



# La Función Notarial en el Derecho Electoral

Not. Arturo Zamora Jiménez

El sistema electoral de un estado democrático debe propiciar por todos los medios la existencia de condiciones suficientes para garantizar la libertad de expresión de la soberanía popular, hoy esta libertad se manifiesta de una manera plural como producto de la madurez política del ciudadano y como resultado de un proceso que ha permitido el nacimiento y participación de diversos institutos políticos en las tareas de impulsar programas y candidatos a través de los distintos niveles de representación popular que exige la estructura constitucional, entendida como forma de gobierno para la permanencia de las instituciones públicas.

El proceso de apertura y participación democrática es una conquista evidente del electorado. Para tener vigentes los principios fundamentales de la democracia, el derecho penal pretende garantizar una serie de intereses mediante leyes que castiguen conductas activas u omisivas que atenten en algunos casos contra la libertad y secreto del voto o bien contra la libre opción a favor de una u otra candidatura.

Los procesos comiciales se encuentran regulados por normas de carácter electoral previstas en el Código Federal de Instituciones y

Procesos Electorales, estas disposiciones surgen por mandamiento constitucional y tienen la finalidad de reglamentar los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, así como determinar la organización, la función y prerrogativas tanto de los partidos como de las agrupaciones políticas, por ende se plantea la necesidad de organizar elecciones para la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

El ámbito legal de carácter estrictamente administrativo no ha logrado garantizar los valores y derechos de los electores, por tanto el legislador penal incorporo en el catálogo de los delitos una serie de conductas disvaliosas dotadas de sanción y ponderó la necesidad de que existieran condiciones equitativas para la competencia entre partidos y que a la vez hubiese garantías sobre la limpieza de una elección. En sesión celebrada en la Cámara de Diputados el día 14 de julio de 1990 se incluyó en el Código Penal Federal (CPF), el título vigésimo cuarto que contempla los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos. El legislador pretende, a través del ámbito penal, evitar comportamientos que dañen el desarrollo adecuado del proceso electoral, previendo como

delito todas las formas que impliquen el desvío de fondos, bienes, servicios y actividades públicas a favor de un determinado partido o candidato y una gama muy extensa de comportamientos buscando en definitiva, evitar todo aquello que dañe la pureza de los comicios.

En torno a los procesos comiciales para el Estado de Jalisco, para renovar Ayuntamientos, Congreso del Estado y Poder Ejecutivo, la Ley Electoral para el Estado de Jalisco señala en los siguientes artículos que mencionare a continuación algunas de las funciones notariales en los procesos electorales:

El artículo 114 Fracción III, establece que para obtener el registro como agrupación política se necesitara cubrir como requisito...” presentar copia certificada por notario público del acta constitutiva donde conste claramente su denominación, objeto, declaración de principios, programas de acción, estatutos y las personas acreditadas para representarla...”.

Así mismo el artículo 281 en su Fracción IV, inciso A, señala que se requerirá de la presencia de un juez o notario público, quienes tienen la obligación de acudir y dar fe de los hechos cuando hubiera ausencia total de los funcionarios de casilla o sus suplentes para inmediatamente nombrar a otras personas que se encuentren dentro de los electores y ejerzan las funciones de representantes de casilla.

Por otro lado el artículo 291 Fracción III, a la letra señala que... ” Los notarios públicos y los jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con la integración de la mesa directiva, la instalación de la casilla y en general, con el desarrollo de la

votación siempre y cuando se hayan identificado ante el Presidente de la mesa directiva y precisada la índole de la diligencia a realizar, misma que en ningún caso podrá oponerse al secreto de voto”, esto con el fin de asegurar la libertad y secreto de voto.

Siguiendo con el mismo orden de ideas el artículo 327 indica que los notarios públicos deberán dar fe de hechos y certificar documentos concernientes a la elección.

El artículo 344 señala como actuar cuando los notarios públicos incurren en el incumplimiento de alguna de sus obligaciones que la propia Ley Electoral del Estado de Jalisco, y así mismo señala el plazo y la competencia para llevar a cabo ese tipo de procedimientos.

