
Astudillo, C. (2018). *El derecho electoral en el federalismo mexicano*. México: Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Gobernación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

EDUARDO TORRES ALONSO*

El libro *El derecho electoral en el federalismo mexicano* viene a enriquecer la literatura especializada sobre la historia política de México. La obra hace un escrupuloso examen de uno de los tópicos más acusados de la materia: el derecho electoral. César Astudillo ofrece al lector una reflexión enterada y de largo aliento, a partir de la independencia de México (1821) hasta llegar a la Constitución vigente, promulgada en 1917.

En el primer capítulo, titulado “El derecho electoral en los textos constitucionales de México”, presenta un estudio de carácter histórico-constitucional sobre la legislación concerniente a la renovación de los poderes públicos, partiendo de la Carta Magna de 1824 hasta finales del siglo xx. No solamente se hace un análisis de los requisitos, las formalidades,

los mecanismos y las instituciones vinculados a las elecciones y sus participantes, sino que se plasman las circunstancias prevaletientes en la sociedad mexicana. Las constituciones revisadas son la ya mencionada de 1824; la centralista de 1836: Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, también llamada las Siete Leyes; el Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847; la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y la Constitución de 1917.

Por su parte, en el capítulo segundo, “La evolución del derecho electoral a través de las generaciones de reformas”, el autor presenta lo que él considera son las cuatro generaciones de reformas en materia electoral. La primera de ellas, ubicada en las modificaciones constitucionales y legales de 1963, 1977 y 1986, encontró su asiento en la “decisión encaminada a depositar en las elecciones y los partidos la garantía de heterogeneidad política y social de México, cuyo propósito fundamental fue fomentar la presencia pública de las minorías en los órganos de representación política” (p. 79). La segunda generación abarca el establecimiento de que la organización de las elecciones federales sería una función estatal y, con ello, se creó el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Federal Electoral. Al IFE, de manera posterior, concurrieron personas de la sociedad

* Politólogo y administrador público, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesor UNAM, Ciudad de México (México). [etorres@unam.mx], [https://orcid.org/0000-0002-0868-2240].

Para citar esta reseña

Torres Alonso, E. (2019). Astudillo, C. (2018). El derecho electoral en el federalismo mexicano. México: Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Gobernación, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. *OPERA*, 24, 181-184. doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n24.10>

civil, hasta que en 1996 el Instituto fue dotado de autonomía, y el Tribunal Electoral se incorporó al Poder Judicial. La tercera generación abarca las reformas de 1993 hasta la de 2007, periodo en el que se introdujo la regulación inicial del financiamiento privado, y se estableció la predominancia del financiamiento público (70%) sobre el privado (30%). En 2007 se construyó un nuevo modelo de comunicación política para equilibrar el acceso de los partidos a los medios, y se fortalecieron las capacidades de fiscalización de la autoridad electoral al crear una unidad técnica en la materia. La cuarta generación se relaciona con la creación de una autoridad electoral de carácter nacional, encargada de la organización de los procesos electorales federales, estatales y municipales; de esta manera, desaparece el IFE y se crea el Instituto Nacional Electoral (INE).

“Los derechos político-electorales” es el título del tercer capítulo, en donde se revisa la naturaleza de este tipo de derechos, como una categoría al interior de los derechos fundamentales, que le permiten al ciudadano participar en los asuntos públicos, teniendo el derecho al voto (activo y pasivo) como su quintaesencia. La Constitución mexicana determina cuatro cualidades del voto: universal, libre, secreto y directo. Universal en cuanto se deberá prescindir de cualquier circunstancia discriminatoria que tenga por objeto acotar el número de personas a quienes se les reconoce este derecho. El voto libre se refiere a que se debe mantener al margen cualquier tipo de coacción, amenaza o condicionamiento que vulnere la libertad del elector. El secreto se refiere a que el ciudadano debe tener la certeza de que nadie conocerá su decisión, y es directo porque busca garantizar

la inmediatez del sufragio, lo cual impide que el voto se mediatice y exprese a través de terceras personas (pp. 117-118).

El análisis de las organizaciones que pueden participar en los procesos comiciales es atendido en el cuarto capítulo, “Los partidos políticos”, mismos que son las únicas formas asociativas reconocidas en el ordenamiento mexicano con fines electorales. Con la reforma política de 1977 ocurrió la constitucionalización del régimen jurídico de los partidos, reconociéndolos como entidades de interés público. En la actualidad existen partidos políticos nacionales y estatales; los primeros pueden competir en cualquier elección en el país (siempre que tramiten y acrediten su reconocimiento ante las autoridades electorales del estado correspondiente), mientras que los segundos se limitan a concurrir en procesos comiciales locales. Hace no muchos años (2014) se publicó la Ley General de Partidos Políticos con el propósito de reglamentar las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales. En este capítulo se analizan, además, los requisitos para la constitución, el registro y la acreditación de los partidos; sus documentos básicos; los derechos, deberes y prerrogativas; las obligaciones en materia de transparencia, y la pérdida de registro y liquidación; así como la facultad para formar frentes, coaliciones y fusiones.

