

LUIS ANTONIO CORONA NAKAMURA
ADRIÁN JOAQUÍN MIRANDA CAMARENA
(Comps.)

DERECHO ELECTORAL MEXICANO

Una visión local: Distrito Federal

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES

2011

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRÓLOGO , por <i>Armando Ismael Maitret Hernández</i>	17
PREFACIO. LAS CONDICIONES DE LA DEMOCRACIA Y EL DERECHO ELECTORAL , por <i>Michelangelo Bovero</i>	19
CAPÍTULO PRIMERO. DERECHO ELECTORAL MEXICANO , por <i>Gabriela Dolores Ruvalcaba García y Xavier Castañeda Espinosa de los Monteros</i>	29
I. INTRODUCCIÓN AL DERECHO ELECTORAL MEXICANO	30
1. Concepto del Derecho electoral	30
2. Fuentes del Derecho electoral	31
A. Concepto de fuente	31
B. Concepto de fuente del Derecho	31
3. Sujetos del Derecho electoral	40
4. Principios y valores del Derecho electoral	42
5. Fines del Derecho electoral	43
6. Evolución histórica del Derecho electoral	44
7. Marco jurídico del Derecho electoral	49
A. Marco constitucional del Derecho electoral en el ámbito fe- deral	49
B. Marco constitucional del Derecho electoral en el ámbito municipal, estatal y del Distrito Federal	50
II. LOS ELEMENTOS DEL DERECHO ELECTORAL	52
1. Autoridades electorales (administrativa y jurisdiccional)	52
A. Instituto Federal Electoral	52
B. Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación	54
2. Proceso electoral	57

	<u>Pág.</u>
A. Preparación de la elección.....	58
B. Jornada electoral.....	59
C. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones	59
D. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.....	60
3. Justicia electoral.....	61
A. Sistema de medios de impugnación en materia electoral	63
B. El objeto de los medios de impugnación.....	64
C. Las características del sistema de medios de impugnación....	65
4. Jurisprudencia en materia electoral.....	68
A. Concepto de Jurisprudencia	68
B. Modalidades y funciones de la tesis jurisprudencial.....	68
C. La Jurisprudencia federal en materia electoral.....	70
D. Fundamentos constitucionales y legales de la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	72
5. Casos relevantes en materia electoral	74
A. Análisis del caso <i>Castañeda Gutman</i>	74
B. Análisis del caso <i>Yucatán</i>	80
III. CONCLUSIONES	82
IV. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	83
CAPÍTULO SEGUNDO. EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL , por <i>Adrián Joaquín Miranda Camarena y Rocío Alejandra Torreblanca Figueroa</i>	85
I. INTRODUCCIÓN.....	86
II. CONSIDERACIONES GENERALES	86
1. Concepto de Distrito Federal.....	86
2. Naturaleza jurídica del Distrito Federal	88
3. Motivos para la reforma política del Distrito Federal	89
4. La apología y exposición de motivos de la reforma política del Distrito Federal.....	91
5. Las reformas Constitucionales de 1993.....	93
6. Reforma al art. 122 Constitucional.....	94
7. Estructura y organización del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.....	98
8. Coexistencia entre Poderes Federales y Órganos de Gobierno	99
9. Organización de la Administración Pública en el Distrito Federal....	103
III. CON LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL LLEGA LA REFORMA EN MATERIA ELECTORAL	104
1. Principios rectores de la Función Electoral	104
IV. PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES	106

	<u>Pág.</u>
1. Integración de los partidos políticos en el Distrito Federal	107
2. Requisitos para constituirse como partido político local.....	107
3. Requisitos ante el Instituto Electoral del Distrito Federal.....	108
4. Procedencia o negación del registro	109
5. Derechos y obligaciones de los partidos políticos locales	110
V. AUTORIDADES LOCALES	110
1. Autoridad Administrativa	111
A. Finalidades	111
B. Estructura interna	112
2. Autoridades Jurisdiccionales	113
A. Tribunal Electoral del Distrito Federal	113
B. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	113
C. Sala Regional Distrito Federal - IV Circunscripción Pluri- nominal	114
3. Sistema de Medios de Impugnación.....	115
A. Juicio electoral	116
B. Juicio para la protección de los derecho político-electorales de los ciudadanos	116
C. Puntos generales sobre ambos juicios.....	117
VI. CONCLUSIONES.....	118
VII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	118
CAPÍTULO TERCERO. CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PRO- CEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL, por <i>Ángel Rafael Díaz Ortiz</i> y <i>Claudia María Becerril Hernández</i>	121
I. INTRODUCCIÓN.....	121
II. ANTECEDENTES	122
III. REFORMAS EN MATERIA LOCAL.....	127
IV. ANÁLISIS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDI- MIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL	135
1. Libro primero: Disposiciones Generales	135
2. Libro segundo: De las Autoridades Electorales	137
3. Libro tercero: De las Asociaciones Políticas	138
4. Libro cuarto: De los Procedimientos Electorales	139
5. Libro quinto: De las Faltas Administrativas y Sanciones.....	149
V. CONSIDERACIONES ADICIONALES	149
VI. CONCLUSIONES.....	150
VII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	152
CAPÍTULO CUARTO. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, por <i>Gabriela Dolores Ruvalcaba García</i> y <i>Bernardo Valle Monroy</i>	155