Por último el artículo 375 en el párrafo III; establece que se consideraran como pruebas documentales públicas los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

Como ya vimos los anteriores artículos mencionan la actividad notarial y los requisitos de la actuación de los fedatarios, es por ello que considero importante señalar los principios básicos de la función electoral.

Cuando hacemos referencia a los principios generales de derecho, los asociamos con los conceptos jurídicos más discutidos. Los principios son axiomas o máximas jurídicas recopiladas de las compilaciones antiguas, o sea las reglas del derecho. Los dictados de la razón, y admitidos por el legislador como fundamento inmediato de sus disposiciones y en los cuales se haya contenido su pensamiento capital.

Los principios de derecho se consideran al igual que sus normas generales sinónimos de derecho científico, que recoge las reglas universales de la razón especulativa para encontrar soluciones particulares, justas y equitativas a cada caso.

Sobre este particular es oportuno remitirnos al artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral que impone la obligación de aplicar los principios al establecer que: “para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretan conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicaran los principios generales del derecho”.

Los principios en los que descansa la función pública que ejerce el Instituto Federal Electoral para garantizar la Transparencia durante las distintas etapas electorales son los siguientes:

- a) Principio de certeza;
- b) Principio de legalidad;
- c) Principio de independencia;
- d) Principio de imparcialidad;
- e) Principio de objetividad.

### **PRINCIPIO DE CERTEZA**

El principio de certeza surge de la Ley Electoral ya que a través de él se refuerza la necesidad del cumplimiento de los derechos político electorales. La certeza entendida como confirmación entre un hecho y la verdad exige que en todos los actos electorales se cumpla con una serie de formalidades que permitan al intérprete llegar a la conclusión de que a través del tiempo los actos que se consignan en los distintos procedimientos se corresponden

con la realidad histórica, por tanto todo documento jurídico de carácter electoral debe de estar soportado por elementos fidedignos que sean confiables a cualquier opinión. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio siguiente:

**COPIAS FOTOSTÁTICAS CERTIFICADAS POR NOTARIO. PARA SU EFICACIA JURÍDICA DEBE ASENTARSE EN LA RAZÓN LA FECHA DE LA MISMA, EL NOMBRE DE LA PERSONA A QUIEN SE EXPIDA Y EL NÚMERO DE HOJAS QUE INTEGRAN EL DOCUMENTO DEL CUAL SE DA FE, ASI COMO EL SELLO Y FIRMA DEL FEDATARIO EN CADA HOJA.** En los casos en que exista disposición expresa en la Ley del Notariado relativa, en las copias fotostáticas que con certificación notarial se exhiben, para que tengan eficacia jurídica en el juicio y no el valor de meras copias simples, debe asentarse en la razón respectiva de certificación notarial, la fecha de la misma, el nombre de la persona a quien se expida, y en el caso de ser varias las hojas, debe consignarse en dicha razón el dato de su número así como el sello y la firma del fedatario público en cada hoja, en atención al principio de certeza jurídica que debe reunir todo documento público.

Amparo en revisión 1389/91. Petróleos Mexicanos, 9 de diciembre de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Trinidad Lanz Cárdenas. Secretaria: Susana Alva Chimal.

La certeza denota un funcionamiento transparente y eficaz que entraña el más alto grado de confiabilidad, por lo que en el ámbito político

**La Ley Electoral para el Estado de Jalisco señala en los siguientes artículos que mencionare a continuación algunas de las funciones notariales en los procesos electorales.**

electoral este principio se convierte en uno de los pilares más importantes de la democracia a través del efecto de certidumbre que los distintos organismos electorales pueden generar frente a los demás.

Podemos concluir que la certeza es la conformidad de los hechos con la verdad, por tanto el derecho electoral por ser una materia tan importante no podría estar desvinculado de este principio.

### **PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

Este principio se consagra en la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos a través del artículo 14, que en su párrafo segundo establece: “nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

De la fórmula impresa en la norma fundamental por el constituyente originario se desprende la necesidad de que existan autoridades constituidas previamente que en todos sus actos cumplan con una serie de formalidades y en sus determinaciones hagan referencia a la norma vigente en el lugar y época en que se aplica.

El principio de legalidad supone la exigencia que todo acto de autoridad debe realizarse conforme al texto expreso de la ley, tomando en cuenta su espíritu y la interpretación jurídica que es exigible en los términos de lo establecido por el párrafo cuarto del artículo 14 de nuestra norma fundamental que a la letra señala: “en los

juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho”.

