

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE ESTABLECE EL CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE LOS ARTICULOS 63 Y 64 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA

ANTECEDENTE

I.- En fecha siete de enero del año en curso, el representante propietario del Partido Convergencia acreditado ante este Organismo Electoral presentó escrito dirigido al Secretario General del Organismo, solicitando textualmente lo siguiente:

<<solicito se realice la interpretación de los artículos 63 y 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales a efecto de determinar el número de los distritos o municipios en los que se postulen candidatos de coalición en los términos y condiciones que señalan los dispositivos legales citados; toda vez que son indispensables para los trabajos que desarrolla el Instituto Político que represento.>>

CONSIDERANDO

1.- Que, de conformidad con el artículo 75 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, uno de los fines del Instituto Electoral del Estado, es asegurar el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos, vigilando el cumplimiento de sus obligaciones.

Atento a lo anterior, dentro de la estructura central del Instituto Electoral del Estado, se encuentra el órgano central denominado Consejo General con potestad superior de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, velando en todo momento por que su actuar sea conforme a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia como expresamente lo señala el artículo 79 del Código en comento.

2.- Que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 42 fracción VI del Código de la materia, los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estado tendrán derecho a constituir coaliciones y fusiones en los términos que para tal efecto señale el Código en mención.



En concordancia con la disposición legal citada con antelación, el diverso 58 del Código de la materia indica que los partidos políticos podrán formar coaliciones o fusiones a fin de lograr objetivos comunes, en términos de las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado y de los convenios que celebren.

De igual forma el artículo 59 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, señala que los partidos políticos podrán formar coaliciones con el propósito de postular candidatos en las elecciones de Diputados, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos, con excepción de lo dispuesto por el artículo 41 del Código Comicial, indicándose en el citado numeral las reglas que deberán observar los partidos políticos, para postular a sus candidatos de coalición.

Atento a lo anterior es necesario mencionar que los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que deben integrarse conforme a lo que disponen la Constitución Federal, la Constitución Local y el Código de la materia, es decir, por la trascendencia que ostentan dentro de nuestro Estado, su organización política debe ser el eje intermediario entre sociedad y Estado, lo que lo obliga a actuar en estricta observación de los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones, en atención a que son corresponsables en su ejecución.

Ahora bien, conforme a la naturaleza de los institutos políticos es menester expresar que los mismos poseen derechos, obligaciones y prerrogativas, mismas que se encuentran señaladas de igual forma en las disposiciones legales citadas en líneas anteriores, de manera que estos derechos reflejan la forma en que los partidos políticos contribuyen a integrar la voluntad general, organizar e informar políticamente al cuerpo electoral e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes a cargos públicos tales como Gobernador, Diputados o miembros de los Ayuntamientos.

Si bien, entre los derechos de los partidos políticos se encuentra el de coaligarse para buscar fines comunes, es necesario que a fin de lograr un análisis exhaustivo y una mayor comprensión del hipotético en cuestión, sobretodo de los requisitos que los institutos políticos tendrán que cubrir para coaligarse, se debe en primer instancia entender y por consiguiente conceptuar el término coalición.

<<Coalición.- Acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patronos para la defensa de sus intereses comunes.>>¹

¹ Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Madrid 1992.



<<Coalición Electoral.- Unión, a efectos electorales, tan sólo de varios partidos políticos, cuya finalidad puede ser variada. En la mayoría de los casos suele concretarse en la presentación de candidaturas comunes.>>²

<<Coalición.- Es la unión o alianza temporal convenida por dos o más partidos políticos, en virtud de la cual se presenta al electorado a un mismo candidato, fórmula o planilla, empleando un símbolo, lema o colores distintos a los que corresponden a cada partido que la forma, con base en un convenio celebrado y firmado por los partidos participantes.>>³

Sin lugar a dudas, los partidos políticos tienen derecho a constituir coaliciones en atención a que también les corresponde postular candidatos en las elecciones de Diputados por ambos principios, Gobernador y miembros de los Ayuntamientos. Sin embargo a fin de observar los principios de legalidad y certeza que rigen la función electoral, la constitución de las coaliciones debe sujetarse a diversos parámetros que para tal efecto señala el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, máxime que dichas coaliciones pierden su vigencia una vez que se logra el fin para el cual fueron conformadas.