	<i>Pág.</i>
I. INTRODUCCIÓN	155
II. LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU CONSOLIDACIÓN EN LOS REGÍMENES DEMOCRÁTICOS	157
1. La noción de ciudadanía y su expresión participativa	158
2. Democracia y participación ciudadana	159
3. La participación ciudadana en las democracias contemporáneas ..	162
III. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	165
1. Esbozo histórico de las formas y organizaciones de participación ciudadana en el Distrito Federal	166
2. La nueva configuración de formas y mecanismos de participación ciudadana a partir del nuevo estatus jurídico político del Distrito Federal.....	170
IV. LA ELECCIÓN DE LOS COMITÉS CIUDADANOS Y CONSEJOS DE PUEBLOS Y LA CONSULTA SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	174
1. La elección de los Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblos.....	174
2. La consulta ciudadana en materia de presupuesto participativo ...	179
V. CONCLUSIONES	185
VI. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	188
CAPÍTULO QUINTO. EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES , por <i>Luis Antonio Corona Nakamura y María de la Paz Cordero Espinosa</i>	191
I. INTRODUCCIÓN	191
II. PARTIDOS POLÍTICOS	193
III. REQUISITOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS A NIVEL NACIONAL	195
IV. REQUISITOS PARA LA FORMACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS A NIVEL LOCAL.....	198
V. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA DEMOCRACIA MODERNA.....	204
VI. EL PLURIPARTIDISMO Y LA EXISTENCIA DE NUEVOS PARTIDOS.....	216
VII. LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES Y LA PERSPECTIVA PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL DISTRITO FEDERAL	218
VIII. CONCLUSIONES	221
IX. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	222
CAPÍTULO SEXTO. INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL , por <i>Luis Antonio Corona Nakamura y Nora Elia Vargas Gama</i>	225

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUCCIÓN	226
II. ANTECEDENTES	226
1. Régimen político–electoral del Distrito Federal	226
2. Evolución político-electoral en el Distrito Federal	228
III. NATURALEZA JURÍDICA DEL IEDF	232
1. Naturaleza jurídica	232
2. Marco normativo	234
A. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	234
B. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	235
C. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal	236
D. Normatividad interna.....	236
IV. CREACIÓN DEL IEDF E INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL.....	237
1. Creación	237
2. Primer Consejo General del IEDF	238
3. Segundo Consejo General del IEDF	241
V. ESTRUCTURA DEL IEDF Y SUS MODIFICACIONES DERIVADAS DE LAS REFORMAS A LA LEGISLACIÓN ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	242
1. Estructura orgánico-funcional vigente	249
2. Funciones del Instituto	250
VI. PROCESOS ELECTORALES Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	251
1. Organización de los procesos electorales	251
2. Etapas de la organización del proceso electoral local	254
A. Preparación de la elección	254
B. La jornada electoral	255
C. Cómputo y resultado de las elecciones.....	255
D. Declaratorias de validez	256
3. Procesos electorales y de participación ciudadana organizados por el IEDF.....	257
A. Elección de Comités Vecinales 1999.....	257
B. Proceso electoral 2000.....	258
C. Plebiscito 2002	258
D. Proceso electoral 2003.....	259
E. Proceso electoral 2006	260
F. Proceso electoral 2009.....	260
G. Elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2010	261
VII. CONCLUSIONES	262
VIII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	263

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO SÉPTIMO. LA CONTRALORÍA GENERAL, FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS , por <i>Adrián Joaquín Miranda Camarena y Miguel Ángel Mesa Carrillo</i>	265
I. INTRODUCCIÓN	265
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	266
1. Juicio de Residencia.....	268
2. La visita.....	269
3. La pesquisa.....	269
III. EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL MARCO DE LA NORMATIVIDAD CONTEMPORÁNEA.....	278
IV. EL DISTRITO FEDERAL: LA CONTRALORÍA GENERAL, LA FISCALIZACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL MARCO DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	294
V. CONCLUSIÓN	297
VI. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	299
 CAPÍTULO OCTAVO. EL VOTO ELECTRÓNICO Y LA URNA MEXICANA , por <i>Patricia Macías Hernández y Ángel Rafael Díaz Ortiz</i>	 303
I. INTRODUCCIÓN.....	303
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS INTERNACIONALES	304
1. Estados Unidos	304
2. India	307
3. Bélgica.....	308
4. Brasil	310
5. Venezuela.....	311
6. Alemania.....	312
7. Inglaterra	314
8. Holanda	314
9. Unión Europea.....	315
10. España	317
III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS NACIONALES	319
1. Coahuila.....	319
2. Jalisco	320
3. Ámbito Federal.....	322
IV. CASO DISTRITO FEDERAL.....	324
V. PROPUESTA	330
VI. CONCLUSIONES.....	333
VII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	334

	<u>Pág.</u>
CAPÍTULO NOVENO. EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL , por <i>Patricia Macías Hernández y Mariana Díaz Figueroa</i>	337
I. INTRODUCCIÓN	337
II. ASPECTOS HISTÓRICOS GENERALES DE LA JUDICIALIZACIÓN DE LOS CONFLICTOS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO	339
1. Breve semblanza histórica de la evolución de los tribunales especializados en materia electoral, en América Latina	339
2. La evolución hacia el Tribunal de lo Contencioso Electoral y la Reforma de 1987	340
3. La Reforma constitucional de 1990: creación del Tribunal Federal Electoral y el Instituto Federal Electoral.....	342
4. La Reforma de 1996.....	343
III. CREACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL	345
1. El Distrito Federal, origen y desarrollo	345
2. Antecedentes del Tribunal Electoral del Distrito Federal.....	348
IV. INTEGRACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL	349
1. Puntualizaciones respecto al marco jurídico local	349
2. Naturaleza y estructura	349
3. Integración.....	351
4. Atribuciones	353
5. Competencia.....	354
V. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL.....	358
VI. CONCLUSIONES	359
VII. CRÍTICA.....	360
VIII. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	361
CAPÍTULO DÉCIMO. LEY PROCESAL ELECTORAL Y DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL , por <i>Jaime Benjamín de la Torre de la Torre y Celso Mario Hernández Barajas</i>	363
I. INTRODUCCIÓN	364
II. LEY PROCESAL ELECTORAL PARA EL DISTRITO FEDERAL...	365
1. A manera de antecedentes	365
2. Estructura de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal	367
A. Sistematización de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.....	367
B. Especialización de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal.....	368