Sobre el tema, la Suprema Corte ha referido que a fin de cumplir el espíritu de la ley en todo acto de autoridad deberá realizarse la interpretación atendiendo a su sentido jurídico por formar parte de la misma.

El principio de legalidad en el ámbito penal electoral tiene una aplicación diferente toda vez que surge de la fórmula de Feuerbach *nulla poena sine lege, nulla poena sine crimine* lo cual significa que ninguna conducta por reprobable que parezca y por mucho que lesione el derecho, puede conceptuarse delito si la ley no lo prescribe así, por tanto no pueden imponerse más penas que las establecidas por el legislador en cada caso; queda prohibido sustituir por otra la penalidad prevista en cada figura delictiva.

El principio de legalidad en el ámbito penal fue asumido por el constituyente originario en el artículo 14 constitucional que es ante todo un postulado de garantía que constituye piedra de toque para comprobar si se respetan o no las exigencias del estado de derecho, por tanto para que un hecho sea delito es necesario que una ley escrita y promulgada previamente lo haya descrito como tal.

Este principio es el nervio estructural del derecho penal material, su fórmula significa en su acepción más amplia que no hay delito ni pena sin ley previa que así lo establezca, por lo que en función de la seguridad jurídica que corresponde al Estado ejercer a

favor de la sociedad se debe plantear que para efectos de los comportamientos considerados como delictivos prevalecen las llamadas garantías que consagra la Constitución General de la República (CGR), en este sentido la Suprema Corte ha señalado:

**GARANTÍA DE LEGALIDAD, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.**

La Constitución Federal, entre las garantías que consagra a favor del gobernado, incluye la de legalidad, la que debe entenderse como la satisfacción que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, a su espíritu o interpretación jurídica; esta garantía forma parte de la genérica de seguridad jurídica que tiene como finalidad que al gobernado se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de defender sus derechos, bien ante la propia autoridad administrativa a través de los recursos, bien ante la autoridad judicial por medio de las acciones que las leyes respectivas establezcan; así, para satisfacer el principio de seguridad jurídica de la Constitución establece las garantías de audiencia, de fundamentación y motivación, las formalidades del acto autoritario, y las de legalidad.

**CUARTO TRIBUNAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo Directo 734/92. Tiendas de Conveniencia, S.A. 20 de agosto de 1992. unanimidad de votos. Ponente. Hilario Barcenás Chávez. Secretaria. Elsa Fernández Martínez.

El artículo 3 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estable-

ce sobre este tema lo siguiente: “la interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución General de la República, la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos ofrece los siguientes criterios de interpretación:

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. CRITERIOS PARA SU INTERPRETACIÓN JURÍDICA.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación jurídica de las disposiciones del propio Código se debe hacer conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que se emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea por que alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentren definidos dentro de su texto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados. El criterio sistemático consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulte contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo. Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de

Los anteriores artículos mencionan la actividad notarial y los requisitos de la actuación de los fedatarios, es por ello que considero importante señalar los principios básicos de la función electoral.

una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenecen a los criterios de interpretación gramatical y sistemática.

En cuanto al principio de legalidad y los criterios de interpretación establecidos en las distintas disposiciones de carácter electoral, es menester distinguir lo que significa una interpretación gramatical y sus diferencias con la sistemática y la funcional.

### **INTERPRETACIÓN GRAMATICAL**

García Maynez sostiene que la interpretación gramatical se da cuando: "...el texto legal puede ser claro, tan claro que no surja ninguna duda sobre el pensamiento de sus redactores...". Por tanto la norma debe aplicarse en sus términos, sin pretender eludir su letra, bajo el pretexto de penetrar su espíritu.

Ignacio Burgoa señala que la denominada interpretación literal de la ley "... implica la extracción de su sentido atendiendo a los términos gramaticales en que su texto se encuentra concebido..." y agrega que: "... este método es válido si la fórmula legal es clara, precisa sin que en este caso sea dable eludir su literalidad...".