3.- Que, en términos de lo señalado en el artículo 89 fracción XLIII, este Organismo Superior de Dirección será el encargado de resolver las consultas que se presenten sobre la interpretación de las disposiciones del Código de la Materia y los casos no previstos en él con el objeto de cumplir con las atribuciones que le son encomendadas.

Atento al argumento vertido en el párrafo anterior, es preciso hacer notar que la facultad de interpretación que tiene el Consejo General, debe efectuarse conforme a lo establecido en el artículo 4 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, pues éste dispositivo legal fija como criterios de interpretación los siguientes: gramatical, sistemático y funcional, así como también lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este orden de ideas y con el objeto de solventar la solicitud del Partido Político Convergencia, es menester interpretar el contenido de los artículos 63 y 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por ser expresamente solicitado por el citado instituto político, conceptualizando los diversos criterios de interpretación a saber, criterio de interpretación gramatical; criterio de interpretación sistemático y criterio de interpretación funcional.

² CASTELLANO HERNÁNDEZ, EDUARDO, Derecho Electoral en México, Editorial Trillas, México, 1999.

³ LOPEZ SANAVIA, ENRIQUE, Glosario Electoral, Instituto Electoral de Tamaulipas, Primera Edición, Octubre, 1999.



<<Por cuanto hace al criterio de interpretación gramatical, acontece advertir que con la aplicación de este criterio, se llega a conocer la verdadera intención del legislador ya que el uso de las reglas de la sintaxis, es la que le da la primera coherencia gramatical al texto.

Así, cuando la norma es clara y precisa, debe interpretarse gramaticalmente, esto es, debe extraerse su sentido, atendiendo a los términos en que el texto está proyectado, sin soslayar su literalidad, de manera que, el interprete le otorga a la norma aquel alcance que se desprende de su contenido, se podría citar que también este tipo de interpretación se realiza verificando la coherencia de la norma a interpretar con las demás disposiciones que integran el ordenamiento.

Por su parte, el criterio de interpretación sistemático se concibe cuando una disposición parezca ser contraria o incongruente con otra ordenanza o principio perteneciente al mismo contexto normativo, es decir, se aplicará el criterio de interpretación sistemático en el entendido de que a una norma se le debe atribuir el significado que la haga lo más coherente posible con otras reglas del sistema o con un principio general de derecho, pues no se debe considerar que la norma a interpretar existe sola, ya que se encuentra incluida en un sistema.

Por último, el criterio de interpretación funcional es aplicado cuando un precepto origine dudas en cuanto a su aplicación, tomando en cuenta, para tal efecto, los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la disposición jurídica.>>⁴

En atención a lo expresado, con la finalidad de que este Organo Central realice una óptima interpretación a los dispositivos legales que alude el Partido Político Convergencia, se debe recurrir al principio de exhaustividad, al que debe apegarse la actuación de las autoridades electorales al momento de dictar sus resoluciones, tal y como lo establece la Tesis de Jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Época, cuyo rubro es: *“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”*, visible en páginas 172-173 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.

En relación con lo anterior, es conveniente advertir para el análisis que nos ocupa, que el criterio a seguir por este Consejo General debe regirse bajo la línea de la interpretación gramatical y sistemática, en atención a que la petición del partido

⁴ PEREZ ESCOBAR, JACOBO. Metodología y Técnica de la Investigación Jurídica, Editorial Temis S.A., 3ra edición, Santa Fe de Bogotá-Colombia.