	<u>Pág.</u>
C. Contenido General de la Ley procesal electoral para el Distrito Federal	368
3. El objeto de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal	370
4. El fin de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal	370
5. Comentarios a la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal	371
III. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	374
1. Concepto de Derecho administrativo sancionador	374
2. Sujetos del Derecho administrativo sancionador	375
3. Sanción en el Derecho administrativo sancionador	376
4. Individualización de la sanción en el Derecho administrativo sancionador.....	377
5. Elementos para graduar la sanción en el Derecho administrativo sancionador	378
6. Las etapas del procedimiento administrativo sancionador	381
7. Tipos de procedimientos en el Derecho administrativo sancionador.....	381
A. El procedimiento sancionador ordinario	382
B. El procedimiento especial sancionador	383
IV. CASOS RELEVANTES EN EL DISTRITO FEDERAL.....	384
1. Avances en materia de fiscalización a las Asociaciones Políticas en el Distrito Federal (evolución legislativa)	384
A. Código electoral del Distrito Federal 1999	384
B. Reforma al Código electoral del Distrito Federal de 2005.....	386
C. Reforma publicada el 10 de enero de 2008	387
D. Derecho publicado el 20 de enero de 2010 por el que se expide el Código de instituciones y procedimientos electorales del Distrito Federal.....	390
2. Cuadro esquemático de casos relevantes en materia de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos en el Distrito Federal	393
3. Esquema del Financiamiento que se debe tomar en cuenta en la Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el Distrito	400
V. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	401
CAPÍTULO UNDÉCIMO. DELITOS ELECTORALES , por <i>Jaime Benjamín de la Torre de la Torre y Jorge Ortizgris Serna</i>	403
I. INTRODUCCIÓN	403
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES	405
III. DERECHO PENAL ELECTORAL.....	410
IV. TIPOS DE LOS DELITOS ELECTORALES	412

	<u>Pág.</u>
1. Clasificación de los Delitos Electorales	413
2. Sanción de Delitos Electorales	415
3. Ajustes en la tipificación de los Delitos Electorales.....	416
V. AUTORIDADES EN LA MATERIA DE DELITOS ELECTORA- LES.....	417
VI. INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS ELEC- TORALES.....	419
VII. ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE LOS DELITOS ELECTO- RALES	420
VIII. BLINDAJE ELECTORAL	421
IX. CONCLUSIONES	429
X. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.....	430

PRÓLOGO

Armando Ismael MAITRET HERNÁNDEZ¹

Con la publicación del libro *Derecho electoral mexicano. Una visión local: Distrito Federal*, que se presenta con el sello de la prestigiosa editorial Marcial Pons, los autores ofrecen una auténtica visión local de temas electorales de la mayor relevancia. La obra es un compendio de diversos ensayos rigurosamente escritos, bajo un hilo conductor muy definido y una coordinación impecable. Los trabajos que se contienen en el libro, son investigaciones serias sobre los fenómenos político-electorales de la regulación electoral en la Ciudad de México, con lo que se contribuye a promover una clara cultura de la democracia y la legalidad.

A lo interesante y valioso de los estudios que se incluyen en el libro, les precede una magnífica introducción de Michelangelo Bovero, traducida por Lorenzo Córdova, cuyas ideas son de enorme influencia en la filosofía política contemporánea.

La obra que en estas líneas se presenta, no sólo es oportuna, sino necesaria en el marco del Distrito Federal. En ella hay estudios generales del Derecho electoral mexicano, se analizan críticamente las normas electorales y de participación ciudadana que rigen en la entidad federativa, se hace una revisión al incipiente sistema de partidos políticos locales, se describen las características de las autoridades electorales de la ciudad, y se abunda en temas de actualidad como el voto electrónico, el Derecho administrativo sancionador y los delitos electorales.

Como podrá apreciar el lector con una simple mirada al índice del libro, en él se abarcan, de una manera ordenada y consistente, los temas

¹ Magistrado del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

que le permitirán, a cualquier persona, adentrarse en el conocimiento del sistema electoral de la Ciudad de México.

Por supuesto que la realización de un libro colectivo tiene sus complejidades, toda vez que en él convergen no sólo diversas visiones intelectuales o estilos, sino particularmente ideas, todas ellas muy respetables. Así, en la obra, el lector podrá encontrar desde textos descriptivos de un cierto fenómeno o regulación legal, estudios de Derecho comparado o análisis de casos paradigmáticos en la justicia electoral local y federal, hasta opiniones provocadoras y que pueden generar un debate muy interesante en foros académicos y en el interior de las propias autoridades electorales.

Está claro que al lector puede o no estar de acuerdo con una cierta visión o enfoque que alguno de los autores le imprime a su ensayo, pero no cabe duda que, en todo caso, la obra que se presenta viene a insertarse como un libro de consulta obligado para los estudiosos de los temas electorales, particularmente en el Distrito Federal, porque a través de él podemos acercarnos a las instituciones electorales en esta ciudad, a sus características, advertir sus defectos y reconocer sus virtudes.

Desde luego los trabajos de cada uno de los autores toman en cuenta la más reciente renovación de las normas electorales y de participación ciudadana en el Distrito Federal, que tuvieron por objetivo, según los legisladores, el perfeccionamiento democrático de las instituciones en la Ciudad de México, en el entendido de que la legislación electoral local, en varios aspectos, había sido rebasada por los hechos ocurridos en las pasadas contiendas electorales. Dichas reglas y ajustes institucionales tendrán su prueba de fuego en el proceso electoral 2011-2012, en el que se renovará la totalidad de los cargos de representación popular en la Ciudad de México, y los ensayos que contiene el libro ya nos dan cuenta de un panorama general de algunos de los retos que se tienen enfrente.

PREFACIO

**LAS CONDICIONES DE LA DEMOCRACIA
Y EL DERECHO ELECTORAL ***

Michelangelo BOVERO¹

I. LA DEMOCRACIA DE LOS MODERNOS

«Cuando nosotros hablamos de democracia, la primera imagen que se nos viene a la cabeza es el día de las elecciones, largas filas de ciudadanos que aguardan su turno para depositar su voto en las urnas. Al caer una dictadura, ¿se ha instaurado un régimen democrático? ¿Qué es lo que nos muestran las televisiones de todo el mundo? Una mesa electoral y un hombre cualquiera, o el primer ciudadano, que ejerce su derecho o cumple con su deber de elegir a quien lo representará»².