Para el profesor Claude du Pasquier la interpretación gramatical "... consiste en deducir las palabras mismas, de su lugar en la frase y de la sintaxis, de la misma puntuación, el sentido exacto del artículo de que se trata".

### **INTERPRETACIÓN**

### **SISTEMÁTICA.**

Esta dirige su atención sobre el vínculo que reúne a todas las reglas y las instituciones en un todo concurrente; ella aclara la disposición legal cuya interpretación se busca por los principios más generales bajo el imperio de los cuales coloca el sistema.

El método sistemático se configura con base en la premisa de que un determinado precepto legal no existe solo en algún ordenamiento, por lo que el intérprete debe vincularlo lógicamente con los demás, para delimitar su respectivo ámbito normativo a través del señalamiento de los casos supuestos o hipótesis generales que comprende, lo que conduce a la ubicación de su sentido dentro del conjunto preceptivo a que pertenece y evita una interpretación aislada de una sola disposición legal.

### **INTERPRETACIÓN FUNCIONAL**

Se dice que es poco lo existente en la literatura jurídica acerca de la interpretación funcional, así mismo se señala que lo más cercano a nuestro marco jurídico electoral se encuentra en los trabajos del autor polaco Jerky Wroblewsky, principalmente en su obra denominada: Constitución y teoría general de la interpretación jurídica.

Para dicho autor existen dos situaciones en la aplicación de la ley: la isomorfa que se resume con el principio *lex clara est* y que no admite más que la aplicación llana de la misma y, por otro lado, situaciones de interpretación, que pueden surgir en tres contextos distintos: el lingüístico, el sistemático y el funcional.

El contexto funcional proporciona, según Wroblewsky, factores

relevantes sobre las reglas, valoraciones, opiniones diferentes en lo que respecta a los rasgos de la sociedad y del estado y de la voluntad del legislador y de quien decide, considerados como relevantes para el significado de las reglas interpretadas. El caso típico de duda en este contexto funcional consiste en el conflicto entre las funciones de una regla utilizada en su significado *prima facie* o gramatical y la *ratio legis* o bien cuando los fines del legislador actual se oponen a los del legislador histórico.

Para el significado de las reglas legales el contexto funcional es complicado, ya que contiene todos los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho que no pertenecen al contexto lingüístico ni al sistemático.

Para el maestro polaco el derecho se crea, aplica y funciona en el contexto de diferentes hechos socio-psíquico, incluidas las normas y valores extralegales, diferentes tipos de relaciones sociales y otros factores condicionantes del derecho por ejemplo, economía, política y cultural, diversas opiniones concernientes a los hechos relevantes para el derecho, etcétera. Aquí tendremos que referirnos también a la voluntad del legislador histórico, tomada bien como un hecho del pasado o bien como una construcción teórica de la ciencia jurídica o de la práctica jurídica, quedan incluidos todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el derecho.

Las disposiciones mencionadas nos permiten afirmar que entorno al principio de legalidad que debe prevalecer en el ámbito del derecho elec-

toral resulta necesario precisar lo que debemos entender por las distintas formas de interpretación del texto de la ley, sin dejar de tomar en consideración que en los delitos electorales la forma de interpretación de la ley debe ser restrictiva, esto significa que al realizar el análisis de una situación de ipso frente al derecho penal electoral se restringen los criterios de interpretación a lo que de manera explícita determina la ley.

### PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA

Este principio puede entenderse de dos formas, por un lado sugiere la necesidad de que los órganos electorales no dependan económicamente del Estado y por otro, nos permite plantear la necesidad de que no exista injerencia alguna del Estado o bien de parte de alguno o varios de los partidos políticos en la toma de decisiones de los órganos electorales.

A través de este principio se pretende que todos los organismos electorales actúen sin restringir sus determinaciones a elementos distintos de su función.

Por tanto cuando hablamos de independencia identificamos este valor con la libertad de determinación que deberá fundamentarse en la verdad para que a través de este principio se pueda confiar en las personas y organismos electorales que intervienen en los procesos comerciales, por lo que debe ser muy clara la frontera entre las relaciones tan necesarias de los órganos electorales y los distintos actores de los institutos políticos así como del estado.

