendrá derecho a voz, pero no a voto; así también establece que los representantes podrán ser designados y removidos libremente, en cualquier tiempo, por el partido que haya hecho su designación y que por cada representante propietario habrá un suplente. A su vez, el artículo 109 de la propia codificación, en lo que interesa, establece que cada partido político contendiente y cada candidato podrán acreditar su representante y su suplente ante las mesas directivas de las casillas, quienes tendrán a su cargo la función de vigilar el desarrollo de la jornada electoral desde la instalación de la casilla hasta el escrutinio y cómputo, así como del levantamiento de las actas correspondientes, teniendo además derecho a firmar y a recibir un ejemplar legible de las mismas; así como que las copias de las actas serán entregadas a los representantes de partido, en su ausencia a los representantes de candidato y en ausencia de ambos a los representantes generales.





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Pues bien, de lo que tales preceptos legales señalan, se obtiene de manera diáfana, que en la integración de los citados órganos electorales, los partidos políticos —coaligados o no—, no participan, ni, por ende, comparten responsabilidad alguna en la toma de decisiones que, según corresponda, los referidos órganos electorales, adopten en la preparación, dirección y organización de los procesos electorales, ordinarios o extraordinarios, ni en las diferentes actividades que les toca desempeñar como tales; eso por un lado, y por otro, que los representantes de los partidos políticos, coaligados o no, ante la Comisión Estatal Electoral, al igual que ante las Comisiones Municipales Electorales, si bien, en cierta medida intervienen con su voz, para dar a conocer las ideas o inquietudes que estimen resultan benéficas para lograr una mayor democracia, o bien, para patentizar sus pretensiones políticas a las que, en un momento dado puedan aspirar, esas exposiciones, en modo alguno, crean ventaja alguna en su favor, desde el momento en que, dichos institutos políticos carecen de la facultad de votar los acuerdos relativos que decidan sobre el particular; habida cuenta que, su intervención ante las mesas directivas de casilla, sólo se limita a vigilar el desarrollo de la jornada electoral, porque, de ser el caso, en el supuesto de que si estando coaligados postulan a algún candidato común, será, a través de la coalición, como podrán presentar los escritos de protesta y medios de impugnación atinentes, como lo prevé el transcrito artículo 61 de la Ley Electoral citada.]

Las coaliciones, cabe aclarar, no constituyen fusiones de partidos políticos que los hagan desaparecer, para crear un nuevo ente, como con error lo aseguran los impugnantes. Las coaliciones que forman los distintos partidos políticos para postular en común a ciertos ciudadanos para contender en elecciones de gobernadores, diputados o ayuntamientos, si bien, conforman una reunión para ese fin, tal reunión, vale dejar aclarado, es temporal. Sólo dura el tiempo necesario para la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

consecución del objetivo pretendido. No constituye, como se esbozó, una fusión de partidos políticos que implique disolución para formar uno nuevo, lo que, a su vez, muestra que, por esa razón, no exista la absorción o incorporación de uno o varios institutos políticos a otro o por otro, todo lo cual pone de manifiesto que, en oposición a lo argüido por los accionantes en otra parte concepto de invalidez que se atiende, es inexacto que al coaligarse los partidos políticos, éstos entreguen la totalidad de sus prerrogativas a la coalición que conforman y que ésta ejerza todos los derechos de que son titulares aquéllos, en sustitución de los mismos, sin excepción alguna. De allí, pues, que, como se anticipó, el concepto de invalidez de que se trata, en opinión de esta Sala Superior, resulte inatendible.



7 (5)
Tocante a la disposición contenida en el artículo 107 de la Ley Electoral de Nuevo León, que niega a los militantes de un partido o asociación política desempeñarse como funcionarios de mesa directiva de casilla, esta Sala Superior estima que, por los motivos que se aducen, no es contraventora de la prerrogativa de los ciudadanos de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, y de la obligación de aquéllos —de los ciudadanos— de desempeñar las funciones electorales, previstas por los artículos 35 y 36 de la Constitución General de la República; ni tampoco impediría que el sufragio fuese secreto, como lo establece el numeral 116, fracción IV, inciso a), de la Ley Fundamental.]

En efecto, la prohibición citada, a juicio de este Tribunal, armoniza perfectamente con los principios rectores del sistema electoral mexicano.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que, en nuestra Carta Magna se precisan las bases para la organización política



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

del País, tanto a nivel federal, como de las entidades federativas, los ayuntamientos y el Distrito Federal. Las normas atinentes establecen, en lo que interesa, que el sufragio universal, libre, secreto y directo, debe ser el conducto para elegir a los titulares del Poder Ejecutivo y Legislativo, además de los integrantes de los ayuntamientos; y con la finalidad de garantizar que el voto que emitan los electores tenga las cualidades mencionadas, se incluyeron en la Norma Suprema, principios de observancia obligatoria en la organización y realización de los comicios, mismos que son vinculatorios incluso para las constituciones, leyes y autoridades estatales. Tales principios se encuentran previstos, fundamentalmente, en los artículos 41, 115 y 116 constitucionales; principios que, cabe decirlo, son acogidos por los preceptos 41 y 43 de la Constitución de Nuevo León.



Dichos principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia no son definidos por la Constitución Federal ni por la local. Sin embargo, resulta conveniente abundar sobre su significado, para arribar al convencimiento de que la parte del precepto que se impugna, es acorde con el sistema electoral mexicano; por tanto, para ese cometido se acudirá al auxilio que brinda conocer su conceptualización gramatical.

Así, es menester señalar que la palabra "principio", de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española (Editorial Espasa Calpe, vigésima primera edición), es la: "Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta". Por lo que, se puede decir que los principios rectores en la materia, son las directrices que rigen la actuación de las autoridades electorales.

La certeza es definida en el diccionario antes nombrado, como el: "Conocimiento seguro y claro de alguna cosa. Firme adhesión de la mente a



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

algo conocible sin temor de errar". O sea que, la certeza, se refiere a que todos los actos de los órganos electorales, sean, además de verificables, reales e inequívocos, confiables, derivados de un actuar claro y transparente de los órganos electorales.

Respecto del principio de independencia, cabe decir que, esta palabra, de acuerdo con el diccionario citado, significa: "Cualidad o condición de independencia. 2. Libertad, autonomía, especialmente la de un Estado que no es tributario ni depende de otro. 3. Entereza, firmeza de carácter". A su vez, independiente tiene el siguiente sentido: "Que no tiene dependencia, que no depende de otro. 2. Autónomo. 3. Dícese de la persona que sostiene sus derechos u opiniones sin admitir intervención ajena. 4. Con independencia". En consecuencia, es factible afirmar que los entes electorales, a efecto de acatar el principio de independencia, deben ser autónomos, tanto de cualquier órgano del Estado, como de todo tipo de persona física o moral, por lo que, sus actos deben obedecer sólo al mandato de la ley.



Tocante a la legalidad, según el referido diccionario de la Real Academia Española, tal palabra significa: "Cualidad de legal"; a su vez, legal es definido, entre otras, de la manera que a continuación se transcribe: "Prescrito por ley y conforme a ella". En consecuencia, podemos decir que la legalidad, como principio electoral, implica que las autoridades electorales, en el cumplimiento del quehacer jurídico para el que son creadas, deben observar, estrictamente, lo previsto por las normas constitucionales y legales.