Lo anterior lo escribía Bobbio en un ensayo de 1987, dedicado a confrontar la democracia de los antiguos con la democracia de los modernos. La democracia de los modernos es la democracia representativa; y la institución caracterizadora de la democracia representativa es la elección, por parte de los ciudadanos, de sus representantes en los espacios en los que son asumidas las decisiones políticas.

Según Bobbio, el sufragio universal constituye el requisito indispensable que un régimen político moderno debe poseer para poder

* Traducción de Lorenzo Córdova Vianello, Doctor en Teoría Política por la Universidad de Turín e Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ Profesor de Filosofía Política en la Universidad de Turín, Italia.

² Norberto BOBBIO, *La democrazia dei moderni paragonata a quella degli antichi (e a quella dei posteri)* (1987), compilada en ID., *Teoría general de la política* (edición de Michelangelo Bovero), Madrid, Trotta, 2003, p. 401 (de ahora en adelante citaré a este volumen como TGP).

ser reconocido como un régimen democrático. Pero la institución de las elecciones con sufragio universal puede valer como prueba de que un régimen es (se ha convertido en) democrático sólo a condición de que el juego político en su conjunto —comenzando por la dimensión eminentemente conflictual del juego político moderno, precisamente la competencia electoral— se desarrolle según determinadas reglas. Las reglas del juego tienen un significado y el valor de condiciones (en sentido lógico) de la democracia: *si* tales reglas son violadas o aplicadas incorrectamente, *entonces* el juego no puede considerarse democrático. En una síntesis extrema podemos decir que la democracia consiste en sus reglas. Es ante todo y esencialmente un determinado y específico conjunto de normas para la producción de normas.

En los últimos años he estado construyendo una teoría de las condiciones de la democracia, y para construirla he asumido como punto de partida la tabla de reglas del juego elaborada y varias veces reelaborada por Bobbio, en diversos lugares de su obra. Redefinida la democracia como el (tipo de) régimen de la igualdad política y de la libertad política, que (sólo) en cuanto tal permite la autodeterminación colectiva, he identificado diez condiciones que un régimen político debe satisfacer para ser reconocido como democrático. Las primeras cinco condiciones son formales, se refieren al «quién» y al «cómo», a los sujetos y a los modos (los procedimientos) del proceso decisonal político, a partir de las elecciones y hasta las decisiones finales de los elegidos. Las otras cinco condiciones son sustanciales, plantean límites y vínculos a «qué cosa», al contenido de las decisiones —de los «actos normativos»— asumidos por los órganos del poder político. Más recientemente he agregado al decálogo una undécima regla-condición, que he denominado condición de representatividad, y que puede (y a mi juicio debería) encontrar expresión normativa en la prohibición de elección directa del (jefe de) gobierno. Pero no este el tema que pretendo desarrollar en este espacio. Quiero, más bien, tratar de reconsiderar, y de reformular, las condiciones formales de la democracia, con una referencia explícita (directa e indirecta) a la institución de las elecciones.

II. SUFRAGIO UNIVERSAL, VOTO IGUAL, LIBRE SELECCIÓN

Que un juego *electoral* pueda considerarse democrático depende ante todo de la satisfacción de las condiciones *formales* planteadas por las primeras cinco reglas: las que establecen *quién* participa en el juego y *cómo* debe éste desarrollarse.

En primer lugar, el sufragio debe ser *universal*, y éste es verdaderamente tal si el universo de los electores —el que se llama comúnmente «cuerpo electoral»— comprende a todos los destinatarios de las

decisiones que serán tomadas por los (futuros) elegidos. Además, el universo de los electores debe coincidir con el universo de los elegibles. Se trata de la condición de inclusividad, gradualmente satisfecha en los regímenes políticos occidentales a través de etapas sucesivas de ampliación del sufragio, a partir de las grandes revoluciones modernas (inglesa, americana y francesa): un largo proceso, no casualmente llamado «proceso de democratización». Hoy, con la negación del derecho de sufragio a un creciente número de residentes estables en el territorio de muchos Estados —los inmigrados, que son los verdaderos «nuevos metecos»— asistimos a la regresión de facto del sufragio universal restringido; esto es, a un proceso de «de-democratización».

En segundo lugar, el juego electoral debe ser *equitativo* (*fair*), y puede ser considerado como tal sólo si cada elector dispone de un voto individual —uno y uno sólo— al igual que todos los demás, y si cada voto incide, es decir «pesa», lo mismo que cada uno de los otros en la composición del colegio de representantes electos. Se trata de la condición de equivalencia, que se satisface cuando la elaboración de los resultados electorales (obviamente establecidos con base en el cómputo correcto de las boletas válidas, sin «trampas»), de cara a la formación de los órganos representativos está regulada por el principio de proporcionalidad entre las cuotas porcentuales de los votos obtenidos por los varios grupos («listas») de candidatos y la de los escaños respectivamente asignados. Hoy, los «sistemas electorales» —así son llamados los conjuntos de reglas para la transformación de los votos electorales en escaños de representantes— que están vigentes en gran parte de los Estados representativos, alejándose de aquel principio, vuelven «inequitativo» el juego de las elecciones.

En tercer lugar, el juego electoral debe ser *libre*, ante todo en el sentido de que la decisión del voto —la «selección política»— de cada uno de los electores debe poder madurar al resguardo de interferencias distorsionadoras, es decir, en un contexto que permita un examen comparativo equilibrado de las opiniones, propuestas, programas de los (diversos grupos de) candidatos. Es la condición de libertad subjetiva del ciudadano elector que no puede ciertamente considerarse como satisfecha si no está garantizada al menos la pluralidad de las (y el pluralismo en las) fuentes de información política, además del libre acceso a éstas. Hoy, en situaciones de monopolio o de oligopolio, y en todo caso de desequilibrio en el control de los medios de comunicación, las elecciones políticas de los electores están en gran medida (en algunos casos más, en otros menos) manipuladas y heterodirigidas.