En el capítulo quinto, “Composición de los órganos de representación política”, se examina al Poder Legislativo mexicano, integrado por dos cámaras: una de Diputados y otra de Senadores, y a los órganos administrativos (ayuntamientos y Poder Ejecutivo federal y

locales). La primera está integrada por 500 legisladores, y la segunda por 128. En su conformación se emplean dos principios de representación: el de mayoría relativa y el de representación proporcional. El principio de mayoría relativa consiste en que el ganador es aquel individuo que obtiene el mayor número de votos que las opciones alternativas, sin tener en cuenta alguna otra consideración. Por su parte, el principio de representación proporcional se refiere a que “el porcentaje de votos obtenido por un partido se refleje lo más fielmente en la integración del órgano legislativo, lo cual conduce a que los votos de los ciudadanos se conviertan lo más fielmente en posiciones legislativas” (pp. 170-171). La Cámara de Diputados incorpora ambos principios, lo que resulta en un sistema electoral mixto con dominante mayoritario; esto es así debido a que 300 legisladores son electos por mayoría relativa y 200 por representación proporcional. En la Cámara de Senadores, 64 senadores son de mayoría, 32 de primera minoría y 32 más de representación proporcional. A nivel local, los congresos estatales incorporan, también, un sistema electoral mixto. Los legisladores son electos en distritos o circunscripciones electorales. Los ayuntamientos son órganos colegiados encargados de funciones de gobierno y administración en cada uno de los municipios, cuyos integrantes se eligen por voto popular. Se componen de una presidencia municipal y un número variable de sindicaturas y regidurías. A diferencia de los titulares del Ejecutivo federal y estatales, el alcalde sí puede ser reelecto.

“El modelo de organización electoral” es la denominación del capítulo sexto, que “comprende la arquitectura que define a las

instituciones que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las actividades necesarias para que los ciudadanos puedan ejercer y defender, en su caso, los derechos político-electorales de los que son titulares, esencialmente el derecho a votar y ser votado, a través de actos de gestión u organización de las elecciones, instancias de tutela de los derechos y control de la regularidad jurídica de los actos o justicia electoral y mecanismos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio” (p. 201). El autor menciona que la organización de las elecciones fue elevada a la condición de función estatal en 1990, lo que originó que dicha organización fuera un espacio institucional propio.

“Los institutos electorales” es el capítulo séptimo, en el que se examinan las autoridades administrativas encargadas de organizar las elecciones a nivel federal y local. Antes de 2014, en México existían instituciones encargadas de preparar los comicios para presidente de la república y legisladores federales, e institutos responsables de la renovación de las gubernaturas, congresos estatales y ayuntamientos. Como consecuencia de la reforma del año mencionado, desapareció el Instituto Federal Electoral y se creó el Instituto Nacional Electoral, buscando impulsar un sistema nacional de elecciones, dentro de un esquema híbrido caracterizado por la coexistencia de una autoridad de carácter nacional y un conjunto de organismos públicos locales electorales que, inicialmente, mantienen la organización de sus respectivas elecciones. Esto generó, a juicio de Astudillo, que un conjunto de competencias vinculadas a las actividades de la función electoral les fueran sustraídas a los organismos

locales, y que los organismos públicos locales electorales puedan verse privados total o parcialmente de sus competencias.

En el octavo capítulo, “La justicia electoral”, se analiza la evolución de la autoridad jurisdiccional en esta materia: del Tribunal de lo Contencioso Electoral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). El Tribunal Electoral, órgano de relevancia constitucional, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, tiene carácter de órgano permanente, es depositario de una competencia exclusiva y excluyente sobre los medios de impugnación a su cargo, y posee la capacidad de resolver “en forma definitiva e inatacable” los asuntos de su competencia, lo cual dota de especial fuerza a sus resoluciones (p. 266). A nivel local existen tribunales similares de naturaleza colegiada. El TEPJF funciona con una Sala Superior integrada por siete magistrados electorales, a diferencia de sus cinco salas regionales y la especializada, cada una compuesta por tres magistrados. En los estados, el número de magistrados oscila entre tres y cinco. Todos los magistrados electorales, tanto los federales como los estatales, son designados por un único órgano del Estado: el Senado de la República. En este capítulo también se examinan los medios de impugnación existentes (juicio de revisión constitucional electoral, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, recurso de revisión, recurso de apelación, juicio de inconformidad, y recurso de reconsideración).

Finalmente, en el capítulo noveno, “El proceso electoral”, este es entendido como

aquel “conjunto de actos ordenados por la Constitución y la ley que se encuentran a cargo de las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos orientados a posibilitar el ejercicio del sufragio para la elección de los representantes populares y la consecuente renovación periódica de las instituciones representativas del Estado en el ámbito federal, estatal y municipal” (p. 313). Las modalidades para decretar el arranque del proceso referido y su finalización son tres: 1) el inicio del proceso electoral se produce en una fecha o en un plazo puntualmente delimitado por la legislación; 2) cuando la autoridad electoral en la que recae la organización de los comicios celebre la primera sesión o la sesión de apertura del proceso, y 3) desde el momento en que se realice la convocatoria a elecciones. Las etapas del proceso electoral mexicano, por su parte, son: actualización del padrón electoral; expedición de la credencial para votar, con fotografía, y elaboración de las listas nominales de electores; definición de la geografía electoral; en fin, designación de los consejeros electorales de los organismos públicos locales. Una vez iniciado el proceso electoral, empieza la etapa de preparación de las elecciones; la siguiente es la jornada electoral, y termina con la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones.

La obra comentada representa un aporte significativo a los estudiosos del derecho, la ciencia política y la historia, ya que la claridad expositiva y el rigor de la investigación la harán una fuente de consulta permanente.