Por lo que ve a la imparcialidad, el aludido diccionario la define como: "Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, que permite juzgar o preceder con rectitud". Lo que implica que, en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes de los órganos electorales, deben reconocer y velar permanentemente por el



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

Por otra parte, la objetividad es definida en el pluricitado diccionario, como: "Calidad de objetivo"; a su vez, esta última palabra, tiene, entre otras, la siguiente acepción: "Desinteresado, desapasionado". Lo que significa que, al estatuir la norma que las autoridades electorales deben ser objetivas, implica que, su proceder debe estar basado en los hechos que conforman la realidad sobre la que se actúa, por encima de cualquier interés o pasión, para que los comicios sean claros y, por ende, aceptados por la ciudadanía.



Recordados, pues, los principios rectores del sistema electoral mexicano, es menester tener presente que las mesas directivas de casilla son órganos de carácter temporal, que forman parte de la estructura del sistema electoral, las cuales están integradas por ciudadanos facultados para recibir los votos y realizar el primer escrutinio y cómputo en las secciones electorales en las que deben de actuar. Mediante el desempeño de las funciones que les confiere la legislación, contribuyen a la legitimación del acto electoral, por medio de la vigilancia de las condiciones del sufragio, y adquieren, por lo tanto, suma relevancia, en cuanto garantizan transparencia y credibilidad del proceso democrático, evitando actos de fraude electoral; amén de que el lugar en el que se ubican, constituyen el sitio específico en donde se verifica el acto del sufragio; en consecuencia, su integración e instalación resultan de vital importancia para el correcto desarrollo de la jornada electoral, dado el papel que desempeñan, en tanto que, garantizan el ejercicio del voto a aquéllos ciudadanos facultados para ello, así como las cualidades de su emisión, esto es, que sea universal, libre, secreto, directo, además de la transparencia y autenticidad del primer cómputo y escrutinio de los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

mismos.

Lo expuesto pone de relieve, a juicio de este Tribunal, que el impedimento a los militantes de partidos o agrupaciones políticas para desempeñarse como funcionarios de mesa directiva de casilla, es acorde con los principios rectores del proceso electoral mexicano, ya que tal disposición coadyuva a que se cumplan, entre otros, los principios de certeza y objetividad, en razón de que, si las pluricitadas mesas directivas de casilla están conformadas por ciudadanos independientes, ajenos de la actividad política partidaria, es posible lograr mayor transparencia, imparcialidad y confiabilidad en los comicios, pues no existirían en los órganos receptores del voto, funcionarios que, por su militancia partidista puedan ser parciales, lo cual contribuye a generar confianza a la ciudadanía en las elecciones, lo que legitima a los órganos del Estado que de ellas emanen. Tal prohibición no implica, en modo alguno, que se les niegue a los ciudadanos su derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, y que se les imposibilite ejercer su obligación de desempeñar las funciones electorales, pues basta la simple lectura la norma combatida, para observar que ésta no establece ningún obstáculo que impida el ejercicio de ese derecho o el cumplimiento de tal obligación; habida cuenta que, los preceptos a que se refieren los inconformes, en el caso, no deben interpretarse aisladamente sino armónicamente con las demás normas que prevén los principios rectores del sistema electoral mexicano. En consecuencia, a pesar de que el artículo 36 de la Constitución General del País, establece la obligación de los ciudadanos mexicanos de desempeñarse como funcionarios electorales, ello no significa que cualquier persona puede ejercer tal actividad, sino sólo aquellas que, por sus características o cualidades personales tanto físicas como intelectuales, contribuyan al cumplimiento de los principios que rigen la materia electoral;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

verbigracia, un ciudadano que carezca de la vista, a pesar de lo dispuesto en el numeral citado, estaría impedido para ser designado como tal, en tanto que, no distinguiría si los rasgos fisonómicos de quien acude a sufragar, coinciden con los de la fotografía que aparece en la credencial respectiva; tampoco podría llevar a cabo el escrutinio y cómputo de los votos ni llenar las actas correspondientes. Por lo que, se insiste; el ejercicio de la obligación de desempeñarse como funcionario electoral, debe entenderse supeditada a que las cualidades personales del ciudadano, de ser designado funcionario de mesa directiva de casilla, contribuyan a acatar los principios rectores en la materia. Sin que esté por demás agregar que, los ciudadanos afiliados a un partido o asociación política, podrán participar activamente en un proceso electoral, de no tener impedimento para ello, aunque no como funcionarios, sino como promotores del voto de la organización a que pertenezcan e incluso como sujetos pasivos del sufragio, sin descartar que también pueden participar como representantes del partido político al que estén afiliados, ante los órganos electorales; tan es así que, en el anterior proceso electoral federal, se instalaron en el país ciento cuatro mil setecientos dos casillas electorales, lo que significa que en esas casillas, igual número de ciudadanos afiliados o simpatizantes a cada partido político participaron como sus representantes, ejerciendo actividades netamente electorales, como lo es vigilar el desarrollo de la jornada electoral.



Por último, cabe decir que, la disposición sobre la que se opina, no generará la transgresión de la cualidad de secreto que deben tener los sufragios, pues la autoridad electoral, para proceder a la designación de los funcionarios de la mesa directiva de casilla, no tendrá que preguntar a qué partido u organización política pertenecen los ciudadanos invitados a desempeñarse como funcionarios de las mesas receptoras de votos, ya que bastará que los individuos manifiesten si



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

son militantes de alguno o no.

Por otro lado, esta Sala Superior estima que la disposición contenida en la fracción III del artículo 108 de la Ley Electoral de Nuevo León, que impide desempeñarse como funcionarios de mesa directiva de casilla, a aquellos ciudadanos que tengan una escolaridad menor a “seis años de primaria”, no transgrede el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que aluden los accionantes.]



Para arribar a la anotada conclusión, debe tenerse presente que, el artículo primero de la Ley Fundamental, es uno de los preceptos constitucionales que prevé la garantía de igualdad, ya que prescribe que todos los gobernados están en posibilidad de gozar y ejercer las garantías que les confiere la Constitución, mismas que no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. El alcance del principio de igualdad, está referido, entre otros supuestos, a que el legislador ordinario, al crear normas, otorgue el mismo tratamiento a quienes se ubiquen en situación semejante; pero tal garantía no tiene la extensión de constreñir al Poder Legislativo para que al crear las leyes que estén en el ámbito de su competencia, deba tratar igual a quienes se encuentren en situaciones diversas entre sí. Lo que significa que, ante circunstancias diversas, el trato debe ser desigual. En esta tesitura, corresponde al legislador prever los supuestos de hecho o derecho que, por sus características comunes —de relevancia jurídica—, puedan ser agrupados entre sí, para diferenciarlos de otros.