En cuarto lugar, el juego debe ser *libre* también en el sentido de que la elección del elector debe poderse realizar sobre alternativas realmente diferentes entre sí, dentro de un abanico de opciones suficientemente amplio como para consentir a cada uno poder reconocerse

en una orientación política precisa. Es la condición de libertad objetiva, que no puede considerarse como satisfecha sino en aquellos casos en donde esté protegido y favorecido por el ordenamiento jurídico, y efectivamente presente en la arena pública, el pluralismo de los partidos y de los movimientos políticos. En abstracto, se puede decir que la elección del elector es tanto menos libre, como más está limitada la gama de las alternativas; en concreto, ahí en donde el número de las alternativas es exiguo, frecuentemente el elector se encuentra entre tener que escoger votar por una orientación política escasamente cercana a sus preferencias, o bien entre abstenerse: una situación que, si reflexionamos bien, no es demasiado distante de la que históricamente es recurrente en los regímenes de partido único, respecto de los cuales sería insensato hablar de «elecciones libres». Hoy, la tendencia hacia la «simplificación» de los sistemas políticos, frecuentemente reducidos a un formato dicotómico —bipolarismo, bipartidismo y, de hecho, bileridismo—, en ciertos casos favorecida por las intervenciones sobre las leyes electorales que inducen a partidos y a movimientos a converger en coaliciones heterogéneas o incluso a fusiones artificiosas, distorsiona y contrae la dimensión objetiva de la libertad electoral hasta casi llegar a anularla. De aquí, también, que crezca la abstención y la desafección por las instituciones y por la política en general.

III. ELECCIONES Y PRINCIPIO DE MAYORÍA

Mucho más problemático es el caso de la quinta regla del juego, considerada por muchos como la «regla reina» de la democracia (incluso, en algún texto, por Bobbio). Se sostiene comúnmente que el juego democrático debe resolverse mediante la aplicación de la regla de mayoría. Pero se debe entender bien el significado, el alcance y los límites de esta regla en el ámbito *específico* del juego *electoral*. Una serie de confusiones y errores muy frecuentes se derivan de la identificación genérica y simplista del (núcleo esencial del) régimen democrático con el «poder de la mayoría»: una identificación que muy a menudo es afirmada explícita o tácitamente asumida como un axioma, sin ni siquiera preguntarse si la de que se habla es la mayoría de los electores o de los representantes electos, o presuponiendo que haya o que deba haber necesariamente una correspondencia natural y automática entre la una y la otra. Pues bien; estamos frente a un conjunto de equívocos.

En un juego electoral democrático, es decir, respetuoso de la igualdad política (de la misma dignidad de las opiniones políticas) de todos los ciudadanos, el principio de mayoría cumple solamente la función de ser un criterio muy general, según el cual —lo digo con palabras de Bobbio— «se considera electa [la candidatura] [...] que obtiene el

mayor número de votos»³. Esto es: se puede decir genéricamente que en un régimen democrático los elegidos en el parlamento son aquellos candidatos que han obtenido un mayor número de votos respecto a sus concurrentes. Aunque en los hechos este criterio es difícilmente traducible en una regla rigurosa. Hago notar de inmediato que una regla de ese tipo encuentra, por el contrario, una estricta observancia en aquellos lugares en los que está vigente un sistema electoral mayoritario por colegios uninominales —ya sean de una sola vuelta o de doble vuelta: en el primer caso, prevalece una mayoría incluso relativa, o bien la «minoría mayor» de los votos, en el segundo, una mayoría de segunda elección—, pero ello ocurre solamente en *cada uno* de los colegios electorales en lo individual; mientras que el bien conocido potencial distorsionador de este (tipo de) sistema electoral conduce frecuentemente a una composición desequilibrada del colegio de los electos, asignando la mayoría de los escaños a un partido o a una coalición que *no* ha obtenido la mayoría de los votos en su conjunto⁴. La historia de las elecciones parlamentarias en Gran Bretaña ofrece abundantes ejemplos. Por lo tanto, no debemos confundir, ante todo, la regla de mayoría con el sistema electoral mayoritario, debido a que precisamente sus resultados contravienen con frecuencia a la regla misma. Como corolario hay que decir que incluso quien (según yo, equivocadamente) tiende a reducir la democracia al *principio* mayoritario, debería desconfiar del *sistema* mayoritario.

Por otra parte, ni siquiera el (tipo de) sistema electoral opuesto al mayoritario, es decir el sistema proporcional —mejor dicho: la clase de los sistemas electorales que se inspiran en el principio de proporcionalidad entre votos y escaños—, asegura que *cada uno* de los candidatos electos para integrar el parlamento haya obtenido un número mayor de votos respecto a *cada uno* de los excluidos. Ante todo porque es difícil, si bien no imposible, reconocer como destinados a un específico candidato los votos electorales que no sean expresados en colegios uninominales, es decir, ahí en donde se vota por listas y no por personas en lo individual. Pero no sólo por esta razón. Tomemos el caso (simplificado) de un sistema que prevea el voto por listas pero que admita la posibilidad para el elector de expresar su preferencia por (uno o más) candidatos en lo individual. Pues bien: es del todo posible que un candidato electo con base en el cálculo proporcional de un determinado distrito haya obtenido un número menor de votos de preferencia explícita respecto a un candidato que resultó excluido en otro distrito, y hasta incluso en el mismo. Por el contrario, el (tipo

³ TGP, p. 460.

