

## ***Análisis del cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana, ¿son competencia electoral?***

La historia de la democracia mexicana ha garantizado la intervención de la ciudadanía para incidir en la vida pública a través de ejercicios democráticos al reconocer que el pueblo es el único depositario de la soberanía popular.

De esta manera, en el sistema democrático mexicano se prevén diversos instrumentos de democracia representativa pero también de democracia directa; ejemplo de esta última son los mecanismos de participación ciudadana como el referendo, el plebiscito, la revocación de mandato y el presupuesto participativo, con los cuales se permite a la ciudadanía expresarse para aceptar o rechazar propuestas, proyectos de políticas públicas o leyes con efectos que pueden llegar a ser vinculantes, complementando así a las estructuras y procesos políticos en la búsqueda de legitimidad y gobernabilidad que atraviesa un régimen democrático.

Para ello, el Estado mexicano ha previsto un marco regulatorio que da confianza y certeza respecto al desarrollo de los procesos electorales y de los ejercicios de participación ciudadana. De modo que recae en el Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> y en los organismos públicos locales en las entidades federativas,<sup>2</sup> en el ámbito de su competencia, la organización, desarrollo y cómputo de la votación u opinión que se trate.<sup>3</sup>

Por otra parte, el Estado cuenta con autoridades de carácter jurisdiccional especializadas en materia electoral<sup>4</sup> para garantizar que los procesos comiciales y de participación ciudadana estén apegados a la legalidad, para lo cual resolverá aquellos asuntos vinculados con el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas, y de aquellas controversias en torno a la organización, desarrollo y calificación de los comicios y, en general, para conocer y resolver sobre los actos o resoluciones emitidas por las autoridades electorales.<sup>5</sup>

Si bien es cierto, la Convocatoria Pública<sup>6</sup> refiere como procesos de participación ciudadana el plebiscito, el referendo, la revocación de mandato y el presupuesto participativo, éste último no se encuentra regulado en el caso específico de Veracruz; por lo que, para efectos del presente ensayo, se considerará lo relativo a los mecanismos plebiscitarios,

---

<sup>1</sup> En adelante, INE.

<sup>2</sup> En adelante, OPLE.

<sup>3</sup> Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, Base V, Apartados B y C, y Base VI, primer párrafo, señala de manera específica que el INE realizará aquellas funciones que correspondan para la implementación de los procesos de revocación de mandato a nivel federal, señalando que en las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de los OPLE.

<sup>4</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conformado por una sala superior, una sala especializada y cinco salas regionales que corresponden a cada una de las circunscripciones electorales en las que se divide el país, y además de un tribunal electoral local en cada una de las entidades federativas.

<sup>5</sup> Atribuciones que fácilmente se encuentran identificadas y delimitadas en el artículo 99 de la constitución federal.

<sup>6</sup> Convocatoria Pública para ocupar el cargo de magistrada o magistrado de órgano jurisdiccional local en materia electoral.

referendarios y de revocación de mandato, respecto de los cuales el artículo 66 de la Constitución local señala que la organización, desarrollo y vigilancia estará a cargo del OPLE de Veracruz.

En específico, en el caso del referendo y el plebiscito, la competencia del OPLE de Veracruz inicia desde la recepción de las convocatorias, la jornada, los cómputos, y culmina hasta la declaración por parte del Consejo General del sentido de la votación ciudadana y la declaratoria de validez de los resultados, remitiendo ésta última al titular del Poder Ejecutivo de la entidad para su publicación.<sup>7</sup> Por cuanto hace a la revocación de mandato, las atribuciones del OPLE de Veracruz comienzan con la recepción del aviso de intención de quien promueve, realizando el cómputo respectivo y emitiendo el resultado obtenido, comunicando lo correspondiente al Tribunal Electoral local para los efectos de la posible emisión de la declaratoria de procedencia de revocación de mandato.<sup>8</sup> Es importante mencionar que el resultado de los ejercicios participativos es vinculatorio para los poderes ejecutivos y legislativo, según sea el caso, como para las autoridades competentes.<sup>9</sup>

Por su parte, el Tribunal Electoral local tiene la facultad de resolver los medios de impugnación que se presenten para controvertir los resultados y declaratorias emitidas; y, en el caso de la revocación de mandato, una vez resueltos los medios de impugnación, realizará el cómputo final definitivo y, en caso de estar ante un resultado de mayoría absoluta, emitirá la declaratoria de procedencia de revocación de mandato.<sup>10</sup>

Ahora bien, la cuestión toral a dilucidar es si la autoridad jurisdiccional es competente o no, para conocer ulteriores medios de impugnación en contra del posible incumplimiento a los efectos que emanen de cualquiera de los ejercicios participativos.