19

En este orden de ideas, el hecho que el artículo 108, fracción III, de la legislación electoral de que se habla, prohíba a los ciudadanos que carezcan de una escolaridad mayor a “seis años de primaria”,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

integrar mesas directivas de casilla, va dirigida a todos los ciudadanos que se encuentren en ese supuesto y no se contrae a una persona física particularmente considerada o a un número determinado de individuos, como podría ser, verbigracia, que el impedimento se refiriera solamente a los ciudadanos que hayan recibido su educación en una determinada escuela o tipo de escuela; habida cuenta que, como se dijo, el artículo 36 constitucional, fracción V, que prevé la obligación de desempeñar funciones electorales, en la especie, no debe interpretarse en forma aislada, en el sentido de que todo ciudadano mexicano, independientemente de sus cualidades personales, tanto físicas como intelectuales, pueda desempeñar tal clase de labores, pues la exégesis de dicha obligación debe hacerse en conjunto, con las demás normas que establecen los principios rectores del sistema electoral mexicano; por tanto, las particularidades personales de quienes se vayan a desempeñar como funcionarios electorales, deben ser tales que contribuyan a que los procesos electorales estén investidos de objetividad, certeza, legalidad, independencia e imparcialidad; ya que como los propios impugnantes lo reconocen, una persona que no sabe leer ni escribir, estaría impedida para integrar una mesa directiva de casilla, pues, a guisa de ejemplo, no podría verificar los nombramientos de quienes se ostenten como representantes, o si las personas que acuden a sufragar aparecen en la lista nominal de electores, mucho menos estarían capacitados para llenar las actas respectivas o, en su caso, las hojas de incidentes; a lo anterior debe sumarse que, entre mayor preparación y capacidad física y mental tengan los funcionarios electorales que integren las mesas directivas de casillas, mejor será el desarrollo de la jornada electoral, amén de que, tampoco puede pasarse por alto que la instrucción básica o primaria, en la actualidad, ha alcanzado altos niveles de crecimiento en el país, lo que viene a significar que no habrá mayor obstáculo para que, fácilmente, puedan inscribirse ciudadanos que cuenten con la escolaridad de mérito, para





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

que funjan como funcionarios integrantes de las mesas receptoras de los sufragios.

Y como quiera que, la norma combatida no precisa que sea necesario para fungir como funcionario de mesa directiva de casilla, haber concluido la etapa de educación elemental, en tanto que, sólo impide desempeñar tal cargo a quienes tengan "una escolaridad menor a seis años de primaria", cualquier ciudadano que los haya cursado podrá ejercerlo, incluyendo aquellas personas que por cualquier motivo, verbigracia, por haber reprobado algún año, no cuenten con un certificado de conclusión de tal clase de educación.



Finalmente, es menester dejar aclarado que, con independencia de que, como se dijo, la disposición en comento no transgrede la garantía de igualdad, en la vida diaria es posible encontrar infinidad de casos de personas que, por sí mismas, es decir, en forma autodidacta, sin acudir a alguna escuela, han aprendido a leer, escribir y realizar operaciones aritméticas e inclusive cuentan con una cultural general, mayor a la que puedan poseer personas que hayan cursado estudios superiores, por lo que bien podrían ser capaces de desempeñarse satisfactoriamente como funcionarios de mesa directiva de casilla.

Por último, con relación al argumento producido por los accionantes de la inconstitucionalidad, en el sentido de que la adición del segundo párrafo, del artículo 10 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en cuanto permite que un ciudadano, con residencia en un Municipio determinado, pueda participar como candidato para desempeñar un cargo concejil en uno diverso, con el único requisito de que los Municipios sean geográficamente colindantes, contraviene lo dispuesto por la fracción V, del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como obligación de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

los ciudadanos de la República “desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”; disposición que reitera, a su vez, el artículo 37, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León. Esta Sala Superior, emite su opinión en los siguientes términos.

No pasa inadvertido para este Órgano Colegiado, ²⁰ que los promoventes de la acción de inconstitucionalidad, se concretan a impugnar el decreto número 202, por el que se reforman, derogan y adicionan diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, entre los que se encuentra el citado artículo 10, expedido el veintinueve de julio del presente año y publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el día siguiente. Esto es, omiten impugnar el diverso decreto número 201, de la misma fecha, mediante el cual se modificó el artículo 122, fracción III, de la Constitución Política local, por cuanto también se le adicionó un segundo párrafo, en el sentido de que: “En los municipios no comprendidos en el área metropolitana que sean geográficamente colindantes, será válida la residencia que se tenga en cualquiera de ellos”, que da vida y sustento constitucional, al menos local, de la adición realizada a la ley electoral del Estado.

Sin embargo, con independencia de lo anteriormente dicho, esta Sala Superior procede a emitir su opinión en relación con el tema de que se trata, se repite, si es válido que un ciudadano nuevoleonés que reside en un municipio, pueda contender y ocupar un cargo concejil en el municipio colindante.

Ante todo, debe tenerse presente lo dispuesto por los artículos 35 y 36, de la Constitución General de la República, que prevén:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

"**Artículo 35.** Son 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, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado."

De lo transcrito, se advierte que el artículo 35, fracción I, de la Carta Magna, establece la prerrogativa del ciudadano mexicano de votar en las elecciones populares; asimismo, el artículo 36, fracción III, señala como obligación de los ciudadanos de la república, votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

Efectivamente, el derecho del ciudadano mexicano de votar para la conformación de la voluntad política del pueblo, es considerado por nuestra Ley Fundamental, más que como un derecho, una



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

prerrogativa propia e inherente a la ciudadanía mexicana, consistente en el privilegio que se le otorga, en su doble aspecto, de votar y ser votado para desempeñar los cargos de elección popular.

El primero de esos derechos es el que se conoce como sufragio activo, consistente en el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren para constituir la representación nacional en sus diversos ámbitos.

Gran parte de doctrinistas se ha pronunciado sobre los derechos fundamentales, entre los cuales algunos incluyen el derecho de sufragio activo, entendido en sentido subjetivo y en sentido objetivo. El primero, el subjetivo, aparece como una facultad del titular del derecho garantizada por el ordenamiento jurídico, esto es, como un derecho de libertad para votar.

Respecto del sentido objetivo del voto, se puede decir que consiste en el principio básico de la democracia, o en términos jurídicos, del ordenamiento democrático; en la medida en que si se reconoce que la soberanía reside en el pueblo, entonces no hay otro modo mejor de comprobación de la voluntad popular que mediante el ejercicio del voto; lo que se corrobora cuando se observa el derecho de sufragio como método para designar la representación popular, es decir, como principio no ya de la democracia en general sino en particular de la democracia representativa, toda vez que es difícil aceptar que haya representación sin elección, ni limitación temporal del poder sin elecciones periódicas. Visto así el sufragio, tiene indiscutiblemente una dimensión institucional, de que sin el derecho del sufragio no hay democracia; de ahí su importancia en la conformación de los gobiernos en los estados modernos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Por otro lado, la Constitución General de la República, en el artículo 35, fracción II, establece también como una prerrogativa del ciudadano mexicano, el poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; asimismo, en las fracciones IV y V, del artículo 36 constitucional, se contempla como obligación de los ciudadanos de la República, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, así como desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida.