⁴ Y no está ni siquiera asegurado el hecho de que la mayoría entre los elegidos sea asignada por este sistema al grupo político que ha obtenido la mayoría relativa, es decir, la «minoría mayor» de los votos electorales en su conjunto.

de) sistema electoral proporcional asegura —debido a su naturaleza, por definición, y dentro de los límites de lo posible— que a una cuota *mayor* de votos electorales totales para un cierto grupo de candidatos frente a otro grupo corresponderá una cuota *mayor* de escaños en el parlamento. Pero precisamente: lo que determina este resultado no es la aplicación de la regla de la mayoría al juego electoral —según la fórmula de Bobbio: «se considera electo el candidato que obtiene el mayor número de votos»—, sino respecto del principio de proporcionalidad.

IV. LA REGLA DE MAYORÍA EN EL JUEGO DEMOCRÁTICO

En suma: la regla de mayoría *no* es la «regla reina» de las *elecciones* democráticas. No lo es, de hecho, en buena parte de los regímenes de democracia real; no logra serlo, es decir, a determinar una correspondencia no distorsionada entre mayoría de los votos y mayoría de los escaños, ni siquiera (es más, mucho menos) en donde está en vigor un sistema mayoritario uninominal. Pero el punto es que, para garantizar el carácter democrático de las elecciones, *no debe* serlo, al menos no en el modo y en la medida teorizadas por algunos de sus más acérrimos sostenedores. Cuando se pretende que la regla de mayoría sea o se vuelva verdaderamente la regla suprema, y se intenta imponerla como tal, mediante sistemas inspirados en la ideología de la «democracia mayoritaria», o la de la «governabilidad», que apuntan a adecuar el juego electoral de modo que resulte del mismo necesaria o inmediatamente una mayoría política de los elegidos en el parlamento preconstituida y blindada, inamovible e inmodificable para toda la duración de la legislatura, en estos casos el juego político se desnaturaliza. «Todo el poder *a una parte* del pueblo» no es un principio democrático. En la democracia —de acuerdo con mi concepción— la función de las elecciones no es la de atribuir directamente el poder de decisión colectiva a (los representantes de) una *parte* de los ciudadanos, como sostienen, por el contrario, los sostenedores de la así llamada «democracia mayoritaria» (que en realidad no es democracia); sino la de determinar la composición del órgano autorizado para asumir las decisiones colectivas, de manera que *todas* las opiniones políticas de los ciudadanos estén representadas, sin exclusiones y en las respectivas proporciones. El parlamento es el órgano de la representación democrática si y en la medida en la cual permita una «representación» no distorsionada de la identidad política plural de la sociedad entera. Pero esa función puede ser cumplida adoptando el criterio de proporcionalidad, no la regla de mayoría.

La regla de mayoría cumple un rol esencial no en las elecciones de los órganos representativos, sino en las decisiones de los representan-

tes electos: es la regla de procedimiento que el parlamento, en cuanto órgano colegiado, adopta para cumplir su propia función, la de tomar las decisiones colectivas; ante todo y sobre todo, para crear leyes, pero también (en los sistemas parlamentarios) para designar al titular de un cargo monocrático (como por ejemplo, en el ordenamiento italiano, la del Jefe de Estado), para nombrar a miembros en particular de otros órganos colegiados (como es el caso de la Corte Constitucional), para expresar un voto de confianza o de falta de confianza en relación con el gobierno (en un sistema parlamentario como el italiano). Preguntémosnos lo siguiente: ¿esta regla es *de por sí* democrática? ¿Las decisiones políticas deben ser consideradas democráticas *en cuanto* son tomadas por mayoría? Me temo que también éste es un prejuicio muy difundido, que refleja lo que es consecuencia de aquél más general de identificar inmediatamente a la democracia con el poder de la mayoría.

La secular y recurrente discusión sobre la regla de mayoría no tiene que ver con el problema de las formas de régimen político, como si dicha regla pudiera valer como criterio de distinción entre la democracia y la no-democracia; tiene que ver, al contrario (y desde siempre), con el tema de «la naturaleza, funciones y modalidades de funcionamiento de los órganos colegiados, cuya existencia no está vinculada con ninguna forma del régimen político y es, por el contrario, perfectamente compatible con sistemas no democráticos»⁵. La virtud de esta regla no es la de volver democrática una decisión, sino la de «permitir el alcanzar una decisión colectiva entre personas que tienen opiniones diferentes»; ésta es, en suma, «un útil, es más indispensable, expediente técnico» que debe ser adoptado para remediar la dificultad de alcanzar la unanimidad de las opiniones. Por esto, en algunos de mis trabajos precedentes, he planteado la correspondencia de la regla de mayoría con una condición formal de simple eficiencia de la democracia. Agrego ahora que esta condición de eficiencia vale igualmente para cualquier órgano decisional colegiado, por lo tanto, también para todos los regímenes no democráticos en los que se asumen decisiones colegiadas.

En cuanto expediente técnico, la regla de mayoría no es que sea «democrática» (en algún significado místico y misterioso), sino que es simplemente —para utilizar una conocida fórmula de Max Weber— «racional respecto del objetivo»: es decir, respecto de la finalidad indispensable que debe alcanzar toda colectividad, de tomar decisiones colectivas. Lo anterior también porque, se puede agregar como prueba *a contrario*, sería irracional, y propiamente absurda, una hipotética regla opuesta: una «regla de minoría». No tendría ningún sentido establecer que una propuesta de decisión está aprobada cuando obtiene la minoría de los votos. Sería como afirmar que prevalece la opinión no prevale-

⁵ TGP, p. 465.

ciente; que vale más la sima (de voto) que vale (en sentido matemático) menos. Pero en todo caso, lo que vuelve democrática una decisión no es el hecho de que haya obtenido el consenso de la mayoría, sino que en el proceso decisional hayan participado todos los miembros del *demos* directamente o a través de sus representantes.