De esta manera, a efecto de esclarecer tal situación, resulta relevante desprender dos premisas fundamentales con base en los párrafos anteriores: primero, el resultado final será vinculatorio para los poderes ejecutivos (estatal o municipal) y legislativo, según sea el caso, como para las autoridades competentes; y, segundo, será impugnante ante el Tribunal Electoral el resultado final.

---

<sup>7</sup> Reglamento para la implementación del referendo, plebiscito, iniciativa ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Artículos 38, 42, 54, 56 y 57.

<sup>8</sup> Reglamento para la implementación del referendo, plebiscito, iniciativa ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Artículo 105, 106 y 107.

<sup>9</sup> Respecto a las autoridades que se vinculan para el cumplimiento de los resultados obtenidos en cada ejercicio, la Constitución local, la Ley de referendo, así como el Reglamento del OPLE Veracruz, establecen: respecto del referendo y del plebiscito que sean convocados por el Poder Legislativo o la persona Titular del Poder Ejecutivo, serán obligatorios para las autoridades de la entidad; y cuando los convoque el ayuntamiento, serán obligatorios para dicha autoridad; por su parte, con relación a la revocación de mandato se establece que el Tribunal Electoral local notificará a los titulares de los poderes públicos y organismos autónomos de la entidad para efectos de sus respectivas competencias, cesando a partir de ese momento sus funciones a la persona Titular del Poder Ejecutivo, lo que el Poder Legislativo considerará como ausencia definitiva.

<sup>10</sup> Reglamento para la implementación del referendo, plebiscito, iniciativa ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Artículo 111.

Como se mencionó anteriormente, las Constituciones federal y local, establecen que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a dichos procesos; y, de manera convergente, la Ley de referendo, plebiscito, iniciativa ciudadana y consulta popular local<sup>11</sup> y el Reglamento para la implementación del referendo, plebiscito, iniciativa ciudadana, consulta popular y revocación de mandato del OPLE de Veracruz<sup>12</sup>, establecen que el Tribunal Electoral local tiene la facultad de resolver los recursos que controviertan el resultado final de dichos ejercicios.

De los cuerpos normativos trasuntos y, de una interpretación gramatical y funcional, es posible colegir que los medios de impugnación en materia electoral están diseñados para controvertir y resolver sobre la violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía y respecto de los resultados y la declaratoria de validez. Dicho de otro modo, la competencia de la autoridad jurisdiccional está acotada a resolver sobre controversias suscitadas en el ejercicio de derechos políticos, durante un proceso electoral o de participación ciudadana.

Sirve de sustento a lo anterior, el hecho de que en diversas legislaciones en materia electoral, se estableciera un sistema integral de justicia donde se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

Bajo esta línea argumentativa, y respecto al planteamiento concreto, se observa que la competencia jurisdiccional electoral está delimitada a pronunciarse sobre el resultado final obtenido en un ejercicio de participación ciudadana, es decir, la propia norma no faculta a los tribunales de la materia a velar por el cumplimiento de los efectos vinculantes que emanen de un ejercicio participativo, pues se trata de acciones relacionadas con las funciones, facultades, recursos y servicios públicos que, en su caso, regulan o disponen otros Poderes del Estado.

Se arriba a tal conclusión, pues conforme al andamiaje jurídico y normativo citado, se observa con total claridad que las facultades de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, concluyen, respectivamente, con la emisión de la declaratoria de validez de resultados y la resolución de los medios de impugnación promovidos única y exclusivamente sobre los resultados, dotando de definitividad los ejercicios ciudadanos. Sin que de ninguna premisa o fracción normativa se desprenda que se les ha dotado de facultades para conocer respecto del cumplimiento de la voluntad ciudadana, por parte de otros poderes o autoridades. Es decir, se pronuncia por cuanto hace a la legalidad de los cómputos y la declaratoria de validez, pero de ninguna manera puede resolver

---

<sup>11</sup> En adelante, Ley.

<sup>12</sup> En adelante, Reglamento.

impugnaciones que versen sobre el incumplimiento del resultado del ejercicio participativo, ya que ello se reserva a la competencia de la autoridad vinculada en atención al ordenamiento que la regule y la naturaleza de la autoridad responsable.