Con las disposiciones constitucionales acabadas de mencionar, se consagra el derecho de sufragio pasivo, que es el derecho individual de los mexicanos a ser elegibles y a presentarse como candidatos en las elecciones para los cargos públicos; en este sentido, hay una estrecha relación entre el voto activo y el pasivo, porque ser elector es requisito indispensable para poder ser elegible, aunque no suficiente, porque conforme con las disposiciones específicas, tiene que cumplir también con otros requisitos para ser elegible a un cargo de elección popular.

También gran parte de la doctrina también ha aceptado, de la misma forma que el voto activo, el voto pasivo es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos, pero también una obligación, aunque no en el sentido civilista de la existencia de un acreedor, sino en cuanto expresa la idea de "deber", de sujeción al precepto que así lo ordena. La prerrogativa se atribuye precisamente con la finalidad de conferir al sujeto el goce de ella, e implica el cumplimiento de los deberes, inherentes a tales prerrogativas; de manera que los artículos 35 y 36 constitucionales son correlativos o complementarios, en cuanto se integran mutuamente. En otras palabras, en tanto que el artículo 35 en comentario, contiene una norma enunciativa, porque sólo declara la existencia de ciertas prerrogativas, apunta una situación de privilegio;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

por su parte, el artículo 36, contiene la norma integradora, aplicable al cumplimiento de los deberes que impone la prerrogativa que otorga el primero de los dispositivos constitucionales mencionados.

Así, tenemos que conforme con los artículos 35 y 36 de nuestra Constitución, debidamente reglamentados en la ley de la materia, el voto es concebido simultáneamente como un derecho y como una obligación. En tanto prerrogativa, representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se decide la conformación del gobierno; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.



Entendido así el contenido de las fracciones aludidas de los artículos 35 y 36 constitucionales, aparece que no son repetitivas, antes bien, contemplan aspectos distintos. En el caso del artículo 35, fracción II constitucional, establece el derecho al voto pasivo, esto es, a tener la posibilidad de fungir como candidato y eventualmente ocupar un cargo de elección popular, para la conformación de los poderes públicos. En cambio, el citado artículo 36, en sus fracciones IV y V, se reitera, crea una obligación de desempeñar los cargos de elección popular, ya sea a nivel federal, estatal o municipal, lo que implica que, una vez designado por el voto popular el ciudadano electo, debe proceder a llevar a cabo su función.

Congruentemente con lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ley reglamentaria de las disposiciones constitucionales en materia electoral, en su artículo 6, a propósito del derecho de voto activo, ordena que para el ejercicio del voto, los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por el Código; contar con la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

credencial para votar correspondiente y, en cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano.

Esta disposición resulta de vital importancia, por cuanto reglamenta la prerrogativa contenida en la fracción I, del artículo 35 constitucional, así como la correlativa obligación impuesta por el artículo 36 fracción III, de la propia Constitución, de votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley, porque de este modo precisa el lugar en donde los ciudadanos mexicanos pueden hacer efectivo su derecho de sufragio para elegir a quienes han a ocupar los diversos cargos de elección popular, ya sea para Presidente de la República, senador o diputado, desde luego, salvo las excepciones a esta regla general, debidamente previstas por la propia ley electoral federal.



Por su parte, el ejercicio del derecho de voto pasivo, para ocupar los cargos de diputado, senador y Presidente de la República, los artículos 55, 58 y 82 constitucionales, respectivamente, establecen los requisitos que deben satisfacer, en la siguiente forma:

“Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintitún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros.

Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la elección.

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

establecidas en el artículo 83.”

De los artículos constitucionales acabados de transcribir, se desprende que el Constituyente estimó necesario exigir, entre los requisitos que deben satisfacer los candidatos a ocupar los distintos cargos a nivel federal, una residencia mínima. Así, respecto del Primer Mandatario, además de ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos, se exige que haya residido en el país al menos durante veinte años, y más específicamente, haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.



Respecto de los diputados y senadores, también se exige que sean originarios del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Como se observa, para desempeñar alguno de los mencionados cargos de representación popular, se exige una residencia mínima de acuerdo a la categoría del puesto.

El concepto de “vecino” que se utiliza en la fracción III, del artículo 55 de la Constitución General del País, como requisito para ser diputado o senador, es en el sentido de que el aspirante debe tener en un lugar una permanencia necesaria, por un tiempo determinado.

Lo anterior se obtiene de la definición de “vecino” que propone Joaquín Escriche en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, en cuanto dice que vecino es: “El que tiene establecido su domicilio en algún pueblo con ánimo de permanecer en él. Este ánimo se reputa probado por el transcurso de diez años o por otros



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

hechos que lo manifiesten...”

No sobra decir que, el concepto de vecino, mencionado en el precepto constitucional que nos ocupa, fue interpretado por la extinta Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, en la ejecutoria en la cual se resolvió el recurso de reconsideración, expediente SI-REC-001/94 y acumulados. En dicha ejecutoria se analizaron algunas definiciones doctrinales y gramaticales y se resaltó la coincidencia que existía en cuanto a que la vecindad “...se traduce en el ánimo del individuo de permanecer, quedarse, establecerse o hacer su vida en el lugar donde tiene establecido su domicilio; en tanto que la residencia exige solamente un elemento de carácter objetivo consistente, en el hecho mismo de la estancia material de la persona...” Asimismo, en la propia ejecutoria se destacaron los antecedentes del precepto constitucional mencionado y se llegó a la conclusión de que existía coincidencia entre el concepto de vecindad, utilizado por el constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, con el mencionado por el constituyente de mil novecientos diecisiete. Además, se señaló la coincidencia sustancial entre las ideas que tenían tales constituyentes del concepto de vecindad, en los siguientes términos: “la calidad que alcanza la persona después de residir permanentemente en un lugar, por el tiempo ‘razonable’.”

De donde se obtiene, entonces, que los aspirantes a ser senadores o diputados, para satisfacer el requisito relativo a ser vecinos del Estado, necesariamente tienen que tener una residencia mayor de seis meses anteriores a la fecha de la elección, que implica vivir permanentemente sin interrupción en la localidad, para cumplir en forma cabal con esa disposición.

Ahora bien, la intención del constituyente, al establecer el



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

requisito de vecindad, para quienes aspiraran a ocupar el cargo de senador o diputado, fue que tuvieran una residencia mínima en el Estado que pretenden representar, con el fin de garantizar una identificación más directa con el electorado, y desde luego, conocer más de cerca sus problemas y necesidades. En el caso de los diputados, para que llegado el momento de discutir alguna situación relacionada con la entidad federativa de donde provienen, asuman una posición benéfica para los electores; ello, no obstante que conforme con el artículo 51 constitucional, son representantes de la nación y no de una parte específica del país, como podría ser una región, un estado o un distrito electoral; ya que no puede desconocerse que en circunstancias especiales, cuando en el foro legislativo federal se tratan asuntos que incumben primordialmente a un distrito electoral determinado, el diputado puede actuar de manera natural como representante de su distrito. Incluso, la experiencia enseña que los grupos de diputados provenientes de algunos estados, actúan en conjunto, reconociendo el hecho innegable de sus motivaciones e idiosincrasia compartida por las tradiciones regionales. Virtud por la que se justifica aún más la exigencia contemplada por el constituyente, de que los aspirantes a ocupar los cargos de diputados y senadores sean vecinos del Estado en que se lleva a cabo la elección, con una residencia mínima.