A través de los principios surgen en este campo de la interpretación

Por tanto para que un hecho sea delito es necesario que una ley escrita y promulgada previamente lo haya descrito como tal.

administrativa política de los ordenamientos se busca que prevalezca la autenticidad y la verdad entendidos como actuación de modo coherente entre las ideas, las palabras y los comportamientos para que a través del ejercicio natural de la independencia se privilegie la libertad que implica sumisión a la verdad porque como afirma Gustavo Villapalos el más hermoso don de la libertad es el derecho a ser veraz y éste refiriendo a lean de Muller sostiene que la libertad y la verdad están allí donde reinan la paz y la justicia.

Podemos concluir que el principio de independencia exige un deber a los funcionarios electorales, pero también a las demás autoridades, los partidos políticos y los ciudadanos en general de respetar escrupulosa y permanentemente la autonomía que el artículo 41 de la *Constitución General de la República* asigna al órgano electoral, cuando señala en su párrafo 8 que: “la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores”.

### **PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD**

El vocablo en cuestión nos da idea de que se trata de juzgar o determinar una situación controvertida, sin

adherirse a una de las partes o sin favorecer de manera indebida con designio anticipado a favor o en contra de personas o cosas. Las decisiones imparciales suelen ser equitativas y justas, por tanto precedidas de rectitud e integridad.

Podríamos significar que el principio de imparcialidad en la actuación de los distintos organismos y autoridades electorales se identifica con una ausencia total de partidismo y por tanto debe prevalecer la neutralidad en sus decisiones, a fin de no generar opiniones anticipadas que puedan considerarse ventajosas a favor o en contra de una de las partes. El principio de imparcialidad exige capacidad en quienes interpretan la ley, para permanecer al margen de cualquier tipo de interés que no sea el de garantizar la limpieza del proceso comicial y los fines de la democracia que en síntesis son valores colectivos que pertenecen a todos.

En las sociedades modernas, la imparcialidad de las autoridades es garantía de la paz social y del ejercicio de los derechos ciudadanos al permitirse la libre expresión de ideas, y sobre todo el reconocimiento social en un ambiente pleno de equidad de aquí que la imparcialidad sirva de base a la organización de los procesos electorales.

Sobre este principio y en relación con una acción de inconstitucionalidad el tribunal pleno de la Suprema Corte ha establecido la siguiente tesis:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN ES DE NATU-

RALEZA ELECTORAL, Y EL PROCEDIMIENTO PARA IMPUGNARLA POR LA VÍA MENCIONADA SE RIGE POR LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS QUE PREVÉ LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y 11 DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De conformidad con los artículos 65, 66, y 68 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, 1°, 2°, 4° y 5° de la Ley del Servicio Profesional Electoral del propio Estado, se advierte que la Comisión Estatal tiene facultades y obligaciones trascendentes en los procesos electorales correspondientes, ya que, conforme a la Ley Electoral, participa en la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y tiene como fin, entre otros: garantizar el cumplimiento de los principios rectores del proceso electoral; el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Ley Electoral; la celebración periódica y pacífica de las elecciones locales y municipales; que los actos y resoluciones electorales de su competencia se sujeten al principio de legalidad; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y por la imparcialidad de los organismos electorales; y, coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política; además, la comisión es responsable del Registro Estatal de Electores y de la preparación, dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para las elecciones y tiene la atribución de asignar las

diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político; por otra parte, la Ley del Servicio Profesional Electoral tiene por objeto establecer las normas y criterios aplicables a la organización, operación y desarrollo del servicio profesional electoral y del personal de la Comisión Estatal Electoral, para la consecución de los fines y objetivos enmarcados en la Ley Electoral. Atento a lo anterior, las disposiciones de la ley impugnada que ve lo relativo a la organización, operación y desarrollo del servicio profesional electoral y al personal de la Comisión Estatal Electoral, si constituyen normas que trascienden directa o indirectamente en los procesos electorales, pues dan efectividad a las disposiciones de la Ley Electoral del Estado en lo concerniente a la Comisión Estatal Electoral que participa directamente en el desarrollo de dichos procesos, lo que confirma el hecho de que la ley que rige el servicio profesional electoral y a la citada comisión, sí es de naturaleza electoral y, por tanto, rigen al efecto las disposiciones específicas que para este tipo de asuntos prevé la Ley Reglamentaria de las Fracciones 1 y 11 del Artículo 105 de la Constitución Federal, máxime que la fracción 11 de este último artículo no hace distinción entre las disposiciones electorales para efectos de la tramitación que deba dársele a la acción de inconstitucionalidad por razón de su contenido o materia específica que regulan (sic).