Convergencia consiste en describir lo que establece la norma, es decir la intención que el legislador tuvo al plasmar los hipotéticos que se expresan en los artículos 63 y 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, a fin de tener un referente común de interpretación que sirva de base para materializar las hipótesis normativas que contiene, en cuanto a la determinación del número de distritos y municipios en los que se postulan candidatos de coalición, de manera que buscando una correcta interpretación, éste Órgano Superior de Dirección considera oportuno sustentar en primer instancia el contenido del artículo 21 del Código Comicial. Dicho numeral señala que un distrito electoral uninominal es la demarcación territorial en la que será electa una fórmula de Diputados propietarios y suplentes, por el principio de votación mayoritaria relativa.

Por su parte el diverso 22 del Código de la materia expresa que la totalidad del territorio del Estado constituye una circunscripción plurinominal, para la elección de Diputados por el principio de representación proporcional.

Además debe advertirse que el artículo 24 del Código Comicial refiere que en materia electoral y para los efectos de dicho Código, el territorio del Estado se divide en veintiséis distritos electorales uninominales. De igual forma el artículo 25 del Código de Instituciones y Procesos Electorales hace referencia a la integración de los municipios, es decir, señala que el municipio libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, conforme a las disposiciones relativas de la Constitución Local, este numeral también refiere que el territorio de la Entidad, se integra con doscientos diecisiete municipios.

Atento a lo anterior con el objeto de obtener una mayor claridad en la interpretación jurídica materia del presente acuerdo, es necesario considerar lo que la Doctrina sustenta respecto a una circunscripción plurinominal.

En este sentido, <<las divisiones territoriales electorales que responden a la emisión del voto, por el principio de representación plurinominal, mediante un sistema de listas regionales que presentan los partidos políticos, serán consideradas circunscripciones plurinominales.>>⁵

Como podrá apreciarse más adelante, éste concepto es un aspecto que debe ser comprendido para fijar posteriormente los principios y límites que arrojará la interpretación solicitada por el Partido Político Convergencia.

En este orden de ideas, con la finalidad de contar con los elementos necesarios para llevar a cabo la interpretación a que hace referencia el Partido

⁵ LOPEZ SANAVIA, ENRIQUE, Glosario Electoral. 1999



Político en comento, acontece señalar textualmente la parte conducente de los artículos 63 y 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en los siguientes términos:

<<Artículo 63.- La coalición por la que se postulen candidatos a Diputados por el Principio de representación proporcional o a Gobernador, además de cumplir con lo estipulado por el artículo 61 de este Código, deberá presentar lista completa para la circunscripción plurinominal y candidaturas de coalición por el principio de mayoría relativa, en cuando menos las dos terceras partes de los distritos electorales uninominales.

Artículo 64.- En el caso de que la coalición postule candidatos para Diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de los Ayuntamientos, en una tercera parte o más de los distritos electorales uninominales o municipios en el Estado, respectivamente, la coalición deberá ser total, para la elección de que se trate.>>

Sin lugar a dudas las normas constituyen una dimensión de la vida humana dentro de la sociedad, dichas normas deben englobar elementos objetivos, subjetivos y normativos que le permitan fortalecer el fin para el que fue creada, es decir, entre más se acerque a la perfección, menos carecerán de vicios que exterioricen lagunas al momento de ser aplicadas.

Así, una vez establecido un sistema jurídico, procede indicar que dichas leyes deben ser generales y en ocasiones coercitivas al considerarlas como hipotéticos normativos que fijan límites mínimos y máximos que van enfocados invariablemente a regular la conducta del gobernado y la obligación de la autoridad es que esos límites se observen. De igual forma debe expresarse que las disposiciones electorales son las reglas a las que se deben sujetar tanto los ciudadanos como los partidos políticos y las autoridades electorales, para llevar a cabo la función estatal de organizar las elecciones.

Por otra parte, el artículo 63 transcrito con antelación, engloba el supuesto jurídico de los requisitos que deben cubrirse cuando se pretende integrar una coalición en la que se postulen candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional o a Gobernador, indicando que además de los señalados en el diverso 61 del Código de la materia, tendrán que presentar lista completa para la circunscripción plurinominal y candidaturas de coalición por el principio de mayoría relativa, en cuando menos las dos terceras partes de los distritos electorales uninominales.