Bajo esta premisa, bien se puede adelantar ² que la Constitución, en los preceptos que se relacionan con los requisitos para ocupar los cargos de Presidente, Senador y Diputado, establece como principio general, que cuenten con un mínimo de tiempo de residencia en el lugar al que se refiera la elección, principio que acoge cabalmente el precepto constitucional 36, fracción V, en cuanto establece como una obligación del ciudadano de la República, “desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”, lo que conduce a la consideración cierta de que el

SUP-AES-007/99

constituyente, al establecer esa prevención, fue en el sentido de que al ejercitar el derecho del voto pasivo para integrar el gobierno municipal en los Estados, tuvieran esa posibilidad sólo quienes residieran en la circunscripción territorial que comprende el municipio; pues a esa conclusión arriba la interpretación del precepto aludido, dentro del contexto de normas a las que pertenece, en donde se consagra como requisito ineludible, para desempeñar un cargo de elección popular en el Congreso Federal, ser vecino de la entidad federativa de que se trate, con una residencia mínima en la misma; decisión que resulta acorde con la voluntad del legislador plasmada en la normatividad atinente al tema.]



No obstante lo acabado de anotar, se hace necesario realizar un repaso de las disposiciones constitucionales y legales vigentes en la Entidad Federativa, a fin de corroborar el aserto de que el precepto constitucional federal, al disponer que es obligación de los ciudadanos de la República desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, quiso decir eso precisamente, que los ciudadanos residentes en un territorio municipal sean quienes deben desempeñar los cargos del ayuntamiento.

En efecto, por lo que hace a la legislación estatal, tanto constitucional como legal, se advierte que el legislador local reprodujo, en esencia, las disposiciones relativas al derecho del voto activo y pasivo, así como lo referente a los requisitos para acceder a los cargos de elección popular, al menos por lo que hace a la elección de gobernador y diputados locales.

Así, ⁽²²⁾ la Constitución Política del Estado de Nuevo León, reitera en sus artículos 36 y 37, las mismas prerrogativas y obligaciones contempladas por la Constitución Federal en sus artículos 35 y 36, en

SUP-AES-007/99

cuanto consigna, por un lado, el derecho de votar en las elecciones populares y ser votado para cualquier cargo de elección, y por otro, la obligación de votar en las elecciones populares en el Distrito y sección que les corresponda, y desempeñar los cargos de elección popular en el Estado, siempre que tengan los requisitos que determina la ley para cada uno de ellos.

Igualmente, se estableció en el artículo 47, fracción III, de la Constitución del Estado, que para ser diputado se requiere, ser vecino del Estado, con residencia no menor de cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la elección. Por su parte, el diverso artículo 82, fracción I, exige que para ser Gobernador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo del Estado o con vecindad en el mismo, no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección.

De donde se desprende, que el legislador local, al establecer los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ocupar la gubernatura y diputados, también consideró indispensable exigir la vecindad en el Estado, con una residencia mínima de no menor de cinco años inmediatas anteriores a la elección, lo que hace patente el criterio que subyace tanto en la legislación federal, como la local, de que quienes ocupen los cargos de elección popular tengan una vinculación directa con la población que compone el universo del electorado, y por tanto, su gestión responda a sus necesidades reales.]

Previo a opinar si lo dispuesto por el artículo 122, fracción III, última parte, de la Constitución local, en el sentido de que en los municipios no comprendidos en el área metropolitana que sean geográficamente colindantes, será válida la residencia que se tenga en cualquiera de ellos, lo que se reitera en el artículo 10 de la Ley



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Electoral del Estado; se contrapone o no a lo previsto por la Constitución Federal, en su artículo 36, fracción V, en cuanto dispone como obligación del ciudadano de la República, desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida; es necesario, hacer algunas anotaciones acerca de lo que es el Municipio.

Conforme con el artículo 115, primer párrafo y fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, que además será administrado por un órgano denominado Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado. La Constitución Política del Estado de Nuevo León, en sus artículos 118 y 121, recoge el espíritu contenido en la Federal.



Podemos decir entonces, que el Municipio es una persona jurídica, integrada por una asociación solidaria de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política administrativa y territorial de una entidad, constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior.

De la definición que antecede, se obtiene que el Municipio posee también tres elementos esenciales, que son su población, territorio y gobierno. Dicha célula de organización requiere una población, pero no un sólo grupo de individuos aislados entre sí, sino de una población unida por vínculos de identificación como los que dan un mismo lenguaje, un mismo pasado histórico, las tradiciones, los lazos de sangre, la religión, la educación, e inclusive la alimentación

y el vestido.

El Municipio es el asiento de la convivencia, razón por la que se requiere que su población tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad y de integración.

Otro de los elementos que componen el Municipio es el territorio, que es el espacio donde se asientan los vecinos, sus casas, empresas y realizan fundamentalmente su vida cotidiana.

Como ya se vio, el artículo 115 constitucional, establece que los Estados deben tener como base de su división territorial el Municipio, así que, cada porción de nuestra República pertenece a un Municipio, excepción hecha del Distrito Federal.

Entonces, es una obligación constitucional para los Estados, tener como base de su división territorial y de organización política y administrativa el Municipio, esto es, no pueden dividir su territorio en delegaciones, partidos o cantones o alguna otra alternativa, ya que el mandato constitucional excluye cualquier otra posibilidad; toda vez que este principio fundamental contiene una declaración unilateral soberana plasmada en el documento básico de la Nación, es el contenido de una aspiración popular que se enarbó como bandera ideológica durante la Revolución Mexicana, una de las necesidades más sentidas del pueblo y una de las respuestas más esperadas la del Municipio Libre, como cédula de organización única y excluyente de cualquier otra.

De acuerdo al concepto Kelseniano, de que el territorio es el ámbito espacial de validez de una ley, tenemos entonces que el territorio municipal es la superficie terrestre dentro de los límites donde



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

tiene validez el orden jurídico municipal; este puede ser reducido o extenso, sus límites marcan el fin de la competencia de la autoridad administrativa y de sus órganos y el inicio de otra diversa perteneciente a otro Municipio, pero que debe estar plenamente identificado dicho territorio en aras de la seguridad jurídica de sus habitantes.

Por lo que respecta a este elemento, debemos señalar que el territorio donde se asienta el Municipio le es propio, pero no exclusivo, ya que forma parte de un territorio mayor, el del Estado, de ahí que no tenga un ámbito de validez especial o exclusivo, pero sí propio en donde cobra aplicación su ordenamiento jurídico.



Lo anterior hace que dichos espacios territoriales constituyan círculos primarios de convivencia, en donde se fortalecen los vínculos, basados en las costumbres y tradiciones que identifican al grupo social, o el mero interés de satisfacer sus necesidades elementales, pues dentro de ese territorio se resuelven sus problemas cotidianos.