Acción de inconstitucionalidad 10/98. Minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León. 25 de

**En cuanto al principio de legalidad y los criterios de interpretación establecidos es menester distinguir lo que significa una interpretación gramatical y sus diferencias con la sistemática y la funcional.**

febrero de 1999. unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de abril en curso, aprobó, con el número 26/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

De la lectura a la tesis anterior se desprende entre otras cosas que la Ley electoral tiene como premisa, a través de sus distintos actos y resoluciones, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y por la imparcialidad de los organismos electorales. En este sentido el principio aludido se convierte en una forma de comportamiento ético de quienes interpretan las disposiciones electorales en los distintos momentos de que se compone el andamiaje electoral.

### **PRINCIPIO DE OBJETIVIDAD**

Este principio establece que debe prevalecer el desinterés, la imparcialidad y la moderación al realizar el análisis de los acontecimientos frente a lo establecido por el derecho. A fin de ser objetivo en la toma de decisiones, el intérprete de la norma debe opinar desapasionadamente tomando en consideración el reconocimiento de la realidad tangible como proceso que permite a través de nuestros sentidos y previa abstracción subjetiva tomar una determinación en función de la fuerza de la verdad.

La objetividad está por encima de la apreciación que se hace cuando no se tiene conocimiento pleno de los

hechos, por tanto cuando hablamos de objetividad se le identifica con la autenticidad que exige desterrar los prejuicios en las interpretaciones de los hechos para reducir al mínimo posible el margen de error.

La objetividad requiere conocimiento previo sobre la materia en ciertos campos; en especial de quienes interpretan la ley. El conocimiento y la capacidad de observar los fenómenos de manera integral, exige que los intérpretes de la ley se encuentren desligados de cualquier tipo de influencia que podría ser determinante en la toma de decisiones, por lo que en este sentido, la imparcialidad se identifica con la independencia de criterio.

### **FORMA DE INTEGRACIÓN DEL CONSEJO GENERAL ELECTORAL**

El Consejo General Electoral se integra por un consejero presidente, por ocho consejeros electorales y por consejeros del Poder Legislativo con voz pero sin voto, uno por cada grupo parlamentario con afiliación de partido a algunas de las cámaras; también se integra por un representante designado por cada partido político nacional propietario y un suplente con voz pero sin voto y por el secretario ejecutivo.

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva.

El instituto tiene la responsabilidad de “vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral...”,

entre otros fines este organismo debe:

- a) Procurar la certeza y legalidad en la recepción de la votación.
- b) Proteger la libertad y el secreto al voto.
- c) Garantizar la confiabilidad y veracidad de las acciones realizadas por los órganos electorales.
- d) Garantizar el pleno goce de los derechos políticos ciudadanos.
- e) Garantizar los derechos de los distintos partidos o institutos políticos.
- f) Garantizar los derechos de los candidatos.

Cada vez resulta más importante la participación de la sociedad en los órganos electorales, lo que permite que exista mayor confianza, tanto en los resultados de los procesos como en los procedimientos que se han seguido, de aquí la importancia de continuar con la ciudadanía de dichos organismos.

Los organismos electorales no tienen competencia para conocer y juzgar los delitos electorales. De conformidad con lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Medios de Impugnación, su esfera de conocimiento corresponde al campo del derecho político electoral o administrativo electoral, en cambio, si se toma en consideración lo dispuesto por el artículo 21 y 102 de la Constitución General de la República ante la manifestación de una conducta típica considerada como delictiva solamente podrá conocer de los hechos el Ministerio Público, quien como representante de la sociedad, se convierte en un órgano indivisible en sus funciones

de perseguir el delito.