De lo dicho en el párrafo anterior, se evidencia el motivo de la interpretación solicitada por Convergencia, que se refiere a determinar de manera precisa el número de Distritos Electorales que constituyen las dos terceras partes de los Distritos Electorales Uninominales.



De manera que la solicitud del instituto político remitente de la interpretación a efectuar por éste Organismo Central, denota la prioridad de situarnos en un punto específico <<cuando menos a las dos terceras partes de los distritos electorales uninominales>>. Así, con la finalidad de satisfacer la solicitud materia de este acuerdo, es necesario tomar en consideración que según lo expresado en este documento nuestro territorio Estatal se divide en veintiséis Distritos Electorales, por lo que las dos terceras partes a las que se hace referencia en el numeral en estudio deberán calcularse sobre esa base.

De igual forma, con el objeto de garantizar que la interpretación materia de este fallo se ajuste a lo dispuesto por el Código de la materia y asegurar que los requisitos que como mínimo marca la ley en el numeral materia de esta interpretación se respeten, se estima que en caso que el resultado de la operación aritmética que se desarrolle para calcular las dos terceras partes de los Distritos de la Entidad, se obtenga un número fraccionario, el número de Distritos Electorales Locales que cumpla con el requisito legal en estudio será el número entero inmediato superior al del resultado que arroje la referida operación, esto con la finalidad de asegurar que el requisito legal citado en el numeral 63 en estudio se cumpla, pues como lo consideró este Órgano Central al resolver las solicitudes de registro que como partido político estatal presentaron diversos grupos de ciudadanos en los años dos mil uno y dos mil tres, el considerar que el número fraccionario resultado de la operación aritmética se debe aproximar al número entero inmediato inferior no garantiza el cumplimiento de la hipótesis normativa en estudio.

En este orden de ideas, corresponde ahora efectuar las operaciones aritméticas descritas y determinar el número de Distritos Electorales Uninominales que representan las dos terceras partes de las demarcaciones distritales que integran el Estado.

Si bien, veintiséis son los Distritos que integran el Estado para efectos de calcular las dos terceras partes, se debe dividir 26 entre 3, cuyo resultado es 8.666666, así, al multiplicar 8.666666 por 2 el resultado es 17.333333, es decir 17.333333 corresponde a las dos terceras partes de los 26 distritos electorales que integran la Entidad, sin embargo, derivado de los razonamientos lógico jurídicos narrados con antelación y conforme al criterio fijado por el Consejo General, que fue referido en el contenido de este punto considerativo, este resultado debe aproximarse al número entero inmediato superior en atención a que considerarlo en términos decimales, hace imposible fijar los elementos objetivos que permitan a los partidos políticos cumplir con dicho requisito, pues conforme a los principios de certeza e imparcialidad que rigen la función estatal de organizar las elecciones, el



Instituto debe garantizar y por consiguiente salvaguardar los derechos y prerrogativas de los institutos políticos, de manera que la cantidad 17.333333 tendrá que aproximarse al número entero, inmediato superior, es decir, a 18.

Como puede apreciarse de lo narrado con antelación, este Organismo Central determina que el número de Distritos Electorales que representan las dos terceras partes de las demarcaciones electorales que integran la Entidad corresponde a dieciocho Distritos, por lo que los partidos que pretendan celebrar coalición para las elecciones de Gobernador y Diputados por el principio de representación proporcional deberán registrar además candidatos de coalición por el principio de mayoría relativa en dieciocho de los veintiséis Distritos Electorales que integren el Estado.

Respecto a la interpretación que deviene al artículo 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, se debe advertir que dicho numeral denota un hecho hipotético a estudiar, en el sentido de que la coalición que postule candidatos para Diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de los Ayuntamientos en una tercera parte o más de los distritos electorales uninominales o municipios en el Estado, tendrá que ser total para la elección de que se trate.