Existe también una división dentro de los propios Municipios, pues algunos están integrados por varios centros de población, los que se clasifican en categorías, tomando en consideración el número de habitantes y los servicios públicos con que cuentan. Cada uno de los Estados que integran la República establecen un sistema para señalar las categorías de los centros de población que componen el Municipio, varios coinciden en denominarles ciudad, villa, pueblo, ranchería o congregaciones, o incluso utilizan otras denominaciones; lo importante del caso es que dada la división que cada estado hace de su espacio territorial, puede seccionarlo en diversos números de Municipios y a su vez de otras categorías de centros de población, ya que no existe una regla general respecto del número de población o extensión que deba tener cada Municipio. Como ejemplo podemos citar al Estado de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Sinaloa, que no obstante su crecido territorio, cuenta sólo con 18 Municipios; el Estado de Morelos, que es uno de los que en la República se caracterizan por su poca extensión geográfica, se divide en 33 Municipios; el Estado de Sonora tiene 70 Municipios y Oaxaca cuenta con 570, lo que constituye una verdadera pulverización municipal.

Por último, el gobierno es otro de los elementos esenciales del Municipio, pues su población tiene capacidad para autogobernarse, tomando en consideración que en un estado de derecho, el pueblo se gobierna por leyes en las que se plasman las aspiraciones del conglomerado social, los fines que se pretenden alcanzar y las actividades que se deben realizar, se establecen órganos de gobierno, las atribuciones de cada órgano, así como los requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que integren esos órganos. De manera que el Municipio se autogobierna por sus propios vecinos, a través de un Ayuntamiento, que es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, cuyos integrantes son: Presidente Municipal, Síndico o Síndicos y varios Regidores, de acuerdo a lo establecido en cada legislación del Estado, designados por sufragio popular, libre, secreto y directo a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, éste último sólo para designar regidores y en algunos Municipios también a los Síndicos; además por cada miembro propietario se elige a un suplente.

Establecido lo anterior, en cuanto que el Municipio está constituido por una población asentada en un territorio determinado, de diversa extensión o magnitud, pero que al ser la base territorial de una entidad federativa, generalmente son demarcaciones pequeñas con una población también reducida, salvo las grandes ciudades; vale hacer como un mero apuntamiento histórico, que la verdadera conquista y la



SUP-AES-007/99

colonización de la Nueva España se realizó a través del Municipio, que era una figura jurídica muy difundida en el viejo continente. El primer Ayuntamiento en tierra americana se instaló en 1519, denominado Villa Rica de la Vera Cruz; de ahí que las primeras leyes que regularon nuestro territorio fueron emanadas de los Ayuntamientos, entre las que destacan las ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525. En el proceso de conquista se emitieron diversas ordenanzas de población, tendientes a la regulación de la fundación de pueblos y ciudades y la instauración de Consejos Municipales como forma de gobierno, es por ello que el primer órgano de gobierno que existió en la Nueva España fueron los Ayuntamientos o Cabildos. En un principio, el vecindario elegía sus autoridades, pero posteriormente los puestos edilicios fueron vendidos o heredados; poco después se implementaron medidas centralizadoras que menguaron la participación del pueblo en la conformación de los Ayuntamientos, por la venta de los cargos concejiles al mejor postor y la facultad de los Virreyes para designar regidores honorarios entre los peninsulares llegados a la Colonia.



La historia reporta la constitución de los Cabildos Indios, los que fueron impulsados y consentidos por los españoles para obligar a los nativos a vivir en los centros de población en donde ya se encontraban asentados, por lo que les eran concedidas ciertas garantías, como respetarles sus bienes que se encontraban en propiedad comunal y la prohibición de dar solares o porciones de terreno a los españoles en los pueblos indios; los estudiosos coinciden en que esta forma de gobierno tuvo su apogeo a mediados del siglo XVI y sobre todo en el Valle de México.

En cambio, en las ciudades metropolitanas se constituyó lo que se conoce como el Cabildo Español, compuesto por peninsulares, que debían tener un alcalde o corregidor representante del poder central o



SUP-AES-007/99

provincial, éstos eran designados por el Virrey, tenían atribuciones de inspección e intervención en la esfera de competencia del Ayuntamiento, su empleo lo ejercían por Distritos, que algunos consideran como precursores de los prefectos o jefes políticos que con posterioridad tomaron auge.

Para dar una idea de la constitución de Ayuntamientos, como una forma de gobierno mediante el cual se consolidó la conquista, a veces reconociendo los pueblos indios ya existentes o creándolos, a manera de ejemplo podemos citar diversas disposiciones constitucionales y reglamentarias, que desde luego no son todas.



La Constitución de Cádiz de 1812, que aunque no tuvo mucha aplicación en el nuevo territorio, constituye antecedente importante en la conformación de los Municipios, pues en su artículo 310, se estableció que "se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo haya no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o por su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente", para después, en el mismo año, decretar que "cualquier pueblo que no tenga ayuntamiento y cuya población no llegue a mil almas, y que por sus particulares circunstancias de agricultura, industrial o población considere que debe tener ayuntamiento, lo hará presente a la diputación de la provincia, para que en virtud de su informe se provea lo conveniente por el gobierno, y que los pueblos que no se hallen con estas circunstancias seguirán agregados a los Ayuntamientos a que lo han estado."

Asimismo, por decreto de 23 de marzo de 1821, se hicieron aclaraciones sobre la formación de Ayuntamientos Constitucionales, en el sentido de que "habrá dos alcaldes, seis regidores y un procurador síndico, en los pueblos que, pasando de quinientos vecinos no excedan



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

de mil; dos alcaldes, ocho regidores y dos procuradores síndicos en los que desde mil no pasen de cuatro mil; tres alcaldes, doce regidores y dos procuradores en los cuatro a diez mil; en los de diez mil a dieciséis mil, cuatro alcaldes, dieciséis regidores y tres síndicos; en los de dieciséis mil a veintidós mil, cinco alcaldes, veinte regidores y cuatro síndicos; y en los de veintidós mil arriba, seis alcaldes, veinticuatro regidores y cinco procuradores síndicos". En este mismo decreto, se contempló que en cada capital de provincia, habrá un jefe superior político nombrado por el Emperador, en quien residía la autoridad superior de la provincia.



Podemos mencionar también la Sexta de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas el 29 de diciembre de 1836, que contempló que "habrá Ayuntamientos en las capitales de departamentos, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil; en los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía;" disposición que casi literalmente se reprodujo en la ley del 20 de marzo de 1837, en que se estableció que "habrá ayuntamientos, en los lugares en que los había en 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas y en los pueblos que en sí mismos, sin su comarca, tengan ocho mil;" en esta ley, la comarca de cada Ayuntamiento era las de las parroquias.

En el mismo sentido, el decreto del gobierno de 11 de mayo de 1853, sobre facultades de los gobernadores de los estados, se contempló que "el número de los miembros de los Concejos Municipales será de seis en las poblaciones que no llegue a mil habitantes; de ocho en las que tengan de mil a tres mil; de diez en las que tengan de tres mil a nueve mil; de doce en las que tenga de nueve mil a quince mil; de catorce en las que excedan de ese número."