Los tribunales electorales también carecen de competencia para juzgar sobre los delitos electorales, sin embargo durante la etapa de preparación de las elecciones o durante el desarrollo de ellas tienen facultades para elaborar actas circunstanciadas, en cuyo caso deberá elaborarse un documento que contenga la narración de los hechos para hacerlo del conocimiento al Ministerio Público, en este sentido se trata de un acto obligado para todos aquellos que teniendo la calidad de servidores públicos y durante el ejercicio de sus funciones tienen conocimiento de un hecho que pueda reunir las características de delictivo, toda vez que así lo ordena el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales que a la letra dice:

“Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, transmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculpa-dos, si hubieren sido detenidos”.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 131 del Cofipe, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a proporcionar a los órganos del Instituto Federal Electoral, a petición de los presidentes respectivos, los informes, las certificaciones y el auxilio de la fuerza pública necesarios para el cumplimiento de sus funciones y resoluciones. Atento a lo anterior, las autoridades de los tres niveles de gobierno podrán denunciar la exis-

Quando hablamos de independencia identificamos este valor con la libertad de determinación que deberá fundamentarse en la verdad para que a través de este principio se pueda confiar en las personas y organismos electorales que intervienen en los procesos comerciales.

tencia de un delito electoral durante el proceso comicial. Conforme a lo establecido por el CFPP, existe la obligación de poner en conocimiento presuntos hechos delictivos al Ministerio Público.

En nuestra opinión, la autoridad ministerial deberá dominar tanto los principios electorales como las funciones del Instituto Federal Electoral y las actividades que desempeñan los distintos actores durante el proceso de preparación y al momento de la elección que servirán como punto de referencia para determinar en qué casos existe una falta al procedimiento electoral que puede ser calificada extrapenalmente o bien, en qué supuestos la conducta merece ser reprochada como delictiva por haber afectado los bienes que jurídicamente se tutelan en el aspecto penal del derecho electoral.

En este sentido, podemos destacar que a mayor cultura democrática precedida del conocimiento político electoral por parte de los órganos reguladores del proceso penal (ministerio público, jueces, magistrados), mejores garantías para los ciudadanos, los candidatos, los funcionarios electorales, los partidos políticos y en fin todos aquellos que de alguna manera intervienen en un proceso de esta naturaleza.

A este respecto resulta importante destacar que estarán facultados como autoridades electorales los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, todos sus integrantes así como las mesas directivas de casillas que por mandato constitucional son órganos electorales formados por ciudadanos facultados para recibir la dotación de material electoral, preparar y garan-

tizar el momento de la emisión del voto, así como realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales.

Por otro lado, es menester mencionar la función y la estructura de los órganos electorales locales, es decir, para el Estado de Jalisco. El primero que se mencionará es el Instituto electoral del Estado de Jalisco el cual es una autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño. Cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El Instituto Electoral del Estado está formado por: Un órgano de dirección, que será el Pleno del Instituto Electoral. Órganos ejecutivos, integrados por las comisiones distritales y municipales electorales y mesas directivas de casilla. Órganos técnicos, dependientes del Registro Estatal de Electores. Órganos de vigilancia, integrados por el Comité Técnico de Vigilancia y los Comités Distritales de Vigilancia. Las comisiones permanentes, temporales o especiales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones. Serán permanentes: a) La de organización y capacitación; b) Fiscalización; c) Dictaminadora de registro de partidos y derechos político electorales; d) Medios de Comunicación, sondeo y estadísticas; y e) Participación Ciudadana. La participación de los consejeros en comisiones es inherente a su cargo y no implica ninguna remuneración adicional a su sueldo. Las comisiones estarán integradas por tres consejeros electorales designados por el pleno y por los representantes de los partidos. Podrán tener un secretario técnico que será

designado por el Pleno del Instituto de Conformidad con la disponibilidad presupuestal. El Presidente del pleno no podrá presidir comisión alguna. Sólo los consejeros tendrán derecho a voz y voto. Las Direcciones que sean necesarias para el adecuado desempeño de sus funciones.

Por otro lado es importante señalar como otro órgano que tiene una gran importancia en materia electoral es el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

El Tribunal Electoral tiene como máxima autoridad de gobierno, al Pleno, enseguida el Presidente quien es el encargado de ejecutar los acuerdos a los que arribe el Pleno, independientemente de tener la representación de este órgano jurisdiccional, el Pleno para cumplir con sus funciones cuenta con órganos auxiliares que se les denomina Comisiones, las cuales se integran cada una de ellas con tres Magistrados, y por un Secretario Técnico que generalmente es el especialista del área que corresponda.