Más bien, podemos preguntarnos *cuál* de las reglas de mayoría es compatible con las condiciones (en sentido lógico) de la democracia, o incluso que ésta demanda. La respuesta no es difícil. Dado que la decisión tomada por mayoría es indispensable, y que para determinar si una propuesta goza del favor de la mayoría es necesario simplemente contar los votos, la única mayoría compatible con el principio de la igualdad democrática —de la igual dignidad de toda postura política, que implica el igual peso de cada voto individual— es la mayoría *absoluta*, equivalente a la mitad de los votos más uno. Como ha demostrado Kelsen, cualquier otra regla decisional, que requiriera una mayoría superior a la absoluta (incluso aquella que demanda la mitad de los votos más dos) para declarar aprobada una propuesta de decisión, le conferiría un calor desigual a los votos individuales, y terminaría por instaurar un irracional «principio de minoría». Naturalmente existen numerosas materias de decisión para las que son requeridas mayorías calificadas, superiores a la absoluta; pero se configuran como excepciones a la regla general y que, en cuanto tales, requieren siempre de una justificación especial.

V. LA DEMOCRACIA ES DIFÍCIL

La imagen simple de la democracia de los modernos que emerge de las palabras de Bobbio que citamos al inicio, la imagen simbólica del día de las elecciones, examinada con una mirada analítica, se revela en realidad sumamente compleja. La democracia es un régimen exigente. Exige que sean adoptadas reglas del juego específicas que tienen que ver, ante todo, con las elecciones. No es suficiente que se tengan elecciones para poder afirmar que se ha instaurado la democracia. No toda elección es una elección democrática. Es necesario que el sufragio sea universal, igual y libre; es necesario que la formación de los órganos decisionales a partir de los resultados electorales respete la igual dignidad de cada opinión, y que no discrimine ni privilegie a ninguna.

Pero eso no basta: la democracia exige que el poder de los órganos electivos no sea en todo caso ilimitado. No toda decisión de los representantes es compatible con la democracia. No es lícito decidir o no decidir cualquier cosa, si se quiere instaurar y mantener un régimen democrático. Es necesario que los órganos decisionales no alteren las reglas mismas del juego, «suicidando» a la democracia; es necesario que estén garantizados los derechos fundamentales de libertad y algu-

nos derechos sociales específicos, para no volver a la democracia en apariencia; es necesario que se mantenga el equilibrio de los poderes institucionales, para no volverla atacable desde el interior; y además, que esté respetada la prohibición de concentración de los poderes sociales —político, económico, ideológico (mediático)—, para no volverla conquistable también desde el exterior del sistema político, por parte de aquellos que Luigi Ferrajoli ha llamado «poderes salvajes».

En suma, muchas son las condiciones que un régimen político debe satisfacer para poder ser reconocido como democrático. Aquellos que están empeñados con la instauración, la conservación y la consolidación de la democracia deben operar de manera que todas sus condiciones, formales y sustanciales, estén garantizadas en un grado aceptable. Ésta es la tarea de los mismos legisladores, ante todo, cuando intervienen en el Derecho electoral; pero ésta es también, y de manera especial, la tarea de los organismos electorales, como aquellos que están previstos por el ordenamiento mexicano. Una tarea difícil... pero la democracia es difícil.

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO ELECTORAL MEXICANO

Gabriela Dolores RUVALCABA GARCÍA
Xavier CASTAÑEDA ESPINOSA DE LOS MONTEROS

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN AL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.—1. Concepto del Derecho electoral.—2. Fuentes del Derecho electoral.—A. Concepto de fuente.—B. Concepto de fuente del Derecho.—a) Fuentes formales.—1) La legislación.—2) La Jurisprudencia.—3) La costumbre.—4) La doctrina.—5) Los principios generales del Derecho.—b) Fuentes reales o materiales.—c) Fuentes históricas.—d) Fuentes formales del Derecho electoral.—1) La ley.—2) La Jurisprudencia.—3. Sujetos del Derecho electoral.—4. Principios y valores del Derecho electoral.—5. Fines del Derecho electoral.—6. Evolución histórica del Derecho electoral en México 1987-2008.—7. Marco jurídico del Derecho electoral.—A. Marco constitucional del Derecho electoral en el ámbito federal.—B. Marco constitucional del Derecho electoral en el ámbito municipal, estatal y del Distrito Federal.—II. LOS ELEMENTOS DEL DERECHO ELECTORAL.—1. Autoridades electorales (administrativa y jurisdiccional).—A. Instituto Federal Electoral.—B. Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.—2. Proceso electoral.—A. Preparación de la elección.—B. Jornada electoral.—C. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.—D. Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.—3. Justicia electoral.—A. Sistema de medios de impugnación en materia electoral.—B. El objeto de los medios de impugnación.—C. Las características del sistema de medios de impugnación.—4. Jurisprudencia en materia electoral.—A. Concepto de Jurisprudencia.—B. Modalidades y funciones de la tesis jurisprudencial.—C. La Jurisprudencia federal en materia electoral.—D. Fundamentos constitucionales y legales de la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—5. Casos relevantes en materia electoral.—A. Análisis del caso *Castañeda Gutman*.—B. Análisis del caso *Yucatán*.—III. CONCLUSIONES.—IV. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN.

I. INTRODUCCIÓN AL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

El Derecho electoral es la piedra fundamental que tiene por objeto hacer respetar la voluntad de las mayorías, a través de un conjunto de reglas o leyes, organizadas sistemáticamente vigilando estrechamente que prevalezca, el *sufragio* universal, libre, igual, directo y secreto, es decir, la *democratización* fundamental de los *sistemas políticos* con órganos representativos, el *sufragio* democrático.

Para que sea posible lo anterior, en la contienda electoral debe de existir una serie de reglas que los actores políticos deben de respetar y llevar a cabo, para que la renovación pacífica y periódica de los órganos de representación se lleve en condiciones de igualdad, transparencia, legitimidad y representatividad.

Caso contrario y con el ánimo de que prevalezca el Estado de Derecho y dentro de los sujetos de esta materia, se encuentran las autoridades electorales encargadas de aplicar —administrativa o jurisdiccionalmente— la ley electoral, réferis que de manera imparcial les corresponde convertir el Derecho objetivo y la norma general, abstracta e impersonal, en Derecho subjetivo y normas individualizadas, concretas y personales. Esto es, declarar el Derecho que corresponde aplicar a casos concretos, resolviendo las controversias que se susciten respecto a la contienda electoral y los resultados, siempre dentro del marco jurídico.