Como sustento a lo anterior, sirven las Jurisprudencias 83/98<sup>13</sup> y 24/2009<sup>14</sup> de rubros **“COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES”** y **“COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS”**, mismas que en la parte que interesa señalan que, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad y, para fijar dicha competencia por materia, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

De este modo, y como se anticipó, la competencia de la jurisdicción electoral puede darse, por ejemplo, por la violación al derecho de votar en el ejercicio de participación a una persona que, cumpliendo los requisitos, le sea negado tal derecho.<sup>15</sup> Y termina hasta el punto en que resuelve sobre la validez de los resultados obtenidos, entendiendo como resultados el dato numérico obtenido a raíz de los cómputos realizados donde se hace la sumatoria de todos los votos recabados en el ejercicio participativo; sin que ello pueda expandirse hasta el cumplimiento de los efectos a los cuales se vincula, ya sea al poder ejecutivo o legislativo, ya que ante una impugnación de esa naturaleza, el juzgador tendría que desechar el escrito al carecer de competencia.

Lo anterior se sostiene así, ya que la finalidad de los procesos referendarios, plebiscitarios o de revocación de mandato, versan sobre aspectos que debe realizar o materializar, por ejemplo, un ayuntamiento, el poder ejecutivo estatal o el Congreso local, de tal modo que al vincularlo a un hacer o no hacer guarda relación con aspectos administrativos o parlamentarios, según corresponda; aspectos que escapan en su totalidad de la competencia formal y material de un Tribunal Electoral<sup>16</sup> para resolver una controversia que permita lograr su cumplimiento mediante esa vía, pues serían por ejemplo los tribunales administrativos u órganos jurisdiccionales especializados en la materia, las autoridades competentes de poder dar seguimiento a su cumplimiento.

---

<sup>13</sup> Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/195007>

<sup>14</sup> Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/167761>

<sup>15</sup> Jurisprudencia 40/2010 de rubro: REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>16</sup> La competencia formal atiende a la naturaleza del órgano que emite el acto, en tanto que la competencia material, a la naturaleza intrínseca del acto reclamado a fin de considerar si es electoral, administrativo, legislativo o jurisdiccional.

En ese sentido, al delimitar la competencia del juzgador electoral en este tipo de temáticas, se está respetando la distribución de competencias y atribuciones que la propia norma confiere a cada autoridad, de conformidad con el principio de reserva de ley. De tal suerte que se privilegia y preserva la esfera competencial de cada materia, lo cual sin duda dota de certeza y legalidad a todo proceso o mecanismo.

Es por ello que se considera que las autoridades electorales, como entes especializados, no cuentan con facultades para vigilar u ordenar el cumplimiento de los efectos que deriven de un ejercicio participativo de democracia directa, dado que se trata de aspectos administrativos o parlamentarios que escapan de la materia netamente electoral al dejar de ser derivados del ejercicio de derechos político-electorales o sobre la calificación de los resultados y su declaratoria de validez.

A partir de las consideraciones expuestas podemos advertir de manera primigenia, que el Estado mexicano realiza sus funciones a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y como lo expresa Aharon Barak<sup>17</sup>, esta división se traduce en que cada rama es independiente dentro de su esfera, a través de una supervisión recíproca de su actuar. Es así que el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para dirimir las controversias que en su caso se susciten, deriva de la función del Estado por impartir justicia que se concentra particularmente en los órganos que integran el Poder Judicial y que se extiende a otras autoridades especializadas en diversas materias que, de manera similar, se encuentran dotadas de jurisdicción.

Es por ello que, ante este escenario de múltiples órganos jurisdiccionales, la división por materias o especializaciones resulta de significativa importancia, pues la actuación de cada uno de ellos se encuentra limitada al ámbito de competencia que les ha sido otorgada, ya que justamente la impartición de justicia y aplicación del derecho por parte de dichas autoridades requiere de conocimientos profundos y determinados.

Por tanto, es indispensable el respeto a la división de poderes, lo cual implica no trastocar competencias que le han sido conferidas a otros Poderes de la Unión, ya sea por territorio o por materia. De esa manera se pondera el cumplimiento irrestricto de la ley y se favorece la autonomía, pues se limita el uso arbitrario del poder, aunado a la protección y garantía de los derechos de la ciudadanía desde una perspectiva especializada, lo que abona al fortalecimiento democrático y consolidación del Estado de derecho, enfoque que debe ser una convicción de toda pers

<sup>17</sup> BARAK, Aharon. "Un juez en la democracia". México, 2008.

cional constitucional en una