Se cuenta con dos grandes áreas, la primera de carácter jurisdiccional administrativa que comprende a la Secretaría General de Acuerdos y sus áreas de apoyo, y por otra parte, el área propiamente administrativa que se encarga de proporcionar las herramientas e implementos necesarios para que el Tribunal Electoral esté en aptitud de cumplir con sus fines, a continuación de manera gráfica podrán apreciar la estructura orgánica del Tribunal y el soporte legal de cada una de sus áreas.

Es importante destacar que durante la etapa de ínter proceso, funciona una Sala Permanente con tres Magistrados y los dos restantes se

integran a cada una de las direcciones que conforman el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral.

En ese sentido es importante señalar que la norma electoral además de regular todo el procedimiento electoral, es necesario resaltar que la validez que tiene la misma durante el proceso es muy importante, la propia ley señala que durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral que contendrá los datos comunes a todas las elecciones. Asimismo, el primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las ocho horas, los ciudadanos nombrados presidentes, secretarios y escrutadores propietarios de mesas directivas de casilla, procederán a su instalación en presencia de los representantes de los partidos políticos o coaliciones que concurren, levantando en el acta el apartado correspondiente a la instalación, el que será firmado por todos los funcionarios y representantes, haciéndose constar los incidentes ocurridos.

Los representantes de los partidos políticos o coaliciones, previamente deberán identificarse con la credencial para votar y entregar copia de su acreditación al presidente de la mesa directiva de casilla, quien deberá cerciorarse de que los datos incluidos en la acreditación concuerden con los de la credencial de elector. La copia formará parte del expediente electoral que se integrará al término del escrutinio y cómputo.

La urna o urnas se colocarán en la mesa de los funcionarios de casilla y representantes de los partidos políticos; los representantes tendrán derecho a estar en el lugar en que se coloquen la urna o urnas.

De no instalarse la casilla con-

**En las sociedades modernas, la imparcialidad de las autoridades es garantía de la paz social y del ejercicio de los derechos ciudadanos al permitirse la libre expresión de ideas.**

forme a lo establecido en los artículos anteriores, se procederá a lo siguiente:

I. Si a las ocho horas con quince minutos no están presentes alguno o algunos de los funcionarios propietarios, actuarán en su lugar los respectivos suplentes, o a falta de alguno de ellos lo deberá suplir cualquiera de los suplentes que quedaran disponibles;

II. Si conforme a la fracción anterior, no pudiese ser substituido el presidente, será suplido por el secretario, y éste por uno de los escrutadores o los suplentes generales;

III. Si no se hubiesen completado los funcionarios de casilla después de los procedimientos anteriores, una vez cubierto el puesto de presidente, éste designará de entre los electores que se encuentren formados para votar, a quienes habrán de suplirlos;

IV. Si hubiera ausencia total de los funcionarios de casilla o sus suplentes, los representantes de los partidos políticos o coaliciones ante la casilla, designarán por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar la mesa directiva de casilla, de entre los electores que se encuentren formados en ese momento para emitir su voto. En estos casos se requerirá:

a) La presencia de un juez o notario público, quienes tienen la obligación de acudir y dar fe de los hechos; y

b) En caso de no poder contar con el juez o notario público, bastará que los representantes expresen su conformidad para designar, de común acuerdo, a los miembros

de la mesa directiva de casilla.

En ningún caso podrán recaer los nombramientos de funcionarios electorales en los representantes de los partidos políticos o coaliciones; y

V. Si la documentación y el material electoral no se encuentra disponible en el lugar donde se deberá instalar la casilla, el presidente en funciones deberá reportarlo a la comisión distrital o municipal electoral correspondiente quien dispondrá lo conducente para localizarlos y proporcionarlos a la mayor brevedad. Cualquiera de estos sucesos deberán ser referidos en el acta de incidentes.

Por lo tanto podemos decir que la ley electoral del Estado de Jalisco es una normatividad muy exacta debido a que regula el procedimiento antes, durante y después del procedimiento y que además de una manera muy detallada establece las funciones de cada actor electoral en los comicios de cada entidad territorial.