Cabe hacer mención que respecto al órgano jurisdiccional se ha dado una evolución del sistema formalista hacia el sistema garantista de resolución de los asuntos que se someten a su conocimiento, que junto con las resoluciones del Instituto son paradigmas de legitimidad y credibilidad.

1. Concepto del Derecho electoral

El concepto de Derecho electoral Nohlen lo ha dividido en dos sentidos: un sentido amplio y uno estricto. «Sentido amplio contiene las determinaciones jurídico positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos» (NOHLEN, 1994: 381-391).

Siendo en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos, situación que sí es muy amplia, ya que abarca, todas las regulaciones jurídico-positivas y todos los acuerdos desde las candidaturas hasta la verificación de la elección.

El concepto estricto de Derecho electoral, alude únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan al Derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos, por lo que

delimita su estudio al Derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección.

El Derecho electoral en el sentido estricto señala, quién es el elector y quién es el elegible y trata de determinar, además, si el Derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto. Con ello, el concepto estricto de Derecho electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico-constitucional.

2. Fuentes del Derecho electoral

A. *Concepto de fuente*

La palabra fuente la podemos definir tomando en cuenta los diccionarios de la Real Academia Española y el de Derecho usual, «como el lugar de origen, la base para la presentación de determinados eventos, es decir, aquel lugar de donde emana el conocimiento» (Edición, 1992: 1001) (Argentina, 1997: 117).

B. *Concepto de fuente del Derecho*

En el ámbito jurídico, el término fuente hace referencia a la producción normativa, en este sentido podemos concebir el término fuente del Derecho como el proceso mediante el cual se crea una norma jurídica, y ésta puede tener su nacimiento de varias formas dentro de las que encontramos dos tipos, a saber:

- Las manifestaciones reales que dan origen a las normas jurídicas por virtud de factores políticos, económicos, religiosos, etcétera.
- Las formas reguladas por el propio Derecho para la creación sistemática y ordenada de las citadas normas (Legislación, costumbre, jurisprudencia).

Las fuentes del Derecho se clasifican en:

- Fuentes formales.
- Fuentes reales o materiales.
- Fuentes históricas.

a) *Fuentes formales*

En esta categoría a su vez encontramos las siguientes:

1. La legislación.
2. La jurisprudencia.

3. La costumbre.
4. La doctrina.
5. Los principios generales del derecho.

Cabe destacar que las fuentes formales no siempre son iguales, al menos en su número, tal y como lo menciona Leonel Péreznieto al sostener que:

«Si se trata de un Derecho codificado, como el mexicano o de un Derecho de tipo consuetudinario o del sistema inglés como el Estadounidense (*Common law*), ya que en el primero, el Derecho legislado es fuente principal; en cambio, en el segundo, la jurisprudencia (que se desarrolla sobre la fuerza del precedente) es la fuente más numerosa y, por ello, la más importante...» (PÉREZ NIETO, 1995: 119).

1) La legislación

Esta fuente de Derecho es definida por Eduardo García Máynez, como «el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes» (GARCÍA, 1995: 52).

La ley como norma jurídica tiene las siguientes características: general, abstracta y obligatoria.

A su vez, el sistema legislativo para crear la norma abarca las siguientes etapas: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación, e iniciación de la vigencia.

2) La jurisprudencia

Para Eduardo García Máynez, esta clase de fuente tiene dos acepciones distintas, en una de ellas «equivale a la ciencia del Derecho o teoría del orden jurídico positivo [...] en el conjunto de principios y doctrinas contenidos en las decisiones de los tribunales» (GARCÍA, 1995: 68), es decir, la jurisprudencia es todo aquel conocimiento aplicado por los jueces y para la resolución de los asuntos.

La jurisprudencia podemos ubicarla como un producto o resultado de la actividad jurisdiccional, ya que es ahí donde se inicia, se forma y surte sus efectos jurídicos, en virtud de que los tribunales, al aplicar las leyes vigentes para resolver los problemas que le son sometidos, en algunas ocasiones advierten omisiones (comúnmente llamadas lagunas) en la ley, toda vez que, el legislador, al crear las leyes, procura tomar en cuenta todas las eventualidades posibles, pero la realidad siempre supera la imaginación de estos supuestos.

En nuestro país, el Poder Judicial de la Federación tiene la facultad de crear jurisprudencia, por conducto de los siguientes órganos:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tribunales Colegiados de Circuito.
- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tratándose de la jurisprudencia que emite la Suprema Corte, ésta se integra cuando se dictan cinco resoluciones en el mismo sentido, sin haberse interrumpido la serie de fallos por alguno en contrario, la creación de jurisprudencia por parte de la Corte también se presenta cuando resuelve las contradicciones existentes entre las tesis de las Salas y de Tribunales Colegiados.

La jurisprudencia que emite la Suprema Corte es obligatoria para el Pleno o las Salas, así como para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, Tribunales Judiciales del Orden Común en los Estados y en el Distrito Federal, Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales o Federales.

En relación con la jurisprudencia que establecen los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, Tribunales Judiciales del Orden Común en los Estados y en el Distrito Federal, Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales o Federales.

En cuanto a la jurisprudencia que emite el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se realizará el análisis en el apartado relativo a las fuentes del Derecho en materia electoral.

3) La costumbre

La costumbre es definida como «el uso de una colectividad considerado jurídicamente obligatoria» y se compone de dos elementos:

— **La repetición de actos constantes.** En una sociedad determinada; la reiteración de un modo de actuar frente a determinadas soluciones, a través de un periodo más o menos prolongado.

— **La convicción, en dicha comunidad,** de que lo que se ha venido practicando es lo debido y, por ello, tiene fuerza obligatoria (GARCÍA, 1995: 61).

4) La doctrina

La doctrina se encuentra conformada por los comentarios, estudios, razonamientos, interpretaciones u opiniones que los juristas realizan respecto de los ordenamientos jurídicos.