En este orden de ideas, el instituto político en cita solicitó se interpretará el numeral en comento para que este Consejo General determinara el número de Distritos Electorales Uninominales y Municipios que representan una tercera parte de los que integran el Estado.

De manera que a fin de dar cumplimiento a dicha petición, este Organismo Central considera oportuno observar un punto en específico, la disposición que establece <<en una tercera parte o más de los distritos electorales uninominales o municipales en el Estado>>, así, conforme a lo expresado en este documento nuestro territorio Estatal se divide en veintiséis Distritos Electorales y doscientos diecisiete Municipios, por lo que el cálculo de una tercera parte se deberá efectuar sobre estas bases.

De igual forma, con el objeto de garantizar que la interpretación materia de este fallo se ajuste a lo dispuesto por el Código de la materia y asegurar que los requisitos que como mínimo marca la ley en el numeral materia de esta interpretación estén satisfechos, se estima que en caso que el resultado de la operación aritmética que se desarrolle para calcular una tercera parte de los Distritos y Municipios de la Entidad, se obtenga un número fraccionario, el número de Distritos Electorales Locales y de Municipios que cumpla con el requisito legal en estudio será el número entero inmediato superior al del resultado que arroje la referida operación, lo anterior con el objeto de garantizar que el requisito legal citado en el numeral 64 en estudio se



cumplimente, siguiendo de igual forma el criterio referido al interpretar el diverso 63 del Código en cita, pues como ya se indicó, no se actualiza la hipótesis normativa que señala el artículo 64 del Código de la materia si el número fraccionario resultado de la operación aritmética se aproxima al número entero inmediato inferior.

En este contexto, este Consejo General procede a efectuar las operaciones aritméticas necesarias para que una vez obtenidos estos datos se determine el número de Distritos Electorales uninominales y de Municipios que representan una tercera parte de las demarcaciones tanto distritales como municipales que integran el Estado.

Veintiséis son los Distritos que integran el Estado para efectos de calcular una tercera parte, se debe dividir 26 entre 3, cuyo resultado es 8.666666, así, esta cantidad corresponde a una tercera parte de los 26 Distritos Electorales del Estado, sin embargo, este resultado debe aproximarse al número entero inmediato superior a fin de obtener una correcta distribución del número de distritos en los que se postulan candidatos de coalición, de manera que la cantidad 8.666666 tendrá que aproximarse a un número entero, por lo tanto el resultado de esa aproximación es 9.

Por cuanto hace a los Municipios que integran el Estado, con el objeto de calcular una tercera parte, la operación aritmética a realizar es dividir 217 entre 3 obteniendo como resultado 72.333333 de manera que esta cantidad representa una tercera parte de los 217 Municipios de la Entidad, sin embargo y al seguir la línea de interpretación ya descrita, este resultado debe aproximarse al número entero inmediato superior, por lo tanto, el resultado de esa aproximación es 73.

En este orden de ideas, el Órgano Central determina que el número de Distritos Electorales que representan una tercera parte de los que integran la Entidad es nueve Distritos, asimismo, se determina que el número de Municipios que representa una tercera parte de los doscientos diecisiete que integran la Entidad, es setenta y tres Municipios.

En consecuencia de lo anterior, la coalición que postulando candidatos a Diputados por el principio de mayoría relativa o miembros de los Ayuntamientos, que registre candidatos de coalición en nueve Distritos Electorales o más, o en setenta y tres Municipios o más, deberá ser total, para la elección de que se trate.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en ejercicio de las facultades que confiere el artículo 89 fracción LIII del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Consejo General del Instituto Electoral emite el siguiente:



ACUERDO

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado establece el criterio de interpretación de los artículos 63 y 64 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, de acuerdo con lo establecido en el considerando número 3 de este acuerdo.

SEGUNDO.- Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado.

Este acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de fecha trece de febrero de dos mil cuatro.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO GENERAL

**LIC. ALEJANDRO ARTURO
NECOECHEA GOMEZ**

**LIC. NOE JULIAN CORONA
CABAÑAS**