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Por último podríamos mencionar el decreto del gobierno de 4 de mayo de 1861, sobre elecciones de Ayuntamiento, jueces y otros funcionarios del Distrito Federal "en donde se estableció que en las poblaciones del Distrito cuyo censo fuera de cuatro mil habitantes, habrá Ayuntamiento, compuesto de siete regidores y un procurador de los intereses comunes."

Los antecedentes históricos acabados de mencionar, en cuanto diversas leyes regularon la creación de ayuntamientos con base en la población de los territorios, que constituyen la base o antecedente de los Municipios que hoy conocemos, reflejan claramente que dichos órganos de gobierno se instalaron en donde había una población asentada en una porción de la tierra conquistada, que era una demarcación pequeña por el número de habitantes que se exigía. Esta tendencia se conservó, en esencia, a través de los siglos que duró la dominación, sin mayores cambios, hasta la época prerrevolucionaria, pues al estabilizarse el país después de la derrota del Imperio, las instituciones se empiezan a restablecer, los poderes de los Estados se estructuran política y administrativamente. Si bien, respecto al Municipio, en algunas Constituciones no se le instituyó de manera expresa, la dieron por establecido, se refieren a él de una u otra forma dando por hecho que las constituciones locales lo establecían, aunque nada más de nombre, ya que no tenían libertad ni gobierno autónomo, pues el gobierno municipal había sido asimilado por el gobierno central, los ayuntamientos eran simples agentes administrativos que debían de cumplir órdenes superiores y estaban bajo el mando o control de un agente de gobierno estatal; estos agentes tenían diferentes denominaciones según la entidad, generalmente eran conocidos como Jefes Políticos o Prefectos, representaban a la dictadura y el absolutismo en los Municipios, por ello la lucha fue en contra de ellos en los albores de la revolución, en que los vecinos aspiraban a



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

autogobernarse eligiendo ellos mismos sus autoridades locales, excluyendo al gobierno central de los asuntos de la competencia exclusiva de los Municipios; de ahí que la libertad Municipal fue uno de los postulados fundamentales de la revolución y recogido por la Constitución de 1917.

Para tener un panorama más amplio, conviene reproducir el marco jurídico estatal, que regula las elecciones municipales para la integración de los Ayuntamientos, esto es, cómo se hace efectiva la prerrogativa que tienen los ciudadanos de votar y poder ser votados para ocupar un cargo concejil.



Tomando en cuenta que entre las actividades previas a toda jornada electoral, destaca la existencia o la elaboración de un padrón electoral depurado y actualizado, como instrumento que configura al pueblo elector, para que éste exprese su voluntad política al efectuarse las elecciones, por lo que la confiabilidad del padrón es, por tanto, certidumbre de la elección y garantía de legitimidad de la renovación de los poderes. Lo que quiere decir, que antes de llevarse a cabo la elección, deben ser excluidos los ciudadanos que hubiesen fallecido o declarados presuntamente fallecidos por resolución judicial; los que se encuentren suspendidos en el ejercicio de sus derechos o prerrogativas políticas e inscrito aquéllos que han obtenido el carácter de elector.

Es sabido, así lo ha estimado la doctrina, que el censo electoral cumple, fundamentalmente, tres funciones, a saber: 1) verificar el derecho al voto: el censo establece la presunción de que los inscritos en él cuentan con los requisitos que establecen las leyes para votar; si no se contara con este instrumento verificador, las elecciones se harían inviables en una sola jornada, debiendo permanecer abiertos los colegios durante largos espacios de tiempo, además de surgir



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

innumerables reclamaciones sobre la privación o no del derecho a votar, el doble voto, la mayoría o minoría de edad, la nacionalidad, etcétera: 2) la distribución en circunscripciones: salvo en los casos de circunscripción única, los electores sólo pueden votar en la circunscripción en la que aparezcan inscritos, y es el censo el que determina esta distribución, pues se ha afirmado que no existe un derecho genérico y abstracto al voto (como derecho exigible) sino sólo un derecho, en concreto, a votar en una determinada mesa de la circunscripción que a cada votante corresponda; 3) organización de las campañas electorales por parte de los partidos: el censo es el instrumento primario para la organización de una campaña electoral, pues es la expresión cuantificada de los posibles votantes, lo que constituye un requisito mínimo inexcusable para cualquier estrategia electoral.



23

En efecto, la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en el Capítulo Tercero, denominado Del Padrón Electoral, el artículo 146, establece que la Dirección del Registro Estatal de Electores tiene a su cargo integrar el padrón electoral, y define que el padrón electoral estatal es el listado en el cual se acredita a los ciudadanos que tienen el carácter de electores en el Estado, y que las listas nominales de electores son las relaciones de ciudadanos inscritos en el padrón electoral que han obtenido su credencial para votar con fotografía.

En seguida, el diverso artículo 148, de la propia reglamentación, dispone que los electores deberán solicitar su inscripción en la oficina del Registro Estatal de Electores que corresponda a su domicilio, debiendo presentar, entre otros, certificación del acta de nacimiento; un documento con fotografía expedido por alguna dependencia oficial que acredite su identidad, como pasaporte, cartilla de servicio militar, credencial del Seguro



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

Social, licencia para conducir; o bien, presentarse acompañado de dos testigos con documentos que cumplan los requisitos señalados en este artículo y que identifiquen al interesado, y constancia de residencia consistente en un recibo personal de servicio público o una carta de residencia expedida por las autoridades municipales; reiterando, en el siguiente artículo, el 149, que la solicitud de inscripción deberá efectuarse personalmente, y es indispensable para su tramitación presentar los documentos antes dichos, para comprobar la identidad y residencia del elector.

Como se advierte de lo acabado de exponer, el legislador local, al establecer las normas atinentes a la elaboración del padrón electoral que sirve de base para llevar a cabo las elecciones para los diferentes puestos de elección popular, tuvo extremo cuidado de que quienes acudieran a solicitar su inscripción en el padrón, comprobaran, por un lado, su identidad, y por otro, su residencia, precisamente para otorgarle al proceso electoral en donde se eligen a los representantes populares certeza y legitimidad.

Asimismo, la legislación electoral del Estado de que se trata, también regula lo relativo al lugar en donde van a votar los ciudadanos el día de la elección, pues el artículo 160, establece que la Dirección del Registro Estatal de Electores, bajo las órdenes de la Comisión Estatal Electoral, tomando en cuenta los datos del último censo de población, las observaciones de las Comisiones Municipales Electorales y la previsión del número de electores empadronados, dividirá el territorio de cada municipio en secciones electorales conforme a las siguientes reglas: Cada sección electoral urbana tendrá un máximo de mil quinientos electores y un mínimo de cincuenta; las secciones electorales rurales podrán tener hasta un mínimo de cincuenta electores, conforme obligue la densidad de población o el aislamiento



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

de las comunidades; cada municipio deberá dividirse en cuando menos dos secciones electorales, y en cada sección se establecerá una casilla por cada setecientos cincuenta electores, o fracción, de la lista nominal.

Para el día de la jornada electoral, la legislación, en su artículo 179, dispone que la votación se iniciará a las ocho horas del día de la elección y que los electores serán admitidos a votar en el orden en que se presenten, y deben cumplir los siguientes requisitos: Exhibir ante los miembros de la mesa directiva de casilla su credencial para votar con fotografía, éstos deben comparar la fotografía de la credencial con la que aparezca en la lista nominal, constatando además que quien la porte sea el ciudadano que aparezca en la credencial, y que los representantes de los partidos políticos y de los candidatos tienen derecho a participar en esta comparación, que de no cumplir con este requisito no se les dejará votar; además, estar en la lista nominal correspondiente a la sección electoral de la casilla.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que los ciudadanos que poseen su domicilio en un municipio, sólo pueden ejercer el derecho de voto precisamente en esta circunscripción territorial, dependiendo de la sección que les corresponda, pues además, así lo dispone en forma expresa el artículo 5 de la Ley Electoral del Estado, en el sentido de que los ciudadanos nuevoleonenses, en pleno goce de sus derechos políticos e inscritos en el padrón electoral, que exhiban ante la mesa directiva de casilla correspondiente, su respectiva credencial para votar con fotografía, que aparezcan en la lista nominal y que no tengan impedimento legal alguno, **ejercerán el derecho al voto activo en la casilla electoral correspondiente a su domicilio.**

Esta disposición, como es fácil advertir, resulta lógica, por el



SUP-AES-007/99

hecho de que los ciudadanos, al empadronarse ante la oficina del Registro Estatal de Electores que corresponde a su domicilio, previa comprobación de su identidad y residencia, obtienen su credencial para votar con fotografía y como consecuencia aparecen en la lista nominal de electores correspondiente a su sección, y así, el día de la elección, pueden hacer uso del derecho de sufragio.

De modo que, si como ya se estableció con antelación, la prerrogativa del voto concedido a los ciudadanos nuevoleonenses, es en su doble aspecto, de votar y ser votados para desempeñar los cargos concejiles de elección popular, de ello se sigue que existe, por lo tanto, una estrecha relación entre el voto activo y pasivo, y que encuentra su punto de unión, en el caso específico, en que el ejercicio del derecho de voto pasivo debe realizarse en el mismo territorio en donde reside el ciudadano; lo que resulta congruente con las disposiciones atinentes, tanto a nivel federal, para la elección de diputados y senadores, como a nivel local, para gobernadores y diputados, en donde se exige como requisito para ocupar esos cargos, una residencia mínima.

Conclusión que no podría ser diversa, a la luz de la interpretación sistemática y funcional a la que se acudió en líneas precedentes, si se tiene en cuenta que, no obstante que los diputados federales y senadores se eligen, los primeros, por distritos electorales o circunscripciones plurinominales, y los segundos, por entidades federativas o una sola circunscripción plurinominal nacional, por medio de fórmulas o listas electorales diversas, se les exige la vecindad con una residencia mínima en el Estado por el que contienden, la misma exigencia existe a nivel estatal para quienes aspiran a la gubernatura o una diputación, a pesar del tamaño territorial de los distritos, circunscripciones plurinominales y Estados de la República, en donde hasta cierto punto se diluye la comunicación entre electores y elegidos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

En el caso de los municipios, por ser la base territorial de un Estado, si comprenden una superficie menor de las demarcaciones en donde se eligen senadores, diputados federales, gobernadores y diputados locales, a quienes, como ya se dijo, se les exige la vecindad con una residencia mínima en el lugar de la elección; con mayor razón, los candidatos a desempeñar los cargos del ayuntamiento de un municipio, deben tener su residencia en esta misma porción territorial, pues son quienes tienen un mejor conocimiento de los problemas y necesidades de la población, y ya como autoridades, son quienes de manera más inmediata tienen contacto con la ciudadanía, por lo que la comunicación con la comunidad debe ser más fluida. Independientemente que con ello, se da oportunidad a los que habitan en el municipio, de escoger a sus mejores ciudadanos para que los representen y dirijan el gobierno municipal, y consecuentemente también puedan ejercer un control sobre el desempeño de sus actividades en la administración de bienes y recursos del órgano municipal; posibilidad que se diluye si se permitiera que alguien que no vive en el municipio, sino en el colindante, pudiera ocupar un cargo concejil. Además del riesgo de que con esa permisión, algún ciudadano pudiera recorrer los municipios colindantes en el desempeño de algún cargo en los ayuntamientos, sin ningún control sobre sus actividades.

En este orden de ideas, la opinión de esta Sala Superior, es que la adición realizada en el artículo 122, fracción III, última parte, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, recogida por el artículo 10 de la Ley Electoral del Estado, de que en los municipios no comprendidos en el área metropolitana que sean geográficamente colindantes, será válida la residencia que se tenga en cualquiera de ellos, lo que posibilita que una persona que no reside en el municipio, sino en el colindante, pueda ocupar un cargo en el ayuntamiento, contraviene el principio que emerge de los diversos dispositivos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR

SUP-AES-007/99

constitucionales acerca de la residencia requerida para desempeñar un cargo de elección popular, recogido por el artículo 36, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto éste dispone que es obligación del ciudadano de la República, desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida.]

Como corolario de todo lo anterior, esta Sala Superior estima que de los conceptos de invalidez expuestos por los accionantes, el único que puede estimarse fundado es el que se examinó en último lugar.

México, Distrito Federal, diez de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

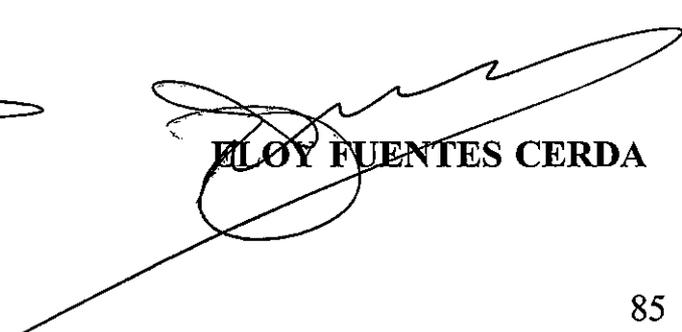
**MAGISTRADA PRESIDENTA
POR MINISTERIO DE LEY**


ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO

MAGISTRADO


**LEONEL CASTILLO
GONZÁLEZ**

MAGISTRADO


ELOY FUENTES CERDA

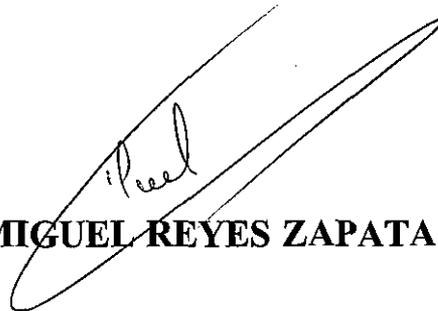
MAGISTRADO


**JOSÉ FERNANDO OJESTO
MARTÍNEZ PORCAYO**

MAGISTRADO


**JOSÉ DE JESÚS
OROZCO HENRÍQUEZ**

MAGISTRADO


MAURO MIGUEL REYES ZAPATA



SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


FLAVIO GALVÁN RIVERA



**TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR DE
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**